

# BUNDESRAT

## Stenographischer Bericht

### 673. Sitzung

Bonn, Freitag, den 26. August 1994

#### Inhalt:

<b>Amtliche Mitteilungen</b> . . . . .	461 A		
<b>Zur Tagesordnung</b> . . . . .	461 C		
1. <b>Wahl des Zweiten Vizepräsidenten</b> — gemäß § 5 Abs. 2 GO BR — . . . . .	461 C		
<b>Beschluß:</b> Der Ministerpräsident des Landes Sachsen-Anhalt, Dr. Reinhard Höppner, wird zum Zweiten Vizepräsidenten gewählt . . . . .	461 D		
2. <b>Wahl einer stellvertretenden Vorsitzenden der Europakammer</b> — gemäß § 45 c Abs. 2 GO BR — . . . . .	461 D		
<b>Beschluß:</b> Ministerin Karin Schubert (Sachsen-Anhalt) wird gewählt . . . . .	461 D		
3. <b>Wahl der Vorsitzenden des Ausschusses für Frauen und Jugend</b> — gemäß § 12 Abs. 3 GO BR — (Drucksache 785/94) . . . . .	462 A		
<b>Beschluß:</b> Ministerin Dr. Gerlinde Kuppe (Sachsen-Anhalt) wird gewählt . . . . .	462 A		
4. a) Gesetz zur Änderung des <b>Grundgesetzes</b> (Artikel 3, 20 a, 28, 29, 87 und 118 a) — gemäß Artikel 79 Abs. 2 GG — (Drucksache 742/94, zu Drucksache 742/94)		c)	462 A
			462 A
			464 D
			465 D
			466 D
			468 D
			470 C
			472 B
			474 B
			475 C
			477 A
			478 B, 483* D
			483* A
			484* D
b) Gesetz zur Änderung des <b>Grundgesetzes</b> (Artikel 74, 125 a) — gemäß Artikel 79 Abs. 2 GG — (Drucksache 743/94, zu Drucksache 742/94)		<b>Beschluß zu a) bis c):</b> Anrufung des Vermittlungsausschusses . . . . .	479 C

- |  |   |
|--|---|
| <p>5. Fünftes Gesetz zur Änderung der <b>Bundshaushaltsordnung</b> (Drucksache 745/94) . . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 485* B</p>  | <p>13. Erstes Gesetz zur Änderung des <b>Straßenverkehrsunfallstatistikgesetzes</b> (Drucksache 756/94) . . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 485* D</p>   |
| <p>6. Gesetz über die Werbung für Säuglingsanfangsnahrung und Folgenahrung (<b>Säuglingsnahrungswerbegesetz</b> — SNWG) (Drucksache 746/94, zu Drucksache 746/94) . . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 479 D</p>   | <p>14. Gesetz zur Änderung der <b>Gewerbeordnung</b> und sonstiger <b>gewerberechtlicher</b> Vorschriften — gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG — (Drucksache 757/94) . . . . . 479 D</p> <p>Johann Böhm (Bayern) . . . . . 479 D</p> <p>Dr. Rolf Krumsiek (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 486* B</p> <p><b>Beschluß:</b> Anrufung des Vermittlungsausschusses . . . . . 480 C</p> |
| <p>7. Gesetz über die Errichtung einer <b>Bundeskanzler-Willy-Brandt-Stiftung</b> (Drucksache 754/94, zu Drucksache 754/94) . . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 485* B</p>                                       | <p>15. Gesetz zu dem <b>Europäischen Übereinkommen</b> vom 16. Oktober 1980 über den <b>Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge</b> (Drucksache 758/94) . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 485* D</p>  |
| <p>8. Siebzehntes Gesetz zur Änderung des <b>Abgeordnetengesetzes</b> und Vierzehntes Gesetz zur Änderung des <b>Europaabgeordnetengesetzes</b> (Drucksache 753/94) . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 485* B</p> | <p>16. Gesetz zu dem Abkommen vom 16. Dezember 1992 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der <b>Russischen Föderation</b> über die gegenseitige <b>Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen</b> (Drucksache 759/94) . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 485* D</p>     |
| <p>9. Gesetz zur Änderung des <b>Zeitgesetzes</b> (Drucksache 747/94) . . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 485* B</p>   | <p>17. Gesetz zu der Vereinbarung vom 24. Juli 1992 über die Errichtung, den Bau und den Betrieb einer <b>Urananreicherungsanlage</b> in den <b>Vereinigten Staaten von Amerika</b> (Drucksache 760/94) . . . . . 480 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 480 D</p>   |
| <p>10. Gesetz zur Bewertung eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes beim <b>Zugewinnausgleich</b> (Drucksache 748/94) . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 485* B</p>                                      | <p>18. Gesetz zu dem <b>Übereinkommen</b> vom 16. September 1988 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in <b>Zivil- und Handelssachen</b> (Drucksache 761/94) . . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 485* B</p>   |
| <p>11. Gesetz zur Änderung von Vorschriften über die Prozeßkostenhilfe (<b>Prozeßkostenhilfeänderungsgesetz</b> — PKH-ÄndG) (Drucksache 749/94) . . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 485* B</p>                   | <p>19. Gesetz zu dem <b>Abkommen</b> vom 7. September 1993 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung Seiner Majestät des Sul-</p>   |
| <p>12. Gesetz zur Änderung des <b>Beratungshilfegesetzes</b> und anderer Gesetze (Drucksache 755/94) . . . . . 479 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 485* D</p>   |   |

tans und Yang Di-Pertuan von <b>Brunei Darussalam</b> über den <b>Luftverkehr</b> (Drucksache 762/94) . . . . .	479 C	seitigen Schutz von <b>Kapitalanlagen</b> (Drucksache 765/94) . . . . .	479 C
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 i. V. m. Art. 106 Abs. 2 Nr. 5 und Abs. 3 GG . . . . .	485* D	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . .	485* D
20. Gesetz zu dem Abkommen vom 23. April 1993 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der <b>Republik Polen</b> über den <b>Autobahnzusammenschluß im Raum Frankfurt/Oder und Schwetig</b> (Drucksache 763/94) . . . . .	479 C	23. Gesetz zu dem Vertrag vom 31. Oktober 1991 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der <b>Republik Albanien</b> über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von <b>Kapitalanlagen</b> (Drucksache 766/94) . . . . .	479 C
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . .	485* D	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . .	485* D
21. Gesetz zu dem Abkommen vom 5. April 1993 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der <b>Republik Lettland</b> über die <b>Seeschifffahrt</b> (Drucksache 764/94) . . . . .	479 C	24. <b>Personalien im Sekretariat des Bundesrates</b> . . . . .	480 D
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . .	485* D	<b>Mitteilung:</b> Zustimmung zu der erbetenen Einstellung . . . . .	480 D
22. Gesetz zu dem Vertrag vom 22. September 1992 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der <b>Republik Kasachstan</b> über die Förderung und den gegen-		<b>Nächste Sitzung</b> . . . . .	480 D
		Beschlüsse <b>im vereinfachten Verfahren</b> gemäß § 35 GO BR . . . . .	481 A/C
		<b>Feststellung</b> gemäß § 34 GO BR . . . . .	481 A/C

**Verzeichnis der Anwesenden****Vorsitz:**

Präsident Klaus Wedemeier, Präsident des Senats, Bürgermeister der Freien Hansestadt Bremen

**Schriftführer:**

Alfred Sauter (Bayern)

Dr. Rolf Krumsiek (Nordrhein-Westfalen)

**Baden-Württemberg:**

Gustav Wabro, Staatssekretär, Bevollmächtigter des Landes Baden-Württemberg beim Bund

**Bayern:**

Dr. Edmund Stoiber, Ministerpräsident

Alfred Sauter, Staatssekretär im Staatsministerium des Innern

Dr. Gerhard Merkl, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

Johann Böhm, Staatssekretär im Staatsministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Freistaates Bayern beim Bund

**Berlin:**

Eberhard Diepgen, Regierender Bürgermeister

Peter Radunski, Senator für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Berlin beim Bund

**Brandenburg:**

Dr. Hans Otto Bräutigam, Minister der Justiz, Bevollmächtigter des Landes Brandenburg beim Bund

**Bremen: —****Hamburg:**

Dr. Henning Voscherau, Präsident des Senats, Erster Bürgermeister

**Hessen:**

Joseph Fischer, Minister für Umwelt, Energie und Bundesangelegenheiten

**Mecklenburg-Vorpommern:**

Herbert Helmrich, Minister für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten

**Niedersachsen:**

Heidrun Alm-Merk, Justizministerin

**Nordrhein-Westfalen:**

Dr. Herbert Schnoor, Innenminister

Dr. Rolf Krumsiek, Justizminister

**Rheinland-Pfalz:**

Rudolf Scharping, Ministerpräsident

Florian Gerster, Minister für Bundesangelegenheiten und Europa, Bevollmächtigter des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund

**Saarland:**

Oskar Lafontaine, Ministerpräsident

Dr. Arno Walter, Minister der Justiz

**Sachsen:**

Dr. Günter Ermisch, Staatssekretär, Bevollmächtigter des Freistaates Sachsen für Bundes- und Europaangelegenheiten beim Bund

**Sachsen-Anhalt:**

Dr. Reinhard Höppner, Ministerpräsident

Wolfgang Schaefer, Minister der Finanzen

Karin Schubert, Ministerin der Justiz

Schleswig-Holstein:

Gerd Walter, Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Schleswig-Holstein beim Bund

Thüringen:

Dr. Bernhard Vogel, Ministerpräsident

Christine Lieberknecht, Ministerin für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigte des Freistaates Thüringen beim Bund

Dr. Hans-Joachim Jentsch, Justizminister

Von der Bundesregierung:

Anton Pfeifer, Staatsminister beim Bundeskanzler

Manfred Kanther, Bundesminister des Innern

Rainer Funke, Parl. Staatssekretär bei der Bundesministerin der Justiz

Dr. Joachim Grünewald, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Dr. Heinrich L. Kolb, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft



(A)

(C)

## 673. Sitzung

Bonn, den 26. August 1994

Beginn: 9.30 Uhr

**Präsident Klaus Wedemeier:** Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich eröffne die 673. Sitzung des Bundesrates.

Bevor wir in die Tagesordnung eintreten, habe ich gemäß § 23 Abs. 1 unserer Geschäftsordnung **Veränderungen in der Mitgliedschaft** bekanntzugeben.

Aus der **Hessischen Landesregierung** und damit aus dem Bundesrat ist am 11. Juli 1994 Herr Staatsminister Dr. Herbert Günther ausgeschieden. Die Landesregierung hat am 29. Juli 1994 den Nachfolger im Amt des hessischen Innenministers, Herrn Staatsminister Gerhard Bökel, zum Mitglied des Bundesrates bestellt.

(B)

Aus der Regierung des Landes **Sachsen-Anhalt** und damit aus dem Bundesrat sind am 21. Juli 1994 ausgeschieden: Herr Ministerpräsident Dr. Christoph Bergner, Frau Ministerin Petra Wernicke sowie die Herren Minister Dr. Wolfgang Böhmmer, Dr. Karl-Heinz Daehre, Professor Dr. Rolf Frick, Dr. Joachim Kupfer, Reinhard Lukowitz, Wolfgang Rauls, Walter Remmers und Reiner Schomburg.

Die neue Regierung des Landes Sachsen-Anhalt hat am 26. Juli 1994 Herrn Ministerpräsident Dr. Reinhard Höppner, Frau Ministerin Heidrun Heidecke, Herrn Minister Wolfgang Schaefer und Frau Ministerin Karin Schubert zu Mitgliedern und die übrigen Regierungsmitglieder zu stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates bestellt.

Ich danke den ausgeschiedenen Mitgliedern für ihre Mitarbeit in den Ausschüssen und hier im Plenum, insbesondere Herrn Kollegen Dr. Bergner, der dem Präsidium als Zweiter Vizepräsident angehört hat. Unser Dank gilt ferner Herrn Minister Dr. Böhmmer für seine Arbeit als Vorsitzender des Ausschusses für Frauen und Jugend. Herr Staatsminister Dr. Herbert Günther gehörte unserem Hause mit einer Unterbrechung seit 1974 an; von 1974 bis 1978 war er auch Bevollmächtigter des Landes Hessen beim Bund. Für die langjährige Mitarbeit im Bundesrat möchte ich Herrn Staatsminister Dr. Günther den besonderen Dank des Hauses aussprechen.

(Beifall)

Den neuen Mitgliedern wünsche ich mit uns allen hier im Hause eine gute und vertrauensvolle Zusammenarbeit.

Ich wende mich nun der **Tagesordnung** zu, die Ihnen in vorläufiger Form mit 23 Punkten vorliegt. Wir sind übereingekommen, sie um einen Punkt 24 — Personalien im Sekretariat des Bundesrates — zu ergänzen.

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

Ich rufe **Punkt 1** auf:

### Wahl des Zweiten Vizepräsidenten

(D)

Durch das Ausscheiden des bisherigen Amtsinhabers aus dem Bundesrat ist das Amt des Zweiten Vizepräsidenten vakant.

Für die nach § 5 Abs. 2 der Geschäftsordnung erforderliche Nachwahl schlage ich den Nachfolger im Amt des Ministerpräsidenten des Landes Sachsen-Anhalt, Herrn Dr. Reinhard Höppner, vor.

Wer Herrn Kollegen Dr. Höppner zum Zweiten Vizepräsidenten wählen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Herr **Dr. Höppner** ist damit **einstimmig** zum Zweiten Vizepräsidenten **gewählt** worden. — Herzlichen Glückwünsch!

**Punkt 2:**

### Wahl einer stellvertretenden Vorsitzenden der Europakammer

Die Länder, deren Regierungschefs das Präsidium des Bundesrates bilden, stellen in gleicher Reihenfolge den Vorsitzenden der Europakammer und seine drei Stellvertreter.

Dementsprechend schlage ich Ihnen vor, Frau Ministerin Karin Schubert (Sachsen-Anhalt), die nunmehr ihr Land an Stelle von Herrn Minister a. D. Walter Remmers in der Europakammer vertritt, zur **zweiten stellvertretenden Vorsitzenden** der Europakammer zu wählen.

Wer diesem Vorschlag zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Ebenfalls **einstimmig**. Damit ist Frau Ministerin Schubert **gewählt**.

Präsident Klaus Wedemeier

(A) Punkt 3:

**Wahl der Vorsitzenden des Ausschusses für Frauen und Jugend** (Drucksache 785/94)

Nach Anhörung des betroffenen Ausschusses wird vorgeschlagen, Frau Ministerin Dr. Gerlinde Kuppe (Sachsen-Anhalt) zur Vorsitzenden des Ausschusses für Frauen und Jugend für den Rest des laufenden Geschäftsjahres zu wählen.

Wer stimmt diesem Vorschlag zu? — Frau Ministerin Dr. Kuppe ist damit **einstimmig** zur Ausschußvorsitzenden **gewählt**.

Die Punkte 4a) bis 4c) sind zur gemeinsamen Beratung aufgerufen:

- a) Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 3, 20a, 28, 29, 87 und 118a) (Drucksache 742/94, zu Drucksache 742/94)
- b) Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74, 125a) (Drucksache 743/94, zu Drucksache 742/94)
- c) Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 75, 76, 77, 80 und 125b) (Drucksache 744/94, zu Drucksache 742/94)

Das Wort hat Herr Ministerpräsident Scharping (Rheinland-Pfalz).

**Rudolf Scharping** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Bei der Konferenz der Ministerpräsidenten am 30. Juni 1994 in Berlin — also an jenem Tag, an dem der Bundestag über die Verfassungsreform entschied — haben die Regierungschefs der Länder folgenden Beschluß gefaßt:

Die Regierungschefs der Länder kommen überein, im Bundesrat den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel anzurufen, den sich abzeichnenden Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages durch den Gesetzentwurf des Bundesrates zu ersetzen, der die Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission insgesamt enthält.

Dieser Beschluß erfolgte einstimmig. An ihn wollen wir uns auch heute halten.

Auch die Länder wollen ganz selbstverständlich die politisch unstrittigen Veränderungen des Grundgesetzes. Dazu zählen: die **Förderung der Gleichberechtigung der Frau**, das **Staatsziel Umweltschutz** und das **Benachteiligungsverbot für Behinderte**.

Aber wir, die Länder wollen uns durch die Aufspaltung des von der Gemeinsamen Verfassungskommission geschürten Paketes in kleine Päckchen nicht die Möglichkeiten, die Rechte, den **Konsens** nehmen lassen, der in der Gemeinsamen Verfassungskommission gefunden wurde. Wir akzeptieren das Ergebnis von zwei Jahren intensiver und guter Arbeit, und zwar vollständig. Dieses Ergebnis der Arbeit der Gemeinsamen Verfassungskommission stellt einen parteiübergreifenden Konsens dar. Wir verstehen nicht den Sinn, hiervon abzuweichen.

Meine Damen und Herren, man könnte es fast bei dieser Bemerkung bewenden lassen. Aber ich will zur Begründung dieser Überlegungen innerhalb des Kreises der Länder doch noch folgendes hinzufügen:

Der Einigungsvertrag nennt in seinem Artikel 5 vier Themenschwerpunkte der Verfassungsberatung. Einer dieser Schwerpunkte ist die **Stärkung des Föderalismus im geeinten Deutschland**. Das geschah damals aus einem guten Grund. Die Waage der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern ist nämlich im Zuge der Verfassungswirklichkeit in den letzten Jahren in eine Schiefelage geraten. Es ist ganz unbestreitbar, daß sich der Bund in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend mehr und zunehmend neue Kompetenzen verschafft oder sie beansprucht hat. Die Gewichte legte er in seine Waagschale im wesentlichen mittels zweier Vorschriften: des Artikels 72 des Grundgesetzes, nach dem der Bund die **konkurrierende Gesetzgebung** beanspruchen und ausüben kann, und der regelungsintensiven **Rahmengesetzgebung** nach Artikel 75 des Grundgesetzes.

Die Vorschläge der Mitglieder der Gemeinsamen Verfassungskommission wollten diese Schiefelage wenigstens zum Teil beseitigen, und zwar bei den angesprochenen Themen: bei der konkurrierenden Gesetzgebung und bei der Rahmenkompetenz des Bundes. Dabei hatten die Mitglieder der Gemeinsamen Verfassungskommission an das **Bundesstaatsprinzip** gedacht, das Grundlage der Bundesrepublik Deutschland ist, also an den zweigliedrigen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland aus dem Bund als dem Gesamtstaat und den Ländern, die den Bund bilden, was häufig in Vergessenheit zu geraten droht. Die Mitglieder der Gemeinsamen Verfassungskommission berücksichtigten überdies, daß die Übertragung von Kompetenzen im Zuge der von allen Seiten gewünschten europäischen Integration nicht alleine zu Lasten der Länder gehen kann. (D)

Die Vorschläge der Gemeinsamen Verfassungskommission sind aus meiner Sicht das Minimum, um von einem echten Föderalismus, von **echten föderalen Strukturen** reden zu können. Die Länder haben an dieser Stelle den Bedürfnissen des Bundes ohnehin schon nachgegeben.

Sollte es in dem angestrebten Vermittlungsverfahren zu keiner Einigung kommen, wird es nur Verlierer geben. Verlierer wären die Länder, die ihre Gesetzgebungskompetenzen nicht zurückerhielten; Verlierer wären der Bund und — was viel, viel wichtiger ist — die Bürgerinnen und Bürger des Landes, die mit den neuen Grundrechten und Staatszielbestimmungen nicht die Möglichkeit erhielten, auf den unstrittigen Teil des Verfassungskonsenses zurückzugreifen. Verlierer wären auch die Politikerinnen und Politiker, die weiteren Kredit bei der Bevölkerung verspielt hätten. Die Mitglieder der Gemeinsamen Verfassungskommission hätten umsonst gearbeitet. Alles das sollte nicht sein.

Meine Damen und Herren, der **Ausgangspunkt** dieser Verfassungsdebatte war der Ruf jener mutigen Menschen im Herbst 1989, die in Leipzig und später andernorts montags riefen: „Wir sind das Volk!“ Das war nicht nur der Beginn einer friedlichen Revolution, sondern auch Beispiel einer unmittelbaren Beteiligung von Bürgern an politischen Entwicklungen. Der Ruf „Wir sind das Volk!“ verweist auf das Volk als den unmittelbaren Souverän, der seine demokratischen Rechte in die Hand nimmt. Das war Sinnbild für direkte Demokratie in einer historischen Ausnahme-

**Rudolf Scharping** (Rheinland-Pfalz)

- (A) situation und zugleich eine organisierte und von einer großen Mehrheit getragene Volksabstimmung.

Ich erwähne diesen Punkt, obwohl ich sehr genau weiß, daß wir heute nicht über eine **stärkere Bürgerbeteiligung** im Grundgesetz abstimmen. Ich möchte aber jedenfalls mein Bedauern darüber ausdrücken, daß es in der Gemeinsamen Verfassungskommission nicht gelungen ist — schon gar nicht im Deutschen Bundestag —, die Verfassungsdebatte von ihrem Ausgangspunkt her zu führen. Ausgangspunkt dieser Debatte waren, politisch betrachtet, die Montagsdemonstrationen in der damaligen DDR, der Mut, die Entschlossenheit von Bürgerinnen und Bürgern, die dortigen politischen Verhältnisse zu ändern. Ich möchte — unbeschadet des Ergebnisses der Gemeinsamen Verfassungskommission — meine Enttäuschung darüber ausdrücken, daß nicht die Chance genutzt wurde, die Debatte über eine Reform des Grundgesetzes zu einer Debatte innerhalb des Volkes — mit einer Volksabstimmung und mit einer Erweiterung der Rechte des Volkes — zu machen. Damit geben wir die Chance auf, gemeinsam die **identitätsstiftende und wertebildende Funktion** einer **Verfassung** zu stärken.

Wir geben leider auch die Chance auf, über den gefundenen Rahmen hinaus jene Menschen ernst zu nehmen, die sich an dieser Verfassungsdebatte beteiligen wollten, und zwar trotz der bedauerlicherweise nur sehr eingeschränkten Möglichkeiten, die die Art dieser Verfassungsdiskussion geboten hat. Ich will deshalb auch ins Gedächtnis rufen, daß sich über 800 000 Menschen mit **Bürgereingaben** an die Gemeinsame Verfassungskommission gewendet haben. Das ist Ausdruck eines lebendigen Interesses an der Verfassungsdebatte und an Politik. Es ist ein Beispiel dafür, daß die vielfach doch nur modisch beschworene Verdrossenheit an Politik überhaupt nicht besteht, wohl aber ein Verdruß an dem Verhalten von Parteien oder Politikerinnen und Politikern.

- (B) Ich fürchte, meine Damen und Herren, daß diese Art der Verfassungsdiskussion, begrenzt auf eine Gemeinsame Kommission von Bundesrat und Bundestag, den Ausgangspunkt nicht wirklich reflektierend und auch die vielfältigen Bürgereingaben nicht wirklich aufnehmend, eher zu einem Element der weiteren Verstärkung von **Verdruß am Verhalten von Parteien und Politikern** werden könnte. Um so dringender ist es, wenigstens das Ergebnis der Gemeinsamen Verfassungskommission zu erhalten.

Verfassungsdebatten sind im Kern immer **Wertebatten**. Das drückt sich in den Grundrechten genauso wie in den Staatszielbestimmungen aus und wirft die Frage auf, was nach der Herstellung der Einheit Deutschlands an Werten verbindlich sein soll, was als moralisches, ethisches, rechtliches Fundament in die Verfassung eingegossen sein soll.

Es wäre aus meiner Sicht dringend wünschenswert gewesen, über diese Fragen einen breiteren Konsens herbeizuführen, als er sich jetzt abzeichnet. Ich bedauere das ausdrücklich, zumal die beabsichtigte Korrektur im Zusammenhang mit der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland zugleich im Kern die Bewahrung derjenigen Bürger- und Beteiligungsrechte beinhaltet, die die Länder in ihren Verfassun-

gen zugunsten der Bürgerinnen und Bürger verankert haben und die der Bund bei der Reform des Grundgesetzes leider nicht aufnimmt. (C)

In das Wertefundament von 15 von 16 Länderverfassungen ist die unmittelbare Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger eingegossen. Wenn wir für eine **Erhaltung der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland** streiten, dann streiten wir also nicht um abstrakte Kompetenzen oder gar um Eitelkeiten irgendwelcher Landesregierungen, sondern wir streiten auch darum, wie wir einen Rahmen erhalten können, in dem politische Entscheidungen direkt durch die Bürgerinnen und Bürger noch möglich sind. Das jedenfalls erhält den Kern dessen, was mit der friedlichen Revolution in der ehemaligen DDR begonnen hat.

Meine Damen und Herren, ich mache auf diesen Punkt mit besonderem Nachdruck aufmerksam, weil unstreitig ist, daß wir beispielsweise in Artikel 3 Abs. 2 des Grundgesetzes einen bindenden Verfassungsauftrag, wie ihn z. B. das Bundesverfassungsgericht zuletzt bestätigt hat, aufnehmen. Die gesellschaftliche Wirklichkeit freilich ist eine andere. Mit der neuen Formulierung des **Gleichberechtigungsgebotes** wird noch stärker und vor allem verständlicher betont, daß wir die Gleichberechtigung von Frau und Mann ernst nehmen. Das darf aber nicht dazu führen, daß sich die Politik nun zurücklehnt oder sich gar hinter dieser Formulierung versteckt; denn es ist ganz unstreitig, daß die Verfassungswirklichkeit unseres Landes noch bei weitem nicht dem Verfassungsgebot entspricht. Das gilt leider auch in bezug auf andere Fragen. (D)

Die Verfassung reflektiert gesellschaftliche Entwicklungen. Deswegen nimmt sie jetzt auch mit höherer Sensibilität und Klarheit das **Staatsziel des Umweltschutzes** auf und gibt damit einer Entwicklung, die sich in den letzten Jahrzehnten ergeben hat, den verfassungsmäßigen gemeinsamen Ausdruck. Wenn aber **Verfassungsanspruch** und **Verfassungswirklichkeit** einander angenähert werden sollen, dann — das will ich noch einmal sagen — müssen wir uns überlegen, wo noch Bedarf besteht. Ich sehe Bedarf — neben den Fragen, die der Bundesrat mit seinem Vermittlungsbegehren klären will — insbesondere an zwei Stellen:

Wir beklagen, daß sich die Bundesrepublik Deutschland gesellschaftlich stark verändert habe, daß **Individualismus** — man könnte auch sagen: Egoismus — stärker geworden sei als **Gemeinsinn**. Man fragt sich, warum es so schwerfallen sollte, nicht wenigstens in der Präambel des Grundgesetzes die Initiative des Bundestagskollegen Konrad Elmer aus der Gemeinsamen Verfassungskommission aufzugreifen. Wir könnten jedenfalls ein Signal dafür setzen, daß der Verfassungsgeber dem Wunsch nach **mehr Mitmenschlichkeit**, nach **mehr Gerechtigkeit**, auch nach **sozialer Gerechtigkeit** einen einigermaßen adäquaten Ausdruck geben will.

Meine Damen und Herren, das gleiche gilt für das **Benachteiligungsverbot für Behinderte**, das aufgenommen wird und vom Bundestag in seinen Beschlüssen bestätigt wurde. Diese Bestimmung ist seit Jahren gefordert worden. Erst in letzter Minute war es mög-

**Rudolf Scharping** (Rheinland-Pfalz)

- (A) lich, sie zum Gegenstand des unstreitigen Teils der Beratung über die Verfassung zu machen.

Ich will mit diesen Beispielen sagen, daß Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit einander angenähert werden müssen, was zum Teil in eine Veränderung der Wirklichkeit, zum Teil in eine Anpassung der Verfassung an veränderte und von uns gemeinsam gewollte Wirklichkeiten mündet.

Lassen Sie mich auf den Ausgangspunkt zurückkommen! Wenn die Länder gegen neue Staatszielbestimmungen und Grundrechte politisch nichts einwenden, so bleibt eben doch, daß sie den Kern der Bürgerbeteiligung erhalten wollen, der in ihren Verfassungen geregelt ist. Ich sage noch einmal: Wir streiten nicht um abstrakte Kompetenzen oder Eitelkeiten von Landesregierungen; wir streiten darum, daß die stärkere Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, wie sie in 15 von 16 Länderverfassungen geregelt ist, im Rahmen der Kompetenzen erhalten bleiben kann, die die Länder nach der föderalen Grundidee des Grundgesetzes ohnehin haben.

Man kann darüber streiten, wie groß das Vertrauen in ein Bürgervotum ist. Man kann auch darüber streiten, in welchen Fällen man es zuläßt. Aber man kann nicht darüber streiten, daß über diese Frage zunächst das Volk selbst zu entscheiden hat.

- (B) Es gibt in diesem Land eine unglaublich große Zahl von Bürgerinitiativen und Bürgervereinigungen. Manche machen denen, die regieren, außerordentlichen Ärger. Das ist aber das unverzichtbare Element jeder demokratischen Auseinandersetzung, selbst dann, wenn hinter der einen oder anderen Entwicklung die Bewahrung eigener Interessen und nicht so sehr das allgemeine Wohl steht. Insgesamt sind **Bürgerinitiativen, Bürgervereinigungen, Bürgerbewegungen** ein unverzichtbares **belebendes und innovatorisches Element** jeder Demokratie. Es wäre folglich auch sinnvoll, ihnen bessere Möglichkeiten der Entfaltung und der Beeinflussung von Entscheidungen zu geben. Wenn Menschen bereit sind, ihre Visionen und ihre Ideale einzubringen, wenn sie dafür Freizeit opfern oder eigene finanzielle Mittel einsetzen, dann sollten sie wenigstens in den Ländern und unter Bewahrung von deren Kompetenzen die Möglichkeit haben, das unmittelbar zu tun, und nicht — wenn ich das so salopp formulieren darf — an eine „formalisierte Wand“ laufen.

Diese Entwicklung entspricht den Entwicklungen in den Ländern selbst. Ich mache darauf aufmerksam, daß im Gegensatz zu den Beratungen in der Gemeinsamen Verfassungskommission in den Ländern direkte Formen der Bürgerbeteiligung — Möglichkeiten der **Direktwahl von Repräsentanten**, von **Bürgermeistern oder Landräten**, **Beeinflussung von Listen**, das **Verbandsklagerecht** und anderes — verankert werden. Das alles ist keine Schwächung der parlamentarischen Demokratie, sondern eine **Stärkung der Demokratie** insgesamt.

Meine Damen und Herren, ich wollte sehr bewußt an den Ausgangspunkt dieser Verfassungsdebatte erinnern. Ich appelliere an alle Beteiligten, diesen Ausgangspunkt nicht aus dem Auge zu verlieren und mitzuhelfen, daß im Rahmen eines Vermittlungsver-

fahrens wenigstens das gerettet wird, worüber Konsens bestand und das nicht in Einzelteile zerlegt werden darf. Ansonsten würde die Hoffnung gerade der engagierten Bürgerinnen und Bürger aus dem Osten unseres Vaterlandes enttäuscht. (C)

Lassen Sie mich zum Schluß den beiden Vorsitzenden der Gemeinsamen Verfassungskommission, dem Bundestagsabgeordneten Dr. Hans-Jochen Vogel und unserem Kollegen Henning Voscherau, sehr herzlich danken!

(Zurufe)

Ich glaube, wir folgen denen, die sich um die Verfassungsdebatte wesentlich intensiver gekümmert haben, als ich das konnte, und ihrer Arbeit am besten, wenn wir das in der Verfassungskommission gemeinsam gefundene Konsenspaket vollständig wiederherstellen. — Vielen Dank.

(Beifall — Zurufe)

— Ich wollte dem Ersten Bürgermeister danken und den Kollegen Scholz dabei nicht vergessen.

**Präsident Klaus Wedemeier:** Vielen Dank! — Ja, der Kollege Scholz war nämlich der Ko-Vorsitzende in der Gemeinsamen Verfassungskommission, zusammen mit unserem Kollegen Voscherau. Wir danken allen, die dabei waren. Ich war auch dabei.

(Heiterkeit — Zurufe)

— Das ist eine Frage der Zeiteinteilung, Herr Kollege.

Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Vogel (D) (Thüringen).

**Dr. Bernhard Vogel** (Thüringen): Verehrter Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wenn schon gedankt werden soll, dann möchte auch ich gleich danken, und zwar ausdrücklich Herrn Voscherau und Herrn Scholz und natürlich allen anderen, die intensiv mitgearbeitet haben und fast immer dort gewesen sind. Das geht bis in die eigene Familie.

(Heiterkeit)

Auf der Tagesordnung steht heute ganz fraglos eines der wichtigsten Gesetzesvorhaben dieser Legislaturperiode des Bundestages. Es ist nicht nur eines der wichtigsten, sondern vom Rang her wohl das bedeutendste; denn es geht immerhin um die Verfassung, es geht immerhin um das Grundgesetz.

Meines Erachtens spricht vieles dafür — was Herr Scharping im zweiten, sehr ausführlichen Teil seiner Rede gesagt hat, spricht vor allem dafür —, die Debatte zum Abschluß zu bringen.

Es ging bei dieser Verfassungsänderung erstens darum, die Folgen aus der Einigung zu ziehen. Daß der **Artikel 23** neugefaßt werden mußte, ergab sich aus der Erfüllung des Artikels 23 in der alten Form.

Es ging zweitens darum, einige Dinge, die die Väter und Mütter der Verfassung in die Verfassung geschrieben hätten, wenn das Problem damals sichtbar gewesen wäre, jetzt nachzuholen, beispielsweise die Aufnahme des Umweltschutzes.

Dr. Bernhard Vogel (Thüringen)

(A) Es ging aber nach meiner Meinung keineswegs um eine **Totalrevision des Grundgesetzes**. Selten hat eine Verfassung eine so breite Zustimmung in der Öffentlichkeit gefunden — jede Demonstration im Herbst 1989 in den heutigen jungen Ländern war eine Demonstration für dieses Grundgesetz —, und deshalb hat keine Notwendigkeit bestanden, den Wunsch einiger weniger nach einer Totalrevision nun mit der gegenwärtigen Diskussion zu verbinden.

Die Verfassungsreform sollte nach dem Einigungsvertrag — so haben es alle Beteiligten beschlossen — in zwei Jahren abgeschlossen sein. Vier Jahre ist darüber diskutiert worden, immerhin mit dem Ergebnis, daß dieses Haus im Dezember letzten Jahres die Ergebnisse der Verfassungskommission einstimmig gebilligt hat; weiß Gott eine bemerkenswerte Sache!

Es spricht also vieles dafür, die Debatte zum Abschluß zu bringen. Allerdings, meine Damen und Herren, wird das nur gelingen, wenn die Bedenken und Einwendungen aus diesem Haus gegen die jetzt vorliegende Fassung ernst genommen werden. Nur dann, wenn der Bundestag bereit ist, sich auf uns zuzubewegen, sehe ich eine Chance, daß die Debatte zum Abschluß kommt.

(B) In diesem Punkt wiederhole ich, was Herr Kollege Scharping — auch ein wenig in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz — vorhin gesagt hat: So aufgeschnürt und in Teile zerlegt, hat die Änderung der Verfassung in diesem Haus keine Chance. Das sage ich ausdrücklich, weil es in diesem Fall nicht A und B, nicht alt und neu, nicht Arm und Reich, sondern eine Gemeinsamkeit aller 16 Länder gibt. Ein Aufschnüren kommt nicht in Frage.

Es kommt bitte auch nicht in Frage, uns jetzt in einzelnen Punkten unter Druck setzen zu lassen. Wir haben es hier nicht mit einem Artikelgesetz zu tun, bei dem man den einen Artikel später und einen anderen auch ein bißchen anders verabschieden kann, sondern es geht hier um die Verfassung. Deswegen müssen die Änderungen als Ganzes beschlossen und vorher beraten werden, oder sie können nicht beschlossen werden.

So, wie uns die Vorlagen aus dem Bundestag erreicht haben, stimmen die Gewichte nicht. Die **Symmetrie** stimmt nicht.

**Gleichberechtigung der Frau!** Keine Diskussion; die Formulierung findet unsere Unterstützung. **Umweltschutz!** Keine Diskussion; die Formulierung findet unsere Unterstützung. **Benachteiligungsverbot für Behinderte!** Keine Diskussion; das findet unsere Unterstützung. Aber, meine Damen und Herren, wir, die Ländergemeinschaft, sind doch die Hüter des Ganzen und nicht Interessenvertreter der einen oder anderen Gruppe, die vollkommen zu Recht ihre Forderungen und Wünsche an uns richtet und auch Berücksichtigung findet. Ich bedauere, daß man nicht verstehen will, daß wir die Balance zwischen Einheit und Vielheit, den **Föderalismus** berücksichtigen müssen — das modernste **Prinzip der Gewaltenteilung**, das es überhaupt gibt.

(C) Niemand leugnet die seit 40 Jahren bestehende, durch zahlreiche Grundgesetzänderungen verursachte Tendenz einer schrittweisen Aushöhlung der Kompetenzen, gar nicht so sehr der Länder als vielmehr der **Länderparlamente**. Nicht die Ministerpräsidenten sind die Hauptbetroffenen; denn was man uns hier wegnimmt, gibt man uns dort wieder. Die Länderparlamente sind die Institutionen, deren berechtigten Anspruch wir hier zu vertreten haben. Diese vierzigjährige Tendenz zur Aushöhlung muß jetzt korrigiert werden. Das wird vor allem deutlich in der Fassung des Artikels 72 des Grundgesetzes, in dem diese unsere Forderung quasi kulminiert.

Herr Kollege Scharping hat vorhin an die Demonstrationen im Herbst und Winter 1989 erinnert. Herr Kollege Scharping, mehr Identitätsstiftung, als damals stattgefunden hat, kann sicherlich keine **Volksabstimmung** — mit vermutlich sehr geringer Beteiligung — leisten. Aber zu dem, was damals artikuliert worden ist, gehörte zu unser aller Überraschung als eine der ersten Forderungen der Ruf nach der Wiederherstellung der Länder. Was mich persönlich — damals noch weit von Thüringen entfernt — am meisten beeindruckt hat, war nicht nur der Wunsch nach Wiedervereinigung, sondern auch der von Anfang an artikuliert Wunsch, Sachsen, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt müßten wieder entstehen. „Ein Traum wird wahr — Land Thüringen“: Das war der erste Aufkleber, den wir gesehen haben. Die Idee des Föderalismus war hellwach.

(D) Meine Damen und Herren, man möge bitte auch unter diesem Gesichtspunkt verstehen, daß wir heute den Vermittlungsausschuß anrufen, und zwar in dem Geist, in dem er überhaupt nur seinen Sinn hat, nämlich im Geist der Vermittlungsbereitschaft, daß wir aber fairerweise offen und klar vorher sagen: Ein Vermittlungsergebnis, das das Paket aufschnürt und nicht die Verfassung als Ganzes im Auge hat, ist für uns nicht akzeptabel. Das ist der Hintergrund unseres heutigen Votums.

(Beifall)

**Präsident Klaus Wedemeier:** Vielen Dank!

Das Wort hat der Bundesminister des Innern, Herr Kanther.

**Manfred Kanther,** Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Verehrte Damen, meine Herren! Die Bundesregierung ist ganz einig mit dem hier Gesagten, was die **Verstärkung der Gleichberechtigung der Frau**, die **Heraushebung des Gedankens des Schutzes von Behinderten**, die **Umweltproblematik** und auch die **Stärkung der Länderrechte** angeht, soweit sie unstrittig sind. Ich will das alles jetzt nicht wiederholen; das ist vielfältig ausgetauscht worden.

Nur, mit der Einsetzung der Gemeinsamen Verfassungskommission ist **kein Ersatzverfassungsgesetzgeber** bestellt worden, sondern dort waren Vorschläge zu machen, die dann im weiteren Verfahren natürlich in vollem Umfang der politischen Wertung unterliegen sollten und mußten. Niemand hat bei der Einsetzung der Verfassungskommission daran gedacht, daß deren Votum gleichsam „betonhaft“ schon

**Bundesminister Manfred Kanther**

- (A) Grundgesetz sei. Dies, denke ich, führt dazu, daß — bei aller Bereitschaft, sich nach Möglichkeit über dieses wichtige Werk zu einigen — die Formel „Paket“ nicht als Beton stehen kann.

Für die Bundesregierung — ich denke, auch für die Mehrheit im Bundestag — wird der vorgeschlagene **Artikel 20 b** des Grundgesetzes, den wir ablehnen, nicht konsensfähig sein. Das heißt also: Man wird schon über die einzelnen Probleme des Pakets sprechen müssen, Herr Scharping. Wir halten Artikel 20 b mit der Minderheitenklausel für einen **Ansatz von Desintegration** zwischen Deutschen und Ausländern und nicht für das Gegenteil. Deshalb werden wir dem sicher nicht zustimmen können.

Der Kern der Auseinandersetzung bezieht sich auf die föderalen Rechte, **Artikel 72 und 75**. Wir wollen gerne darüber sprechen. Nur, Herr Scharping, in dem knappen Vierteljahrhundert Landespolitik, das ich nun auf dem Buckel habe, konnte ich nicht erkennen, daß sich die Verfaßtheit der Landespolitik, auch das Gegenüber von Regierungen und Landtagen im Verhältnis zur Bundesebene durch mehr Bürgerbeteiligung auszeichnete. Die Frage der Direktwahl von Bürgermeistern oder die Frage der Verbandsklage hat mitnichten etwas mit der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern zu tun. Unter jeder Art von Kompetenzverteilung, unter dieser oder unter einer geringfügig geänderten, ist dies alles natürlich möglich. Ich finde deshalb, wir sollten im Zusammenhang mit diesem Problembereich keine Probleme aufbauen, die es nicht gibt.

- (B) Es geht um die Frage, wie in einem föderalen und effizienten Staatssystem — es soll nämlich nicht nur föderal sein, sondern es soll auch noch seine Schulaufgaben in überschaubaren Zeitabschnitten machen können — die Rechte zwischen Bund und Ländern verteilt sein sollen. Dabei treffen Sie mit mir auf einen geschworenen Föderalisten; nicht nur aus Erfahrung, sondern auch aus Überzeugung.

Wir müßten also einmal hören, finde ich — es ist für mich ein bißchen erstaunlich, daß das in der Debatte nur eine geringe Rolle gespielt hat, auch im Bundestag —: Was eigentlich meinen die Länder an Materie mit ihrer Vorstellung zu Artikel 72 betreffend die Kompetenzen der Länder? Ich welchen ganz konkret umrissenen Bereichen glauben die Länder, an Stelle des Bundes Lebenssachverhalte anders, besser regeln zu müssen? Das ist für mich eine wichtige Frage.

Daraus leitet sich z. B. eine zweite Frage ab. Das ist ein Punkt, der die Bundesregierung sehr beschäftigt; auch im Vermittlungsausschuß wird darüber sicherlich gesprochen werden müssen. Es ist die Frage: Wie wirkt die Problematik des Artikels 72 — ich stelle mich jetzt auf die Basis Ihres Standpunktes — über den Artikel 23 des Grundgesetzes auf die **Außenvertretung des Bundes** zurück? Die volle Handlungsfähigkeit der Bundesregierung in diesem Bereich muß jederzeit gewährleistet sein.

Insofern wird es ein wichtiger Gesprächsaspekt sein zu erfahren, wo, aufbauend auf Ihrer Vorstellung zu Artikel 72, materiell Änderungsbedarf in der Gesetzgebung bestehen könnte oder gar schon besteht,

wenn sich die Lage schon jetzt als innovationsbedürftig darstellt. (C)

Ich muß sagen: Wenn wir miteinander über eine Stärkung der Länderkompetenzen reden wollen, jederzeit!

(Florian Gerster [Rheinland-Pfalz]: Nur reden? — Weitere Zurufe)

— Nein, nein! — Ich habe viele Jahre Landespolitik auf dem Buckel und verfüge auch über viele Erfahrungen aus der Begegnung zwischen Bund und Land, auch der Verwaltungen. Ich sage Ihnen nur: Es gibt eine ganze Reihe von anderen Ansätzen, von denen mich wundert, daß sie hier nicht auftauchen. Wer es ernst mit der Stärkung der Länderrechte meint, der müßte z. B. — worum ich mich viele Jahre bemüht habe, aber ohne jedes Ergebnis — bei der elenden **Mischfinanzierung** ansetzen. Das geschieht nicht.

(Dr. Herbert Schnoor (Nordrhein-Westfalen): Ja, das haben wir versucht!)

— Na! — Bei der Mischfinanzierung besteht tatsächlich Bedarf, über die Frage zu debattieren, ob wir die üppigen Verwaltungswege benötigen, die wir heute dort haben. Lassen Sie uns in einer neuen Runde — das kann natürlich nicht im Vermittlungsausschuß „draufgesattelt“ werden — doch über diese Probleme sprechen! Insofern bin ich völlig offen.

Nur, mit dem Anspruch auf Gestaltung ist gelegentlich natürlich auch der Nervus rerum, nämlich Geld zur Gestaltung, verbunden. An der Stelle wird es dann sehr viel schwerer. Von daher bin ich dafür, daß wir uns, wenn wir die föderale Gleichgewichtigkeit in einer modernen Zeit besprechen, möglichst praxisnah und nicht bevorzugt in Obersätzen unterhalten. (D)

Wie gesagt: Wenn es darum geht, Artikel 72 in Verbindung mit einer geeigneten Überleitungsvorschrift, dem ins Auge gefaßten Artikel 125 a, unter den Aspekten, die ich genannt habe, zu überdenken, dann wollen wir uns gerne daran beteiligen. Aber es darf nicht so sein, daß die Handlungsfähigkeit der Bundespolitik nach innen und außen an einer Novellierung Schaden nimmt. — Das in Kürze, Herr Präsident!

**Präsident Klaus Wedemeier:** Vielen Dank!

Das Wort hat der Erste Bürgermeister Dr. Voscherau (Hamburg).

**Dr. Henning Voscherau (Hamburg):** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Für die Bundesregierung hat Herr Bundesminister Kanther soeben den Eindruck erweckt, jedenfalls bei mir, als stünden wir am Anfang eines Arbeitsprozesses und als gehe es darum, nun einmal eine Bestandsaufnahme von Schwachstellen unseres Grundgesetzes zu machen, um daraus in einer Runde gründlicher Arbeit Schlußfolgerungen zu ziehen. Das kann man so sehen. Es würde mir eine Menge einfallen, z. B. bei der Finanzverfassung.

Aber das ist nicht der **Verfahrensstand** nach dem Grundgesetz, in dem wir uns befinden. Wir befinden uns vielmehr am Ende eines langwierigen, arbeitsreichen und mühseligen Versuchs der Verfassunggebung. Der Bundesrat hat eine vom Deutschen Bundestag mit Zweidrittelmehrheit verabschiedete Vorlage

Dr. Henning Voscherau (Hamburg)

- (A) und Ausschlußempfehlungen dazu auf dem Tisch und hat nur die Möglichkeit, ja oder nein dazu zu sagen oder den Vermittlungsausschuß anzurufen. Neue, zusätzliche Initiativen zu entfalten ist ehrenwert, entspricht aber nicht dem Stand des Verfahrens.

Insofern habe ich nicht recht verstanden, Herr Bundesminister, ob Ihre Beiträge die Empfehlung beinhalten sollten, der Bundesrat möge doch einfach ablehnen, damit man die zweite Runde eröffnen könne, gewissermaßen als erste Runde. Das würde sicherlich in einer Weise dem entsprechen, was Herr Ministerpräsident Scharping hier ausgeführt hat. Dann würde nämlich auch die Frage neu gestellt, ob Verfassungsgebung aus Anlaß der deutschen Einheit nicht doch eine neue Verfassung durch **Volksverfassungsgebung** hätte sein müssen. Das würde dann auch wieder neu eingebracht. Artikel 146 eröffnet ja diese Möglichkeit.

Wenn man wirklich auf der Basis einer Parlamentarischen Versammlung oder eines Verfassungsrats einen großen neuen Wurf ab ovo auf dem Tisch hätte, dann könnten Sie sicher sein, daß jedenfalls die Mehrheit des Bundesrates sagen würde: Das muß nun von allen Deutschen in Ost und West durch Volksverfassungsgebung verabschiedet werden.

- (B) Aber auch in diesem Zustand befinden wir uns nicht. Bundestag und Bundesrat haben sich für einen anderen Weg entschieden, und zwar im Wege eines Kompromisses, der gleichzeitig einen **verdeckten Dissens** beinhaltet. Dieser verdeckte Dissens hat auch die Arbeiten der Gemeinsamen Verfassungskommission von Beginn an bis heute überschattet.

Aus Ihren Ausführungen, Herr Bundesminister, ergab sich das. Wenn Sie nämlich sagen, das Ergebnis der Arbeiten der Gemeinsamen Verfassungskommission solle nicht schon die Neufassung des Grundgesetzes sein, dann haben Sie einerseits recht. Andererseits war die Einsetzung der Gemeinsamen Verfassungskommission durch einen wortgleichen Beschluß sowohl des Deutschen Bundestages als auch des Bundesrates doch ein **singulärer Akt** seit 1949. Die Tatsache, daß für Beschlüßfassungen, für Empfehlungen in Ihrem Sinne, eine Zweidrittelmehrheit dieses paritätisch besetzten Gremiums vorgesehen war — das ist doch bei Empfehlungen, die wirklich nichts als Empfehlungen hätten sein sollen, sowohl ungewöhnlich als auch nicht überzeugend —, macht deutlich, daß der Versuch unternommen werden sollte, in diesem Gremium eine Qualität und ein Maß an Konsens zu erarbeiten, das die Gewähr hätte bieten sollen, problemfreier, als es jetzt sichtbar ist, durch den Deutschen Bundestag und den Bundesrat zu gehen.

Diese Idee ist — das kann man inzwischen mit Bedauern zweifelsfrei sagen — verfehlt worden. Die Zweidrittelmehrheit in der Gemeinsamen Verfassungskommission hat nicht getragen. Es ist kein Paket in einer Art ultimativen Verständnisses aufgeschnürt worden. Nein, richtig formuliert: Der **Konsens** hat **nicht getragen**. Das ist wirklich tief bedauerlich. Der Auftrag des Einigungsvertrages in Artikel 5 ist dadurch zweifellos ebenfalls nicht erfüllt.

(C) Ob man es jetzt noch schaffen kann, dieses bedauerliche drohende Scheitern im Wege der Anrufung des Vermittlungsausschusses zu vermeiden, weiß ich nicht. Selbst wenn das in dem Gesetzgebungsverfahren, das das Grundgesetz vorsieht, am Ende gelänge: Ist es eigentlich vertretbar, eine **Verfassungsänderung via Vermittlungsausschuß** zu erreichen? Ist das wirklich vertretbar? Müßte der Bundesrat nicht, ganz strenggenommen, heute ablehnen und neu einbringen, und zwar in Kenntnis der Bedenken des Deutschen Bundestages, in Kenntnis von dessen Beschluß und nach Abwägung verständiger Kompromißmöglichkeiten, die er vielleicht auch seinerseits erkennen könnte? Müßte man nicht in diesem Sinne neu einbringen?

Wenn schon ein solches singuläres Instrument wie die Gemeinsame Verfassungskommission nicht getragen hat, bleibt doch eindeutig übrig: Es gibt zwei Häuser des deutschen Gesetzgebers und Verfassungsgebers, den Deutschen Bundestag und den Bundesrat. Diese sind dann wahrscheinlich besser beraten, die Verfassungsdebatte öffentlich, in aller Transparenz, wirklich getrennt, jeder im Rahmen seiner Funktionen nach dem Grundgesetz, vor dem deutschen Volk zu führen.

(D) Deswegen will ich nicht verhehlen: Ich habe Zweifel am Vermittlungsausschuß als einem ratsamen Instrument in Angelegenheiten der Verfassungsgesetzgebung. Andererseits heißt es, Politik sei die Kunst des Möglichen. Zweifellos sind wir alle gut beraten, zu versuchen, diesen Prozeß nach mehr als zwei Jahren und in derjenigen Wahlperiode, die der Einheit unmittelbar folgte, zu einem Abschluß zu bringen. Ich hoffe ganz pragmatisch, daß das noch gelingen kann. In dieser Hoffnung stelle ich meine Zweifel zurück.

Allerdings: Stellen Sie sich die Blamage vor, wenn wir nach Einsetzung einer Gemeinsamen Verfassungskommission, die doch die Sonderkonstruktion eines Vermittlungsausschusses für diesen Zweck war, nun auch noch den Vermittlungsausschuß anrufen, und es würde wieder nichts!

Sie, Herr Bundesminister, haben hier heute angekündigt, daß es aus der Sicht der Bundesregierung einen Punkt gebe, hinsichtlich dessen das Paket aufgeschnürt bleiben müsse, hinsichtlich dessen der Konsens nicht trage: **Artikel 20 b**. Ob sich das auf die Grundfrage der Aufnahme einer Art Minderheitenachtungsklausel in die Verfassung oder lediglich auf die Fassung bezieht, konnte ich daraus nicht abschließend entnehmen. Jedenfalls muß man wissen, daß dies für viele ein wichtiger Punkt ist. Sie sollten sich daran erinnern, daß die Mehrheit — wenn auch nicht die Zweidrittelmehrheit — der Gemeinsamen Verfassungskommission in diesem Punkt eine noch weitergehende Empfehlung, einen Absatz 2, ins Auge gefaßt hat. Sie haben immerhin angedeutet, in diesem Punkt bleibe es dabei, daß der Konsens nicht trage. Daran muß, glaube ich, noch sehr gearbeitet werden.

Aus der Sicht der Länder ist das **bündische Prinzip** des Grundgesetzes, das nach Artikel 79 Abs. 3 zu dessen Unantastbarkeiten gehört und nicht einmal einstimmig geändert, ausgehöhlt, abgeschafft werden könnte, durch eine Vielzahl kleinerer und größerer

Dr. Henning Voscherau (Hamburg)

- (A) Entscheidungen von Bundestag und Bundesrat — das müssen wir immer selbstkritisch hinzufügen, gerade in diesem Hause — verändert, unterlaufen oder ausgehöhlt worden. Jedenfalls hat sich tatsächlich die Balance verändert; Herr Kollege Scharping hat darauf hingewiesen.

Es trifft auch zu, daß die Hauptbetroffenen die deutschen Landtage sind; das hat Herr Kollege Vogel gesagt. Die Intensität und Qualität der Arbeit der **deutschen Landtage** als Gesetzgeber in relevanten Sektoren des Lebens der Bürgerinnen und Bürger hat sehr stark abgenommen; sie ist — so kann man eigentlich sagen — teilweise tot. Dazu habe ich für die Länder und ohne Auftrag in Vertretung der Landtage bei der Debatte im Deutschen Bundestag gesagt, das sei nicht gut. Es ist nicht gut für die Landtage, es ist nicht gut für den Parlamentarismus, und damit ist es auch nicht gut für den Deutschen Bundestag. Ein Verwaltungsföderalismus wird nicht genügen und entspricht nicht der mehr als tausendjährigen **Tradition des deutschen Föderalismus**, seit 919 das erste Mal ein deutscher Stammeskönig gekrönt wurde. In der Polarität zwischen der Zentralgewalt und den dezentralen Körperschaften hat sich in der deutschen Geschichte über die Jahrhunderte immer wieder erwiesen, daß das, was letztlich tragfähig blieb, wenn sich der Zentralstaat ruiniert hatte — und uns mit —, die Länder waren. Deswegen ist es sinnvoll, daß die Gewähr der Balance zwischen Einheit und Vielfalt durch starke, gestaltungskräftige Parlamente in den Ländern gesichert bleibt.

- (B) Dieser kleine Schritt in Artikel 72 und 93, der in Wahrheit um null Komma nichts von dem abweicht, was 1949 geregelt werden sollte, sondern der lediglich — lassen Sie es mich offen kritisch sagen! — eine Fehlentscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus den fünfziger Jahren korrigiert, dieser kleine Schritt der Rückkehr zu den Wurzeln der föderativen Ordnung des Grundgesetzes aus dem Parlamentarischen Rat von 1949 sollte eine Provokation für den Zentralstaat, für die Bundesregierung, für den Deutschen Bundestag sein? Bei aller Liebe, das kann ich nicht nachvollziehen.

Was Einzelheiten betrifft, die uns in diesem Hause in Folge kritischer Stellungnahmen aus dem Deutschen Bundestag heraus immer wieder deutlich geworden sind, so mag man darüber noch reden können. Ich jedenfalls wäre bereit, noch einmal einen Blick auf die Balance der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern in Sachen **Hochschulrecht** zu werfen. Ich wäre bereit, noch einmal der Frage nachzugehen, ob die **Einheitlichkeit der Berufsbildung** in Deutschland in der jetzt gefundenen Fassung wirklich gewährleistet ist. Das hat Herr Ministerpräsident Rau zweifellos im Namen aller Länder als unsere Interpretation der Fassung schriftlich festgehalten. Wenn die Fassung dem tatsächlich nicht Rechnung tragen sollte, kann man vielleicht noch einmal einen verbessernden Blick darauf werfen.

Aber welche Brücken sollten denn sonst noch tragfähig sein, um am Ende, nach einem **Vermittlungsverfahren**, in dieser Legislaturperiode den Auftrag des Einigungsvertrages mit Ach und Krach, aber doch noch mit Erfolg zu erfüllen? Deswegen möchte ich,

bevor wir hier zur Abstimmung kommen — die (C) Debatte wird noch weitergehen —, wirklich mit großem Ernst und mit großem Nachdruck eine Bitte äußern: Wenn eine verantwortliche Beurteilung des Sachstandes zu dem begründeten Eindruck führt, daß das Vermittlungsverfahren keinen Erfolg haben dürfte, würde, könnte, dann sollten wir es uns schenken. Ich jedenfalls rate dringend von einem Vermittlungsverfahren ab, das in dieser Sache zu einem zweiten Eklat führt, und würde dann Ablehnung plus Neueinbringung vorziehen.

Der Bundesrat — dessen bin ich sicher — wäre unter Überwindung von parteipolitischen Grenzen mit einer Mehrheit von 16:0 sehr schnell in der Lage, einen vernünftigen gemeinsamen, durchaus auch als Kompromiß erkennbaren Entwurf zu beschließen und einzubringen. Wenn das in diesem Hause möglich ist, dann ist mir nicht begreiflich, wieso entweder in der Bundesregierung oder in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion nicht die Möglichkeit bestehen soll, über den Schatten zu springen, dieses Reformwerk mit Erfolg abzuschließen und damit in dieser Wahlperiode 1 nach der deutschen Einheit auch die Verfassungsgebung aus diesem Anlaß mit Erfolg abzuschließen.

(Beifall)

**Präsident Klaus Wedemeier:** Vielen Dank!

Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Stoiber (Bayern).

**Dr. Edmund Stoiber** (Bayern): Herr Präsident! Herr (D) Kollege Voscherau, Sie machen es mir auf der einen Seite leicht und auf der anderen Seite schwer, auf Ihre bemerkenswerten Ausführungen ergänzend zu antworten oder korrespondierende Bemerkungen zu machen.

Ich möchte eines herausheben: Über zentrale Fragen des **Bund-Länder-Verhältnisses** ist spätestens seit den siebziger Jahren in den großen Enquete-Kommissionen im Deutschen Bundestag und im deutschen Bundesrat breit diskutiert worden. Bereits in den siebziger Jahren ist festgestellt worden, daß sich die Verfassungswirklichkeit von **Artikel 70** des Grundgesetzes, der davon ausgeht, daß grundsätzlich die **Länder die Gesetzgebungshoheit** haben, im Grunde genommen weitestgehend entfernt hat. Sie haben völlig recht: Es ist bedauerlich und an sich unwürdig, daß wir heute — nach einer 20jährigen Diskussion, am Ende einer Legislaturperiode, nachdem wir uns in der Verfassungskommission außerordentlich bemüht haben; Sie gemeinsam mit dem Kollegen Scholz, dem Kollegen Vogel und vielen anderen — die Grundsatzfragen eigentlich noch einmal neu aufwerfen und in den Vermittlungsausschuß geben müssen.

Mir wäre anders wohlher zumute, genauso wie einem meiner Vorgänger, dem Ministerpräsidenten Hans Ehard, der 1949 in der wohl leidenschaftlichsten Debatte im Bayerischen Landtag gerade deswegen das Grundgesetz abgelehnt hat. Wenn ich mir Ihre Worte im Zusammenhang mit der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern und der Verfassungswirklichkeit vor Augen führe und sie mit den seinerzeitigen Ausführungen in den Protokollen des

Dr. Edmund Stoiber (Bayern)

- (A) Bayerischen Landtages vergleiche, dann passen sie sehr gut zu den damaligen Aussagen, Herr Kollege Voscherau; denn der Kollege Ehard hat damals sehr deutlich genau das beschrieben, was Sie angedeutet haben: daß der Artikel 72 wohl nicht halten werde und daß die konkurrierende Gesetzgebung faktisch zu einer ausschließlichen Gesetzgebung werde, wodurch die Grundsatzposition des Artikels 70 im Prinzip verkehrt werde. Das hat sich letzten Endes leider auch bewahrheitet.

Deswegen, Herr Bundesinnenminister, bin ich mit einer Aussage sehr zufrieden: daß Sie in Ihren Bemerkungen heute die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Vorschlägen der Verfassungskommission, die in toto von den Bundestagsfraktionen übernommen worden sind, nicht mehr erwähnt haben. Die Bundesregierung hat damals zu meiner Überraschung in bezug auf die entscheidenden Passagen — Artikel 72 ff. — nur eine Verneinung zum Ausdruck gebracht, als hätte es die Diskussionen in der Verfassungskommission auch mit der Bundesregierung nie gegeben. Ich glaube, man kann sich heute nicht hinstellen und sagen: „Die Verfassungskommission war irgendein Gremium; zu entscheiden haben die gesetzgebenden Körperschaften Bundestag und Bundesrat.“ — Sie sind natürlich nicht gebunden; formell haben Sie recht. Aber die 64 Persönlichkeiten kamen ja nicht aus dem luftleeren Raum, sondern sie waren Mitglieder des Bundesrates und Mitglieder des Bundestages. Es gab natürlich auch leidenschaftliche Diskussionen im Vorfeld der Verfassungskommission und schließlich in der Verfassungskommission selbst.

- (B) Wenn etwas mit Zweidrittelmehrheit verabschiedet worden ist, hatte man schon die Gewißheit, daß es im Prinzip abgesichert ist; zumindest wenn es um ganz, ganz grundsätzliche Fragen wie eben um Fragen im Zusammenhang mit Artikel 72 geht.

Wenn Sie das heute nicht mehr aufrechterhalten und andeuten, daß Sie bereit sind, im Vermittlungsausschuß von Ihrer bisherigen Haltung Abstriche zu machen und doch noch auf die Länder zuzugehen, dann halte ich das insgesamt für ein außerordentlich positives Zeichen. Ich möchte das jetzt nicht noch mit großen Auseinandersetzungen belasten. Ich halte es für wichtig, daß wir die Verfassungsdebatte, soweit wir können, noch in dieser Legislaturperiode abschließen.

Ein zweiter Punkt! Herr Kollege Kanther, die **Länder haben den Bund konstituiert** und nicht umgekehrt. Nicht wir haben die **Beweislast hinsichtlich der konkurrierenden Gesetzgebung**, sondern die hat natürlich der Bund. Sie tun hier so, als sei die konkurrierende Gesetzgebung eine ausschließliche Gesetzgebung. Das ist sie eben nicht. Sie ist eben an ganz bestimmte Voraussetzungen gebunden, wann der Bund entscheidende Gesetzgebungsmaterien, die ihm im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung zugewiesen sind, in Anspruch nehmen darf.

Die Frage, ob ein **Bedürfnis nach einer einheitlichen Regelung** besteht, ist eine zutiefst föderale Frage. Wenn man die Feststellung eines Bedürfnisses in das Ermessen des Deutschen Bundestages stellt, wie es das **Bundesverfassungsgericht** leider getan hat, dann ist die konkurrierende Gesetzgebung im Grunde

genommen eine ausschließliche Gesetzgebung. Das ist es, was wir seit 20 Jahren bedauern. Wir haben jetzt im Zusammenhang mit der Verfassungsdiskussion die einmalige Chance, dies endlich zu revidieren. (C)

Am Anfang der Verfassungsdiskussion, nach der Wende, war jeder Redner bemüht zu sagen — gerade aus Gründen, die auch der Kollege Vogel dargelegt hat, nämlich daß die ostdeutschen Länder ihre Identität sehr stark in den alten Ländern gesucht und gefunden haben —: „Wir wollen den Föderalismus stärken; wir wollen Fehlentwicklungen abbauen.“ Am Ende aber wird Artikel 72 — so, wie er neu konzipiert worden ist, um das Bedürfnis enger oder deutlicher einzugrenzen — mit einem Federstrich weggestrichen.

Die Ministerpräsidenten haben im Jahre 1990 eine Kommission eingerichtet, die im Grunde genommen die Beschlüsse der Enquete-Kommission aus dem Jahre 1973 in toto übernommen hat. Das war dem Bund zuviel. Man hat sodann eine Gemeinsame Verfassungskommission eingesetzt, in der man sich auf einen Kompromiß zubewegte, den man abgesegnet hat. Wenn ein paar Tage vor dem Ende der Legislaturperiode die vierjährige Diskussion über Grundsatzfragen einfach über Bord geworfen wird, dann ist dies schon ein Punkt, der weit über die Parteigrenzen hinaus das **Vertrauensverhältnis zwischen den einzelnen Verfassungsinstitutionen** schwächt und stört. Ich hoffe, daß das im Vermittlungsausschuß noch einmal korrigiert werden kann.

Herr Kollege Voscherau, ich sage ganz deutlich, wie die bayerischen Ministerpräsidenten ihre Position zu Artikel 72 auch in der geschichtlichen Abfolge immer dargestellt haben. Ich darf mit Verlaub sagen: Nicht immer waren gerade die Bayern mit ihrer sehr deutlichen Betonung des Föderalismus mehrheitsfähig in diesem Haus und in Deutschland. Heute stelle ich fest, daß der **Föderalismus** insgesamt und das **Prinzip der Subsidiarität** einen ganz anderen **Stellenwert** in der Verfassungsdiskussion in Europa und in Deutschland erhalten haben, und zwar weit über die Parteigrenzen hinweg. Das muß gewahrt bleiben. Deswegen halte ich es auch für ein wichtiges Gut, daß die 16 Länder über alle unterschiedlichen Positionen in vielen Einzelfragen hinweg in dieser Frage doch eine gewisse Konsequenz an den Tag gelegt haben und diese Konsequenz auch heute beibehalten. (D)

In bezug auf Artikel 72 in der Formulierung der Verfassungskommission muß eines klar sein — das sage ich ganz deutlich —: Ich bin natürlich bereit, die **Wirtschaftseinheit** über die jetzige Formulierung der Verfassungskommission hinaus noch in Artikel 72 einzufügen, um die Bedenken, die Sie hinsichtlich der beruflichen Bildung geäußert haben — die meines Erachtens überzogen sind, aber die nun einmal bestehen —, ein für allemal aus der Diskussion zu nehmen. Ich bin bereit, das noch einzufügen. Aber dann darf an dem Artikel 72 als Grundnorm nichts mehr verändert werden.

Wenn Sie fragen, Herr Kollege Kanther: „Was wollt ihr denn eigentlich?“, dann sage ich Ihnen: Wir wollen mit einem neuen Artikel 72 nicht plötzlich neue Kompetenzen; wir wollen Gesetze, die auf dem alten Artikel 72 aufbauen, nicht einfach umkehren. — Das

**Dr. Edmund Stolber** (Bayern)

- (A) können wir gar nicht. Eine solche Möglichkeit setzt nach der erwähnten Entscheidung ein Bundesgesetz voraus, um eine alte Materie neu zu regeln. Aber das ist auch gar nicht unser Ziel. Ich bin gerne bereit, auch darüber zu reden. Das Ziel für mich ist, daß in bezug auf das Bedürfnis nach einer bundeseinheitlichen Regelung im Sinne dessen, was die Verfassungsväter und -mütter mit dem Artikel 72 — konkurrierende Gesetzgebung; dazu muß ein Bedürfnis bestehen — gewollt haben, ein für allemal fest umrissene Kriterien eingehalten werden, daß sich der Deutsche Bundestag, der Bundesgesetzgeber genau überlegt, ob eine bundeseinheitliche Regelung notwendig ist oder nicht, und daß er an diesen Kriterien gemessen wird.

Ich halte es im Hinblick auf die Stärkung des Föderalismus und auch der Landtage für außerordentlich wichtig, daß auch die Landtage in die Lage versetzt werden, entsprechende Kompetenzen beim **Bundesverfassungsgericht** anzumahnen. Wir werden dann nicht mehr Streitigkeiten vor dem Bundesverfassungsgericht bekommen, als wir heute schon haben; davon bin ich fest überzeugt. Aber wenn zwei Verfassungsinstitutionen wie Bund und Länder über eine Gesetzgebungsmaterie streiten, dann ist es nichts Außergewöhnliches, daß das Bundesverfassungsgericht diese Streitigkeit klären muß. Wir werden mit Sicherheit keine Inflation von Streitigkeiten in dieser Frage bekommen. Aber dies bedeutet eben auch eine **Stärkung des Föderalismus und des Prinzips der Subsidiarität** im Hinblick auf morgen und übermorgen.

- (B) Meine sehr verehrten Damen und Herren, mir fiel noch viel zu dem ein, was Herr Kollege Scharping gesagt hat: **Volksbegehren, Bürgerbeteiligung** und ähnliches mehr, worüber wir breit diskutiert haben. Ich glaube aber, daß heute in entscheidendem Maße die Bereitschaft des Bundesrates und der Bundesregierung und natürlich auch des Bundestages festgemacht werden muß, das Paket in puncto Föderalismus noch einmal aufzumachen und Ergänzungen vorzunehmen. Ich stimme Ihnen zu: Sollte der Vermittlungsausschuß ein Ergebnis erreichen, das dann vom Bundestag nicht akzeptiert wird, dann, glaube ich, wäre der Schaden außerordentlich groß, und dann wäre es besser, heute alles abzulehnen und neu anzufangen. Insofern gebe ich Ihnen völlig recht.

Wenn man heute den **Vermittlungsausschuß** anruft, — ich stimme dem zu —, dann muß man sich also darüber im klaren sein — ich möchte das unterstreichen, was der Kollege Voscherau hier deutlich gemacht hat —, daß am Ende des Vermittlungsverfahrens und am Ende des Gesetzgebungsverfahrens noch im September ein Ergebnis stehen muß, das nicht das Ergebnis des Deutschen Bundestages sein kann und das den Artikel 72 in der Formulierung, die ich gerade deutlich gemacht habe, und den Artikel 93 mit Sicherheit beinhaltet. Über alle anderen Fragen kann man reden. Ich möchte auch hier kein absolutes Muß aufstellen. Aber einen Punkt habe ich sehr deutlich herausgestrichen; er betrifft die Grundnorm.

Ich hoffe sehr, meine sehr verehrten Damen und Herren, daß wir in der nächsten Woche ein Stück weiterkommen. Ich hoffe auch, daß der Umstand, daß Sie in Ihren Ausführungen heute die Stellungnahme

der Bundesregierung zum Entwurf der Verfassungskommission nicht wiederholt haben, ein Zeichen dafür ist, daß man zu einem Kompromiß in der Richtung, wie Sie, Herr Voscherau, ihn angedeutet haben und dem ich voll beitrete, kommen könnte. — Danke schön.

**Präsident Klaus Wedemeier:** Vielen Dank!

Das Wort hat der Herr Ministerpräsident Dr. Höppner (Sachsen-Anhalt).

**Dr. Reinhard Höppner** (Sachsen-Anhalt): Herr Präsident, meine Damen und Herren! „Durch die Wiedervereinigung wird sich Deutschland als Ganzes verändern.“ Diese Grundaussage war 1990 Bestandteil fast aller Reden, die zum Thema „deutsche Einheit“ gehalten worden sind. In den nachfolgenden vier Jahren ist die Last, sich zu verändern, vor allem den Ostdeutschen aufgebürdet worden. In den neuen Ländern hat sich nahezu alles verändert — man kann sich das gar nicht drastisch genug vorstellen —, angefangen von den Formularen und Vorschriften bis hin zur Situation in der Arbeitswelt. Nichts ist mehr wie früher. Den Menschen ist eine ungeheure **Anpassungsleistung** abgefordert worden, und manche sind dabei überfordert worden. Die Freude darüber, daß sich sehr vieles zum Positiven hin verändert hat, kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß manche Veränderung eine Zumutung war.

Auf diesem Hintergrund haben die Menschen im Osten um so aufmerksamer verfolgt, welche Impulse zur Veränderung aus dieser Richtung in die deutsche Wirklichkeit Eingang finden werden. Unter diesem Blickwinkel haben viele politisch interessierte Menschen in den neuen Ländern auch diese Verfassungsdebatte verfolgt; eine Debatte, die bereits beim Start im Einigungsvertrag viel weniger gründlich angelegt war, als es sich etwa die Vertreter des Runden Tisches gewünscht und vorgestellt haben. Trotzdem: Da war zu Beginn viel Hoffnung.

Wer sich den Artikel 5 des Einigungsvertrages noch einmal vornimmt, der stellt fest: Dort ist in der Tat der Auftrag formuliert, daß die Regierungen der beiden Vertragsparteien die gesetzgebenden Körperschaften des vereinten Deutschlands auffordern, sich innerhalb von zwei Jahren — selbst das haben wir nicht geschafft — mit den im Zusammenhang mit der deutschen Einheit aufgeworfenen Fragen zur Änderung des Grundgesetzes zu befassen. Einige werden aufgezehrt. Ich war in der Volkskammer selber dabei, als wir den Einigungsvertrag von unserer Seite verabschiedet haben, und ich weiß: Damit waren sehr viel mehr Hoffnungen verbunden, als es in der Lesart der westlichen Bundesländer und auch der Bundesregierung offenbar angenommen worden ist.

In die dann entstehende Verfassungsdebatte haben die neuen Länder sehr eigenständige Beiträge eingebracht — ich weiß nicht, ob das eigentlich richtig bemerkt worden ist —, und zwar allein dadurch, daß sie alle sich in der zurückliegenden Legislaturperiode neue Landesverfassungen gegeben haben. Ich selbst war Vorsitzender des Verfassungsausschusses im Landtag von Sachsen-Anhalt und kann aus eigener Erfahrung sagen, daß dort mit großer Intensität und

Dr. Reinhard Höppner (Sachsen-Anhalt)

- (A) mit Bereitschaft zum Konsens über alle Parteigrenzen hinweg und übrigens auch mit insgesamt erfreulicher Bürgerbeteiligung an unserer Verfassung gearbeitet worden ist.

Diese Beratungen waren immer wieder mit einer Debatte über das Grundgesetz verbunden. Es hat nicht immer nur daneben gelegen. Um so enttäuschender war für uns, daß sich von diesen unseren Erkenntnissen und Erfahrungen nahezu nichts in den Ergebnissen der Gemeinsamen Verfassungskommission wiederfindet. Dabei wäre das ein notwendiger Beitrag zur Herstellung der inneren Einheit Deutschlands gewesen. Hier hätte die Möglichkeit, vielleicht sogar die Notwendigkeit bestanden, einmal als Grundkonsens zu formulieren, in welche Richtung sich das neue vereinte Deutschland verändern muß, um den Herausforderungen der Zukunft gewachsen zu sein.

In diesem Zusammenhang ist die Diskussion über die **Aufnahme von Staatszielbestimmungen** eben nicht nur eine juristische Frage. Es ist niemandem, nicht nur im Osten Deutschlands, verständlich zu machen, warum Staatsziele, etwa zu den Themen „Arbeit“ und „Wohnung“, im Konsens aller Parteien Eingang in die Länderverfassungen gefunden haben, aber bei der Änderung des Grundgesetzes auf schroffe Ablehnung gestoßen sind. Ist der Grundkonsens in Deutschland vielleicht doch schmaler, als wir erhofft haben und es der Entwicklung unserer Demokratie dienlich wäre?

- (B) Die Frage stellt sich nicht nur mit Blick auf das **Zusammenwachsen zwischen Ost und West**. Sie stellt sich auch für die **neue Verantwortung**, die Deutschland in der Welt hat. Warum, so frage ich mich, sind wir zu Beginn eines neuen gemeinsamen Weges nicht in der Lage, die Grundrichtung zu formulieren, in der wir Wege in die Zukunft suchen wollen? Das ist mehr als eine verpaßte Gelegenheit, das ist eine Kapitulation vor einer Aufgabe, die uns die veränderte Wirklichkeit nach dem Ende der Nachkriegsperiode gestellt hat. Sie wird es den Ostdeutschen schwerer machen, mit ihren Seelen in der gemeinsamen deutschen Wirklichkeit anzukommen.

Ich habe den **Föderalismus** 1989, als es in den Diskussionen um die Vereinigung ging, und gerade in der Phase des Zusammenwachsens als eine große Chance begriffen. Er eröffnet die Möglichkeit, nach neuen, auf die jeweiligen Lebensverhältnisse passenden Gestaltungsmöglichkeiten der Gesellschaft zu suchen. Er ermöglicht es jedem Land, eigene Erfahrungen zu machen und aufzunehmen. Das wäre jedoch für die neuen Länder, die andere Erfahrungen gemacht haben, besonders wichtig gewesen. Ich verstehe, daß das bei uns vielleicht auch etwas anders ist als in dem eingespielten Ensemble der westlichen Bundesländer. Insofern ist die Föderalismusdebatte, die ich immer mit großem Interesse verfolge, weil sie offenbar eine lange Tradition hat, für uns eben wirklich viel mehr als die Debatte um Macht und Einfluß zwischen Bund und Ländern und keineswegs nur ein technisches Problem.

Es gibt im deutschen Einigungsprozeß das Zauberwort von der **Angleichung der Lebensverhältnisse**. Es ist inzwischen im Osten nicht nur positiv besetzt, vor

allem wenn es als eine Normierung von Lebensverhältnissen erscheint, bevor man sich darauf geeinigt hat, was normal ist. Auch auf diesem Gebiet der Stärkung des Föderalismus ist im Grunde genommen die entscheidende Debatte noch nicht gelaufen, jedenfalls was die Erweiterung dieses Themas in dem Sinne betrifft, wie wir als Ensemble deutscher Länder auch einen Lernprozeß, in dem die Länder gegenseitig voneinander lernen, in Gang setzen können. (C)

Schließlich — offenbar kann niemand daran vorbei, fast alle haben darüber geredet — sind die Veränderungen des Herbstes 1989 mit dem Satz „Wir sind das Volk“ etwas Prägendes gewesen. Es war schon 1989 so, daß dieser Satz nicht lange gehalten hat. Er hat sich mit anderen Zielen vermischt. Manche haben den Satz „Wir sind ein Volk“ in der Betonung verändert und haben gesagt: „Wir sind ein Volk“.

Immerhin: Der Ausgangspunkt war vorhanden. Das hat dazu geführt, daß **Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid** als Elemente der direkten Bürgerbeteiligung in die Verfassungen aller neuen Länder eingeflossen sind. Ich muß es hier so schlicht sagen: Es ist in unseren Ländern nicht klarzumachen, warum die Argumente, die von den Vertretern der Parteien in den Ländern vertreten worden sind, in der Gemeinsamen Verfassungskommission von den gleichen Leuten sozusagen als Unsinn, der für den Bund gegenstandslos sei, beiseite gewischt worden sind. Die Gegenargumente, die dazu geäußert worden sind, sind für mich und viele meiner Freunde des Herbstes 1989 absolut nicht einleuchtend. (D)

Die **Resignation** bei den Bürgerinnen und Bürgern im Osten im Blick auf die Mitgestaltung der Demokratie ist inzwischen so groß, daß — man muß es noch einmal wiederholen — bei den Landtagswahlen in Sachsen-Anhalt nur fast jeder zweite zur Wahl gegangen ist — und das, nachdem wir vor fünf Jahren unter schwierigsten Bedingungen für freie Wahlen gekämpft haben. Dort ist ein Prozeß in Gang gekommen, auf den doch reagiert werden muß. Ich habe keine Angst vor zuviel **Bürgerbeteiligung**. Ich habe Angst vor der Resignation, die sich jedenfalls für diejenigen, die jetzt die Verfassungsdebatte verfolgt haben, eher verstärkt hat, als daß sie zur Mitbeteiligung ermutigt wurden. „Mehr Demokratie wagen!“. Dies ist kein Spruch, der nur für eine bestimmte Zeit Gültigkeit hat und den man dann wieder vergessen darf. Es ist eine Aufgabe für alle, zu mehr Bürgerbeteiligung zu ermutigen, statt ängstlich Bürgerbewegtes abzuschirmen.

Darüber, daß nach Abschluß der Arbeit der Gemeinsamen Verfassungskommission in den parlamentarischen Beratungen von dem erreichten Konsens noch einmal Abstriche gemacht worden sind, ist viel geredet worden. Ich muß bekennen: Es ist mir an einer Stelle richtig peinlich. An der Stelle bin ich vielleicht altmodisch, wenn ich Gefühle hineinbringe. Aber im Blick auf die **Minderheitenrechte** ist mir das wirklich peinlich. Herr Innenminister Kanther, Ihre Rede dazu hat diese Peinlichkeit für mich jedenfalls eher verstärkt.

(Heidrun Alm-Merk [Niedersachsen]: Sehr richtig!)

**Dr. Reinhard Höppner** (Sachsen-Anhalt)

- (A) Wie glaubwürdig sind denn Lichterketten, wenn sogar die bloße Achtung von Minderheiten durch den Staat als zu weitgehend empfunden und deshalb von der Liste der fälligen Änderungen gestrichen wird?

Leider war der Prozeß der Herstellung der deutschen Einheit offenbar — entgegen vielen Erwartungen und Hoffnungen — ein schlechter Zeitpunkt für mehr Veränderungen in der deutschen Verfassungswirklichkeit. Das jetzt vorgelegte Ergebnis mag dem Buchstaben von Artikel 5 des Einigungsvertrages entsprechen, doch der Geist, der in diesem Artikel formuliert wurde, der politische Wille, wie ich ihn auch in der Volkskammer erlebt habe, ist damit mit Sicherheit nicht erfüllt. Nun gehöre ich zu den unverbesserlichen Optimisten, die daran glauben, daß die Zeit dafür vielleicht doch noch kommt. Nur mit diesem Gedanken im Herzen und in der Hoffnung, daß der Vermittlungsausschuß wenigstens auf den Grundkonsens der Gemeinsamen Verfassungskommission zurückkommt, kann ich heute davon absehen, die Sache gleich zu erledigen und abzulehnen.

Was wir vollbracht haben, ist wenig, übrigens wohl auch zu wenig — das muß ich nachträglich sagen —, um es dem Volk zur Abstimmung vorzulegen, bei aller meiner Sympathie für die Sache. Dies könnte man nun wirklich nicht verantworten. Es bleibt zu hoffen, daß später einmal mehr Mut vorhanden ist, nach vorn auf die zukunftsweisenden Aussichten und Einsichten zu blicken, damit sie auch in unsere Verfassungswirklichkeit einziehen. — Danke schön.

(Beifall)

- (B) **Präsident Klaus Wedemeier:** Das Wort hat Herr Minister Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen).

**Dr. Herbert Schnoor** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich will die grundsätzlichen Ausführungen, die von allen Seiten des Bundesrates gemacht worden sind, nicht wiederholen. Ich schließe mich ihnen an. Aber ich möchte doch noch auf einige Dinge eingehen und einige Aspekte erwähnen.

Zunächst einmal zu Ihrem Beitrag, Herr Bundesinnenminister! Sie haben in Ihrer Kritik an dem Vorbringen von Ministerpräsident Scharping zum Ausdruck gebracht, es sei für Sie unverständlich, weshalb man eine Verbindung zwischen der Diskussion über den Föderalismus und der Frage der Plebiszite herstellen könne. Damit ist doch nicht die Frage der Plebiszite im Grundgesetz angesprochen. Eines ist doch eindeutig: Die Zuständigkeit für **Bürgerbegehren** und **Bürgerentscheide** kann nie weiter gehen als die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers. Das heißt: Mit der Einschränkung der Zuständigkeit der Landesgesetzgeber — oder wenn man dem nicht Einhalt gebietet — schränkt man gleichzeitig die Möglichkeit von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden ein. Das war die Aussage; sie ist verfassungsrechtlich richtig.

In bezug auf **Artikel 72** und die Diskussion darüber haben Sie gefragt, welches konkrete Begehren wir hätten, in welchem konkreten Punkt des Artikels 72 wir eigene Kompetenzen haben wollten. Aber, Herr Bundesinnenminister, wir haben doch über Jahre hinweg eine Diskussion über die Fortentwicklung des

Grundgesetzes gerade im föderativen Bereich geführt. Es gibt überhaupt keinen Streit darüber, daß die Machtbalance nicht mehr stimmt. Dabei hat sich auch herausgestellt, daß es jetzt eben nicht möglich ist, einzelne Gesetzgebungszuständigkeiten auf die Länder zu verlagern — das hat auch die sorgfältige Prüfung des Katalogs in der Gemeinsamen Verfassungskommission ergeben; wir haben nicht bei Null angefangen —, sondern daß es nur über die **Voraussetzungen der konkurrierenden Gesetzgebung** möglich ist, etwas präziser zu sagen, wann der Bund zuständig ist und wann die Länder zuständig sind. Darum geht es hier.

Lassen Sie mich, bevor ich noch einmal auf den Föderalismus zu sprechen komme, noch eines zu der Frage der **Minderheiten** sagen. Ich kann nicht verstehen, weshalb sich die Bundesregierung und die Bundestagsmehrheit gegen diesen maßvollen Vorschlag wenden. Die Bundesregierung selbst macht sich doch auf internationalem Parkett in verdienstvoller Weise für Minderheitenrechte stark; jedenfalls dann, wenn es um die Rechte der Deutschen in Polen geht. Welch ein Signal wird hier eigentlich ausgesandt angesichts der Befindlichkeit in der Bundesrepublik, angesichts der **Ausländerfeindlichkeit**? Welch ein Signal wird eigentlich ausgesandt, wenn man ausgerechnet hier meint, diese maßvolle Ergänzung des Grundgesetzes nicht tragen zu können?

Zur Frage der Gesetzgebungskompetenz der Länder will ich zunächst noch einmal daran erinnern, was von mehreren Rednern gesagt worden ist. Es geht um die **Gesetzgebungskompetenz unserer Landtage**. Ich will daran erinnern, daß die Landtage heftig kritisiert haben, daß sie keine Mitglieder in die Gemeinsame Verfassungskommission entsenden konnten und keine unmittelbaren Gestaltungsmöglichkeiten gehabt haben, was übrigens möglich gewesen wäre, wenn wir insgesamt einen anderen Weg gewählt hätten, etwa den Weg über Artikel 146; aber dieses Kapitel war politisch abgeschlossen. Ich muß Ihnen jedoch sagen: Ich fühle mich überhaupt nicht kompetent, hier auch noch Rechte der Landtage preiszugeben. Außerdem muß man berücksichtigen: Das Grundgesetz geht beim **föderativen Prinzip** von der **Eigenstaatlichkeit der Länder** aus. Wir sind keine Verwaltungsorganisationen, wir sind keine Provinzen, sondern wir sind eigene Staaten. Die Staatsqualität der Länder ist allerdings auch davon abhängig, ob die Landtage Gesetzgebungszuständigkeit haben und nicht nur auf die Kontrolle von Regierungen beschränkt sind. Das ist so eindeutig wie nur irgend etwas. Deswegen, Herr Bundesinnenminister, sage ich: Wir können hier gar nicht nachgeben. Hier geht es wirklich um das „Eingemachte“ des föderativen Prinzips.

Lassen Sie mich in dem Zusammenhang auch etwas zur **Rahmenkompetenz** sagen! Ich habe die Sorge, daß in den Beiträgen der Kollegen aus dem Bundesrat die Bedeutung der Veränderung in Artikel 75 etwas unterschätzt worden ist. Ich will es jedenfalls deutlich herausstellen.

Worum geht es? Nach der Neufassung der Rahmengesetzgebung sollen die **allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens** künftig nur noch insoweit in der

Dr. Herbert Schnoor (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Rahmenzuständigkeit des Bundesgesetzgebers verbleiben, als sie die **Zulassung zum Studium**, die **Studiengänge**, die **Prüfungen**, die **Hochschulgrade** und das **wissenschaftliche und künstlerische Personal** betreffen. Alles andere soll in der Zuständigkeit der Landtage liegen. Das ist es, Herr Bundesinnenminister, was Sie vorhin reklamiert haben: Sie haben uns aufgefordert, wir sollten doch sagen, wo wir konkret zuständig werden möchten. Das ist es hier. Im Bereich der Rahmengesetzgebung können wir sagen, wo wir konkret zuständig sein möchten.

Ich kann Ihnen auch belegen, weshalb dies unerlässlich ist. Es geht hier um das Hochschulrahmengesetz. Ich weiß: Am Hochschulrahmengesetz, an der Kompetenz für das Hochschulwesen hängt natürlich auch das Herzblut mancher Bundespolitiker. Ich verstehe das recht gut. Nur, darum geht es hier nicht. Es geht darum, ob wir sachgerecht entscheiden oder ob wir nicht sachgerecht entscheiden.

Das **Hochschulrahmengesetz** hat anfangs zur Verwirklichung rechtsstaatlicher und demokratischer Grundsätze in den Hochschulen entscheidend beigetragen. Das will ich gar nicht kleinschreiben. Aber den rechtsstaatlich gebotenen **Kernbestand an einheitlichen Regelungen** will die Gemeinsame Verfassungskommission aufrechterhalten. Damit werden eben nach wie vor der freie und gleiche Zugang zu den Hochschulen, die Freizügigkeit beim Hochschulwechsel für Studierende und Lehrende sowie die wechselseitige Anerkennung der Studienabschlüsse garantiert.

- (B) Aber ich frage einmal: Weshalb brauchen wir vom Bund vorgegebene, gleichförmige, bundesstaatlich normierte Organisationsstrukturen und Verfahrensabläufe in den Hochschulen? Weshalb muß das vorgegeben werden? Sonst ist die **Organisationshoheit der Länder** im Bereich der Verwaltung doch auch völlig unbestritten. Warum muß das hier im einzelnen vorgegeben werden? Dafür gibt es keinen sachlichen Grund.

Dies gilt genauso für die Frage der **Gremienzuständigkeit** oder der **Gremienzusammensetzung**. Das, was hier geregelt ist, kann man für vernünftig halten, aber warum muß es vorgegeben werden? Vor allen Dingen hemmt die Detailfreudigkeit des Hochschulrahmenrechts die Bereitschaft zu Reformversuchen, die es zur Zeit in den Hochschulen gibt.

Ich denke, es muß möglich sein, die Bestimmungen des Hochschulrahmengesetzes auf das notwendige Maß zu beschränken. Durch das Grundgesetz muß garantiert sein, daß eine Beschränkung auf das unerlässlich Notwendige vorgenommen wird. Warum muß beispielsweise eine weitere Dezentralisierung, etwa der Verwaltung einer Hochschule, bundeseinheitlich vorgenommen werden, wenn wir sie wünschen? Warum kann Münster nicht dieses regeln, während in Bayern oder in Mecklenburg-Vorpommern jenes geregelt wird? Treten wir doch in einen **Wettbewerb** ein! Darauf hat Ministerpräsident Vogel im Bundestag zu Recht hingewiesen. Wollen Sie diesen Wettbewerb nicht? Ich glaube, darüber hat man gar nicht nachgedacht, sondern man war der Meinung, wenn man den Länderparlamenten, den Ländern nicht alles vorschreibe, seien die Wissenschaftsfreiheit, der interna-

tionale Wettbewerb sowie der Standort Deutschland (C) — solche Töne habe ich auch im Bundestag gehört — beeinträchtigt.

Was glaubt man eigentlich, welche Verantwortung Parlamentarier in den Landtagen tragen? Meinen Sie nicht, daß sie genauso verantwortungsbewußt wie die Parlamentarier im Bundestag mit der Kompetenz umgehen, die sie haben? Sind sie nicht oft wesentlich näher an den Problemen der einzelnen Hochschule als der Bundestag? Denken Sie daran, welche Schwierigkeiten es bereitet, Änderungen im Hochschulrahmengesetz zu erreichen! Nehmen wir an, wir wollten jetzt, in diesem Augenblick, das Hochschulrahmengesetz ändern! Wir fänden hierfür möglicherweise eine Mehrheit im Bundesrat, aber was würde sich dann im Bundestag abspielen? Es würde zu ideologischen Auseinandersetzungen führen, um die es gar nicht geht. Hier geht es vielmehr um ganz pragmatische, vernünftige Möglichkeiten zur **Hochschulreform**. Darum geht es hier, und das kann der Bund doch wohl nicht verhindern wollen.

Ich will auch ganz deutlich sagen, so, wie die Kollegen es vorhin in bezug auf Artikel 72 getan haben, daß man sicherlich über eine weitere **Konkretisierung des Katalogs in Artikel 75** sprechen kann. Aber das als Gegenleistung aufzugeben, weil es einigen Bildungspolitikern im Bundestag vielleicht besonders gefällt, kann ich nicht zusagen. Dagegen werden wir uns mit großem Nachdruck wehren.

Herr Bundesinnenminister, lassen Sie mich noch eines zu der Diskussion in der Gemeinsamen Verfassungskommission und auch zu dem Wort „Vertrauen“ (D) sagen, das hier gefallen ist! Es ist richtig: Die Gemeinsame Verfassungskommission ist kein Verfassungsorgan. Aber leitet sie ihre Legitimation nicht auch aus dem Einigungsvertrag her? Haben wir uns nicht darauf verständigt? Waren wir im Einigungsvertrag nicht sogar der Meinung, daß man darüber nachdenken könnte, das Ergebnis dem Volk zur Abstimmung vorzulegen; denn was hätte es sonst für einen Sinn gemacht, darauf hinzuweisen? Nur, niemand denkt daran. Nicht einmal dann, wenn das vollständige Ergebnis der Gemeinsamen Verfassungskommission verabschiedet würde, würde hier noch jemand daran denken, es wagen, damit vor das Volk zu treten. Deswegen, Herr Bundesinnenminister, meine Damen und Herren, bleibt der Auftrag des **Artikels 146**, so bedauerlich das vielleicht sein mag. Er bleibt, meine Damen und Herren.

Während der Beratung in der Gemeinsamen Verfassungskommission hat es eine Reihe von Grundgesetzänderungen gegeben. Mancher von uns fragt sich, ob es nicht richtig gewesen wäre, bei der Beratung und der Zustimmung zum **Maastrichter Vertrag** auch die Änderungen zur Bedingung zu machen, über die wir jetzt streiten. Ich jedenfalls frage mich dies. Wir haben es aus gesamtstaatlicher Verantwortung nicht getan, weil auch noch gesagt wurde, der Herr Bundeskanzler müsse sehr dringend zu einem Treffen der Staats- und Regierungschefs der EG. Ich glaube, es war die Konferenz in Edinburgh, und wir hatten uns zu beeilen. Wir haben es getan. Es war vielleicht ein Fehler, daß wir uns nur mit dem **Artikel 23** befaßt haben.

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

- (A) Deswegen fällt es natürlich schwer, sich jetzt auf irgendwelche Verträge zu verlassen. Es ist uns nicht leichtgefallen, die Anrufung des Vermittlungsausschusses zu allen Punkten des Ergebnisses der Gemeinsamen Verfassungskommission vorzusehen. Darüber werden wir noch abstimmen. Ich weiß auch, unter welchem politischen Erwartungsdruck wir stehen. Aber ich muß auch sagen: Ich habe in der Gemeinsamen Verfassungskommission darauf vertraut, daß das, was nun den Ländern besonders am Herzen liegt, auch respektiert wird; nicht nur das, was bei Verfassungsänderungen vielleicht im besonderen Interesse der Bundesregierung, des Bundestages liegt, wie etwa die **Postreform** oder die **Bahnreform**, um nur diese zu nennen. Niemand von uns hat ein Junktim hergestellt. Wir haben uns aus **gesamtstaatlicher Verantwortung** niemals der Notwendigkeit versagt, für diesen Staat, und zwar für die Bundesrepublik insgesamt, einzutreten. Nur, dann können wir auch Fairneß erwarten, Herr Bundesinnenminister.

Eine abschließende Bemerkung! Es mutet schon eigenartig an, wenn der Bundestag mit einer entsprechenden Erklärung der Bundesregierung zu Artikel 72 wie selbstverständlich in Anspruch nimmt, daß ihm weitere wichtige Kompetenzen übertragen werden, z. B. in den Fragen der **Gentechnik**, der **Organverpflanzung**, der **Staatshaftung**, während die Zuständigkeit des Bundes, über die **Staatsangehörigkeit in den Ländern** zu befinden, aus dem Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung gestrichen wird. Es war anders gemeint. Das sollte „Hausputz“ sein. Niemand kann doch annehmen, daß irgend jemand in unseren Landtagen eine solche Kompetenz für sich in Anspruch nehmen will.

- (B) Ich bitte deshalb sehr herzlich darum, das Vertrauensverhältnis, das zwischen Verfassungsorganen notwendig ist, nicht weiter auszutesten und auf den Prüfstand zu stellen.

(Beifall)

**Präsident Klaus Wedemeier:** Vielen Dank!

Das Wort hat Herr Minister Helmrich (Mecklenburg-Vorpommern).

**Herbert Helmrich** (Mecklenburg-Vorpommern): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ehe ich zu meinem eigentlichen Thema „Mitemenschlichkeit und Gemeinsinn“ komme, möchte ich noch einen Moment darauf verwenden, etwas zu den bewegenden Worten von Herrn Bergner zur **Bürgerbeteiligung** und zu **Plebisziten** zu sagen.

(Zurufe)

— Verzeihung, Herr Höppner! Ich bin nicht der einzige, der sich hier oben versprochen hat. Ich bitte um Entschuldigung.

Herr Höppner, ich sage das deshalb, weil ich in der Tat glaube, daß dies ein Punkt ist, der für die Wiedervereinigung, für die **innere Einheit** beider Bevölkerungsteile eine große Rolle spielt. Ich habe die Diskussion in den neuen Ländern in zwei Kommissionen mitgeführt. Ich habe die Diskussion hier in der Bundesrepublik in den 70er und 80er Jahren geführt. Ich möchte nur zur Klarstellung vor dem Hintergrund des

Horizonts, vor dem die Sache auch betrachtet werden muß, etwas hinzufügen. (C)

Ein Satz von Heuss, der immer wieder zitiert wird — er ist 45 Jahre alt —, lautet, Plebiszite, Volksbefragungen, Volksentscheide seien die **Stunde der Demagogen**. Dieser Satz muß nicht immer richtig sein. Er ist vor 45 Jahren aus der Kenntnis dessen heraus gesprochen worden, wie in Österreich, wie in Deutschland Plebiszite mit demagogischen Fragen mißbraucht worden sind. Darüber ist viel Zeit hinweggegangen, und die Zeiten haben sich geändert.

Die Frage ist nur: Kann man ihn ganz beiseite schieben? Wir haben in der Bundesrepublik (alt) vor der Wiedervereinigung die Diskussion im Bundestag mindestens zweimal geführt. Ich erinnere mich, daß wir Anfang der 80er Jahre in Nordrhein-Westfalen eine schwierige Situation hatten, als die NPD sehr populistische Frageformen benutzte und eine Volksbefragung beantragte und das Ganze nur über juristisch vielleicht nur schwer verstehbare Eselsbrücken vermieden werden konnte. Diese Erfahrung spielt bei mir eine große Rolle, wenn ich darüber nachdenke, wie weit wir in Landesverfassungen oder im Grundgesetz bei Plebisziten gehen können.

Ich habe in der Diskussion in den vergangenen zwei Jahren über die Verfassungen in den neuen Ländern eigentlich für mich selbst den Kompromiß sehr gut gefunden, daß wir solche Elemente zunächst in allen neuen Ländern wie auch in etlichen alten Ländern verankert haben. Ich möchte sagen: Lassen Sie uns damit einmal eine Zeitlang leben! Möglicherweise kommt dann der Tag, an dem wir es im Grundgesetz haben. Nur, ich habe Verständnis dafür, daß nach der erregenden Zeit der Wende und nach dem erhabenen Erlebnis einer friedlichen Revolution — „Wir sind das Volk!“ —, in deren Verlauf der Staat sozusagen von der Basis her umgestülpt wurde, und zwar, wie gesagt, friedlich, auch leicht der Eindruck entstehen konnte, das gehe eigentlich immer gut. Wir haben die Erfahrung zumindest am Horizont stehen sehen, es könnte auch einmal schiefgehen. (D)

Deswegen finden Sie im Bewußtsein der Politiker der alten Länder vielleicht etwas mehr Zurückhaltung. Sie bezieht sich nicht auf plebiszitäre Elemente im allgemeinen, aber vielleicht kann diese Hinzufügung von mir ein Beitrag sein, dafür mehr Verständnis zu wecken.

Nun aber zur Frage der Aufnahme des Appells an die Mitemenschlichkeit und den Gemeinsinn ins Grundgesetz!

Wir haben die beredten Worte gehört: Das Paket darf nicht aufgeschnürt werden. — Es ist aufgeschnürt worden, und der Schutz der Behinderten ist hinzugefügt worden. Wir haben gehört, es solle auf keinen Fall den Vertretern der einen Gruppe oder den Vertretern der anderen Gruppe entsprochen werden, die noch etwas hineinhaben möchten.

Meine Damen und Herren, bei dem Thema „**Mitemenschlichkeit und Gemeinsinn**“ geht es um etwas anderes. Auch die seichte Kritik daran, das sei Populismus, das sei ein „Blumenstrauß“, das sei Verfassungsliteratur, geht fehl. Wer so argumentiert, hat die Diskussion der letzten anderthalb Jahre nicht gründ-

**Herbert Helmrich** (Mecklenburg-Vorpommern)

- (A) lich mitgeführt, oder er hat — das ist mir mehrfach begegnet — die Argumente und das Thema gleich von sich geschoben.

Es geht hierbei nicht um Gruppeninteressen und Verfassungsyriek, sondern Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn sind, wie ich meine, **notwendige Haltungen der Einzelpersönlichkeit**, die für das Zusammenleben in Gesellschaft und Staat ganz unverzichtbar sind. Manche meinen, diese Eigenschaften seien etwa im Begriff der „**Würde des Menschen**“ in Artikel 1 enthalten. Ich will nicht darüber richten, ob das so ist. Ich brauche diese Diskussion nicht zu führen, denn ich kann auf jeden Fall feststellen — das ging auch aus Herrn Scharpings Worten hervor —: Beide Eigenschaften sind im Laufe der letzten 40 Jahre in der Bundesrepublik (alt) auf der Strecke geblieben.

Wir haben erlebt — die Analyse brauche ich hier nicht im einzelnen zu wiederholen —, daß auch unsere Rechtsprechung zu einem **überbordenden Subjektivismus**, zu einer **Vereinzelung** und **Vereinsamung der Person** geführt hat. Die **Gemeinschaftsbindung** der Person ist überwiegend auf **monetäre Ansprüche** zurückgedrängt worden, und sie ist insgesamt stark gelockert.

- (B) Der frühere Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Fritz Werner hat schon in den sechziger Jahren vor dieser Entwicklung gewarnt. Der spätere Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Professor Sandler hat die Diagnose mehrfach gestellt, und Professor Zeidler, der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, hat Anfang der achtziger Jahre ebenfalls gemahnt. Professor Werner meinte, die freie Entfaltung der Persönlichkeit und das Glück seien nicht — wie manche Juristen bei uns vielleicht meinen — einklagbar. Der Staat kann durch die Schaffung von materiellen Voraussetzungen sehr viel dafür tun. Aber er kann weder die Entfaltung der Persönlichkeit noch das Glück des einzelnen herstellen. Herr Professor Zeidler hat in seiner manchmal etwas drastischen Sprache gesagt: „Die Hand“ — nämlich der Staat, der versucht, die materiellen Voraussetzungen dafür zu schaffen —, „die füttert, wird immer häufiger gebissen.“ — Ich füge hinzu: weil der einzelne oft nur noch sich selbst sieht. Herr Scharping hat vorhin in diesem Zusammenhang festgestellt: Der **Egoismus** ist oft **stärker als der Gemeinsinn**.

Die Begriffe „Mitmenschlichkeit“ und „Gemeinsinn“ waren ursprünglich im **Sittengesetz** mitgedacht, das in **Artikel 2** genannt ist. Deshalb wäre meine erste Präferenz, die Begriffe dort in dem Sinne anzusiedeln, daß man sagt: „das Sittengesetz, das insbesondere in Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn seinen Ausdruck findet.“ Es sind aber auch andere Standorte denkbar. Darüber will ich gern mit mir diskutieren lassen.

Ich hoffe immer noch, daß es einen Kompromiß im Vermittlungsausschuß geben kann. Wir haben heute früh gehört, daß alle beschworen haben, es müsse einen Kompromiß geben. Ich bin der festen Überzeugung, daß es zu Artikel 72 und zu Artikel 75 Kompromisse geben wird. Dann wird die Frage, ob man die Formulierung „Gemeinsinn und Mitmenschlichkeit“ aufnimmt, sicherlich den großen Kompromiß nicht hindern. Ich sage dies insbesondere deshalb, weil uns

in der Gemeinsamen Verfassungskommission, glaube ich, nur sechs Stimmen zur Zweidrittelmehrheit gefehlt haben. Im Bundestag hat diese Formulierung eine breite Mehrheit von 344 Ja-Stimmen gefunden. Ich meine, es sollte nicht schwer sein, doch noch einen Kompromiß zu finden. — Vielen Dank.

**Präsident Klaus Wedemeier:** Vielen Dank!

Das Wort hat Frau Ministerin Alm-Merk (Niedersachsen).

**Heidrun Alm-Merk** (Niedersachsen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Mir ist es vorhin kalt den Rücken heruntergelaufen, als ich Herrn Kanther über die Frage der **Minderheitenklausel** reden hörte. Mir ist es deshalb kalt den Rücken heruntergelaufen — deswegen habe ich mich hier auch zu Wort gemeldet —, weil er den Satz „Der Staat achtet die Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten“ als **desintegratives Element** bezeichnet hat. Meine Damen und Herren, man muß sich wirklich fragen, ob er das ernst meint.

Wenn er das für die gesamte Bundesregierung ernst gemeint haben sollte, dann muß sich diese Bundesrepublik fragen lassen, warum sie eigentlich so viele Pakte unterzeichnet hat. Ich darf einmal erinnern: Sie hat den UN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte, den Pakt zur Pflege der eigenen Kultur, den Pakt zur Pflege der Zusammenarbeit mit anderen Gruppen und Gesellschaften und sprachlichen Minderheiten unterzeichnet. Die Bundesrepublik hat sich der KSZE-Schlußakte in vollem Umfang angeschlossen und sämtliche Protokolle mitgetragen, und sie beruft sich auch darauf. Die Bundesrepublik Deutschland hat Zusatzprotokolle zur Europäischen Menschenrechtskonvention über die Rechte nationaler Minderheiten und ihrer Angehörigen unterzeichnet.

Was soll man eigentlich davon halten, wenn sich die Bundesrepublik international verpflichtet, gerade diese Rechte zu achten, zu schützen und zu würdigen, wenn aber dann, nachdem die Diskussion in der Verfassungskommission mit Zweidrittelmehrheit abgeschlossen ist, gesagt wird: Das wollen wir nicht in unserer Verfassung haben? Welch ein Bild gibt die Bundesrepublik nach außen ab! Ist sie glaubwürdig? Wird sie sich dann überhaupt an den bereits unterzeichneten UN-Vereinbarungen festhalten lassen?

Wie soll ich den Begriff „Desintegration“ verstehen? Wie soll ich es verstehen, daß man im Deutschen Bundestag am 1. Juli 1993 die Zielsetzung, Minderheiten zu achten und zu schützen, einstimmig — über alle Fraktionsgrenzen hinweg — noch einmal ausdrücklich betont hat? Was eigentlich sollen noch die Sonntagsreden nach **Solingen, Mölln, Hoyerswerda** und anderen Orten, wenn gesagt wird, die **Glaubwürdigkeit der Deutschen** im Ausland sei außerordentlich in Frage gestellt, weil Bevölkerungsteile bei uns keinen Umgang mit den Minderheiten pflegen wollen, es offensichtlich auch nicht können und es auch nicht lernen wollen? Wie sollen wir ein glaubwürdiges Bild von Deutschland nach außen vermitteln, wenn wir demgegenüber ständig beklagen, daß Minderheiten in Europa verfolgt, verdrängt und zu Flüchtlingen gemacht werden? Wie soll man verstehen, daß man

**Heidrun Alm-Merk** (Niedersachsen)

- (A) das, was man von anderen Ländern einfordert und wozu man sich selbst verpflichtet hat, in der eigenen Verfassung nicht festschreiben will? Das nennt man dann „Desintegration“. Ich empfinde das als unerträglich, und ich will das hier auch sehr, sehr deutlich anklagen.

Auch in den **Landesverfassungen** — in nicht wenigen — hat man sich zum Schutz und zur Achtung von Minderheiten verpflichtet. Das geschah doch nicht etwa aus Lust und Laune, sondern weil man überzeugt davon ist, daß unser Staat, die Bundesrepublik Deutschland, dieses Element gerade auch nach der deutsch-deutschen Einigung dringend braucht.

Herr Vogel hat vorhin gesagt, daß wir hiermit eines der wichtigsten Gesetzesvorhaben zu verabschieden hätten. Er hat deutlich gemacht, daß es jetzt Probleme mit der Verfassung von 1949 gebe, die vorher nicht bekannt gewesen seien. Dazu gehört sicherlich auch das Problem des Schutzes der Minderheiten. Nach der Zerstörung Deutschlands konnte sich niemand vorstellen, daß eines Tages mehr als **5 Millionen ausländische Mitbürger** in unserem Land leben würden und daß wir einiges dazu zu tun hätten. Was ist der Grund dafür, daß man dies auf der einen Seite sagt, sich auf der anderen Seite — auch die CDU/CSU-Fraktion lehnt das ab — jedoch anders verhält? Meine Damen und Herren, das wird in Deutschland, in Europa, aber auch in der Welt auf Unverständnis stoßen. Man wird dann auch kein Mitleid mit uns haben, wenn in der ausländischen Öffentlichkeit, in den Medien vielfältig über uns berichtet wird. Man hat sich schon darüber beklagt, daß es uns manchmal etwas schwerfiel, dies alles zu sehen.

Gleiches, meine Damen und Herren, will ich sagen, was die Frage der **Glaubwürdigkeit** anlangt. Dabei schließe ich nahtlos an das an, was mein Vorredner gesagt hat. Es geht um die Frage: Wieso gelingt es uns nicht, das Thema „**Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn**“ zu verankern? Ist es nicht so, daß Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit die Kernelemente waren, auf die sich dieser Staat immer berufen hat? Nun ist es heute vielleicht wirklich nicht mehr angebracht, nur von „Brüderlichkeit“ zu reden. Mit der „Schwesterlichkeit“ hat man gewisse Schwierigkeiten; das sehe ich auch ein. Auch ich hätte das nicht so gern, denn wir sind doch etwas mehr als nur „brüderlich“.

In tausend Sonntagsreden — ich nehme sie in Zukunft niemandem mehr ab — hören wir, in unserem Staat müsse dringend etwas verändert werden, es seien Werte verlorengegangen, Normen seien „den Bach heruntergegangen“, die Jugend richte sich nicht mehr danach, es gebe soviel Gewaltanwendung in unserem Staat. Wann, wenn nicht heute, wäre es sinnvoll zu sagen: Dieser Staat ist auch und gerade durch Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn geprägt? Damit ist natürlich nicht gesagt — das wissen wir bei solchen Formulierungen —, daß wir gleich alles wiederherstellen können. Aber eines ist ganz sicher: Eine Verfassung ist auch etwas, das abstrahlt, das in alle Lebensbereiche hineinstrahlt. Wer die Verfassung so versteht — das Bundesverfassungsgericht tut es jeden Tag —, dürfte gar keine Schwierigkeiten haben,

genau diese beiden Bereiche wenigstens — wenigstens! — in der Präambel zu verankern. (C)

Lassen Sie mich noch eines sagen! Ich bin schon überrascht, in welcher Art und Weise mit den Ergebnissen der Gemeinsamen Verfassungskommission umgegangen wird. Das war, meine Damen und Herren, keine Zirkusveranstaltung; es mag sich manchem gelegentlich vielleicht so dargestellt haben. Aber Ergebnisse — mühselig erreicht, bis in die Nachtstunden hinein — hat die Verfassungskommission vorgelegt. Es ist der kleinste gemeinsame Nenner an Kompromissen geworden, den wir erreichen konnten. Es ist zu Recht gesagt worden, es mache keinen Sinn, einen solch minimalen Kompromiß zur Volksabstimmung zu stellen. Aber wer sagt, die Verfassungskommission habe gar nichts anderes erwarten können, denn schließlich sei der Bundestag derjenige, der darüber zu entscheiden habe, der verkennt die Aufgabe — oder er macht sich darüber lächerlich —, die die Gemeinsame Verfassungskommission zu bewältigen hatte und bewältigt hat.

Ich möchte in Erinnerung rufen, daß die Verfassungskommission zu Teilen immerhin aus Mitgliedern des Deutschen Bundestages zusammengesetzt war. Das sind offensichtlich auch diejenigen, die jetzt anders gestimmt und Teile aus unserem Konsens herausgebrochen haben. Ich erinnere mich noch sehr gut an die sogenannte Schlußveranstaltung. Damals waren wir voll des Lobes darüber, wie wir miteinander umgegangen seien und daß wir doch etwas erreicht hätten. Ich erinnere mich auch daran, daß ich zum Schluß sehr nachdrücklich davor gewarnt habe, dann, wenn der Bundestag befaßt werde, die wenigen Vorschläge, die mit Zweidrittelmehrheit angenommen wurden, wieder in Frage zu stellen. Ich erinnere mich ferner noch sehr gut an die Empörung von seiten der CDU/CSU-Fraktion, wie ich denn dazu komme, so etwas zu unterstellen; es sei selbstverständlich, daß diese Dinge so umgesetzt würden. (D)

Ich hätte die Abgeordneten des Deutschen Bundestages, die sich so empört haben, gerne gefragt, wie sie im Deutschen Bundestag gestimmt haben. Die Antwort ist klar: Sie haben sich gegen ihre eigenen Beschlüsse aufgelehnt. Das ist auch ein Stück mangelnder Glaubwürdigkeit; das haben alle hier beklagt. Glaubwürdigkeit ist nicht nur eine Frage des Redens, sondern vor allem eine Frage des Handelns, des Entscheidens und des Umsetzens. Durch dieses Verhalten ist die Glaubwürdigkeit der Politik erneut in Zweifel gezogen worden. Die Art und Weise, in der die Mehrheit des Deutschen Bundestages mit den Ergebnissen der Gemeinsamen Verfassungskommission umgegangen ist, ist nicht gerade förderlich im Hinblick auf das Interesse an den vorgesehenen Veränderungen der Verfassung.

Lassen Sie mich zum Schluß folgendes sagen: Die Verankerung des Themas „Umweltschutz“ als Staatsziel im Grundgesetz war eine schwierige Zangengeburt. Es ist eine ganz seltene, ja, einmalige Situation entstanden: Nachdem man keine Mehrheiten gefunden hat, verstand man sich dazu, noch einmal darüber zu reden, erneut einen Kompromiß zu suchen und dann noch einmal abzustimmen. Daran kann man sehen, wie ernsthaft — so ist es dann auch begründet

**Heidrun Alm-Merk** (Niedersachsen)

- (A) worden — der Verfassungskommission dieses Anliegen war.

Ganz anders verlief die Beratung über die Frage des Minderheitenschutzes. Wir haben angesichts der Entwicklung in unserem Lande bis in die Mitternachtsstunden hinein gedrängt und fanden die Zweidrittelmehrheit. Es ging also leichter vonstatten als die Verankerung des Staatsziels Umweltschutz in unserer Verfassung.

Wenn das so war, dann spricht alles dafür, es tatsächlich bei dieser Verankerung zu belassen. Ich warne davor: Wer diesen Teil herauszubrechen versucht, gibt auch jenen Zeichen, die sich darüber freuen, daß wir in diese Debatte hineingeraten sind und daß es uns offensichtlich nicht wert ist, den Satz in die Verfassung zu schreiben:

Der Staat achtet die Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten.

Deshalb fordere ich alle, die in den nächsten Tagen die Verhandlungen im Vermittlungsausschuß führen, auf, diesen Konsens nicht in Zweifel zu ziehen. Sie stellen zuviel in Frage.

**Präsident Klaus Wedemeier:** Vielen Dank!

Das Wort hat Herr Minister Walter (Schleswig-Holstein).

- (B) **Gerd Walter** (Schleswig-Holstein): Meine Damen und Herren! Ich bin froh, daß der Herr Bundesinnenminister wieder hereingekommen ist, weil ich als Vertreter des Landes Schleswig-Holstein, das die längste und wohl größte praktische Erfahrung in Minderheitenpolitik hat, bei dem Satz von der Desintegration im Zusammenhang mit Artikel 20b natürlich auch hellhörig geworden bin. Aber noch hellhöriger bin ich bei manchen Einleitungsreden geworden, bei denen ich den Eindruck meinte gewinnen zu müssen, daß in den Diskussionen der nächsten Tage in den Kommissionen und im Vermittlungsausschuß über die Frage, was denn heute Paket ist, und bei der Frage, was denn morgen Paket sein wird, der Artikel 72 beispielsweise wichtiger sei als der Artikel 20b. Darauf werde ich hier keine definitive Antwort bekommen. Meine ganz persönliche Meinung ist: Ich kann mir eine Verfassungsänderung und ein Ja zu einer Verfassungsänderung ohne eine befriedigende Regelung zur Minderheitenpolitik nicht vorstellen.

Ich habe mich eigentlich nur deswegen noch zu Wort gemeldet, weil ich auch in letzter Minute die Hoffnung nicht aufgeben mag, daß man über die Parteigrenzen hinweg so etwas wie Nachdenklichkeit erzeugen kann, die am Ende zu besserer Einsicht führt, zu der Einsicht nämlich, daß dieses Deutschland, das so vehement für die Rechte deutscher Minderheiten jenseits seiner Grenzen kämpft, nicht zugleich ein Deutschland sein kann, das innerhalb seiner Grenzen ohne bundesverfassungsrechtlich verbrieft Minderheitenrechte bleibt. Das war auch die Frage, die Herbert Schnoor vorhin gestellt hat.

Es geht hier um die Frage, Herr Bundesinnenminister — es gehört einfach zum Bild dazu; ich bitte Sie, das nicht etwa als norddeutsch-folkloristische Fußnote der Verfassungsdebatte mißzuverstehen —, ob

sich die Minderheiten, um die es hier insbesondere geht, in diesem Staat auch wirklich dauerhaft zu Hause fühlen, ob sie hier ihre **Heimat** finden. Das ist viel mehr als nur eine regionale Anmerkung zu kleinen Bevölkerungsgruppen in der Bundesrepublik Deutschland. (C)

Wir in Schleswig-Holstein sind jedenfalls tief enttäuscht darüber, daß nicht einmal der Vorschlag der Gemeinsamen Verfassungskommission mit der berühmten Achtensklausel in der Koalition mehrheitsfähig war, und vor allem natürlich darüber, daß das darüber hinausgehende Postulat der **Verfassung des Landes Schleswig-Holstein**, das da lautet: „Er“ — der Staat — „schützt und fördert Volksgruppen und nationale Minderheiten deutscher Staatsangehörigkeit“, erst recht keine Chance hatte; übrigens ein Wortlaut, der fast genauso von der Bundesrepublik Deutschland in Entschließungen der Vereinten Nationen eingebracht worden ist.

Ich kann nur sagen: Hier ist offenbar einer Strömung Tribut gezollt worden, in der die Wiederbelebung des Nationalen in Europa auf fatale Weise und ganz falsch verstandenen Anlaß zu Deuschtümeleien ist. Dabei sind doch ein aufgeklärtes **Verständnis von Nation**, ein **weltoffener Patriotismus**, wenn man so will, auf der einen Seite und eine **aktive Minderheitenpolitik** auf der anderen Seite zwei Seiten einer Medaille und nicht etwa Gegensätze, die einander ausschließen.

Uns geht es um klar abgrenzbare **Minderheiten und Volksgruppen mit deutscher Staatsangehörigkeit**, wie die Dänen, Friesen, Sorben, Sinti und Roma, die übrigens in einer gemeinschaftlichen Erklärung gerade heute morgen noch einmal an dieses Gremium und an die Gremien der nächsten Woche appelliert haben, zu einer Regelung zu kommen. Die Formulierungen, um die es geht, lassen übrigens auch die Entwicklung zu, daß z. B. die jüdische Bevölkerungsgruppe, sofern dort ein entsprechendes Minderheitenselbstverständnis bestünde, mit einbezogen werden kann. (D)

Vielleicht sollte ich noch einen Satz über die praktischen Erfahrungen sagen, die wir mit dieser Art von Minderheitenpolitik, verfassungsrechtlich abgesichert, im Grenzland **Schleswig-Holstein** und im benachbarten **Dänemark** gemacht haben, wo ja der Umgang mit Minderheiten eine sehr lange Geschichte hat, in deren Verlauf aus sehr, sehr bitteren Erfahrungen beiderseits der Grenze eine sehr gute Nachbarschaft geworden ist. Wir haben erfahren, daß sich aktive — z. B. auch finanzielle — Unterstützung oder Förderung auszahlt. So sind heute z. B. die dänischen Schulen und Kindergärten in Schleswig-Holstein keine abgeschlossenen Reservate; sie sind — im Gegenteil — Stätten der Begegnung für deutsche und dänische Kinder, in denen **kulturelle Identität** bewahrt und zugleich **Toleranz gegenüber den Nachbarn** eingeübt wird.

Zum Stichwort „Desintegration“, Herr Bundesinnenminister, darf ich eines hinzufügen. Wir wissen heute aufgrund der bei uns gemachten Erfahrungen: Die dänische Unterstützung für die deutsche Minderheit und die deutsche Unterstützung für die dänische Minderheit sind das Fundament für den im Grenzland gefundenen Frieden geworden. Das, was sich dort — regional, wenn man so will — bewährt hat,

Gerd Walter (Schleswig-Holstein)

- (A) kann für die Bundesrepublik Deutschland nicht falsch sein; im übrigen auch nicht für Europa als Ganzes — darauf ist hingewiesen worden —, das ohne aktive Minderheitenpolitik am Ende keinen Frieden finden wird.

Deshalb ist die Frage, ob wir wirklich darauf verzichten wollen, das verfassungsrechtlich abzusichern, was **Erfolg und Modell** zugleich geworden ist. Soll das neue Grundgesetz wirklich hinter das zurückfallen, was Länderverfassungen schon enthalten? Wollen wir wirklich in Deutschland verfassungsrechtlich verweigern, was auf der anderen Seite viele hierzulande für die deutschen Minderheiten in Mittel- und Osteuropa so lautstark einfordern?

Wollen wir wirklich darauf verzichten, Europa und der Welt ein gutes Beispiel zu geben, darauf, daß das, was wir in internationalen Deklarationen und Erklärungen unterschreiben, auch hier in Deutschland praktiziert wird?

Im übrigen: Das neue Grundgesetz sollte zumindest in diesem Punkt so modern sein, wie es eine alte deutsche Verfassung schon einmal gewesen ist. Ich erinnere daran, daß die **Paulskirchenverfassung** in § 188 den schönen Satz enthielt:

Den nicht Deutsch redenden Volksstämmen ist ihre volkstümliche Entwicklung gewährleistet, namentlich die Gleichberechtigung ihrer Sprachen, soweit deren Gebiete reichen, in dem Kirchenwesen, dem Unterricht, der inneren Verwaltung und der Rechtspflege.

- (B) Was wäre Deutschland, was wäre Europa, was wäre der Welt erspart geblieben, wenn man sich beizeiten an diesen alten Verfassungsgrundsatz gehalten hätte!

Ich finde, gerade für Deutschland gilt der Satz: „Sag' mir, wie du mit deinen Minderheiten umgehst, und ich sage dir, was für ein Land das ist“ — dieses Deutschland, in dem wir alle gemeinschaftlich miteinander leben!

Deshalb wiederhole ich, was ich vorhin gesagt habe: Ich ganz persönlich kann mir ein Ja zu einer Verfassung ohne eine befriedigende Regelung zur Minderheitenpolitik nicht vorstellen. Insofern teile ich jedes Wort, was Henning Voscherau zum Thema „Ablehnung und Neueinbringung“ philosophierend über Pakete gesagt hat. — Schönen Dank für die Aufmerksamkeit.

**Präsident Klaus Wedemeier:** Vielen Dank!

Es hat sich noch Minister Fischer (Hessen) gemeldet.

**Joseph Fischer** (Hessen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Rede des Bundesinnenministers und vor allen Dingen seine Aussagen zum Minderheitenschutz machen es für mich notwendig, dazu über das zu Protokoll Gegebene hinaus noch einige Anmerkungen zu formulieren.

Die Verfassungskommission insgesamt hat ein enttäuschendes Ergebnis erzielt; Kollege Höppner hat darauf hingewiesen. Eine große Chance, eine **Neufundierung des vereinigten Deutschlands** durch einen gemeinsamen Verfassungsakt herzustellen und

eine **verfassungspolitische und historische Neuorientierung** auch im Festhalten an Bewährtem in Deutschland — gemeinsam, in Ost und West — zu erreichen, wurde vertan. (C)

Vieles, was gegenwärtig in der PDS-Debatte, parteipolitisch mit wilden rhetorischen Wogen hochschlagend, diskutiert wird, ist für diejenigen, die an der Debatte in der Verfassungskommission teilgenommen haben, schlicht heuchlerisch; denn die Chance, in der Verfassungskommission eine gemeinsame Identität herzustellen, die eben nicht zu einem solchen Protestverhalten und zu einer rückwärtsgerichteten Orientierung bei vielen Menschen in den neuen Bundesländern, begründet aus Enttäuschung, führt, wurde vertan.

Ich komme nun zu dem entscheidenden Punkt dessen, was der Bundesinnenminister hier gesagt hat. Wenn dies so stehenbleibt und wenn er sich mit dieser Position durchsetzt, dann ist das mehr als nur ein Kompromiß. Darin stimme ich dem Kollegen Walter völlig zu. Haben Sie sich einmal überlegt, was es bedeutet, wenn die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1994 davor zurückschreckt, den Satz: „Der Staat achtet die Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten“ — von „schützen“ und „fördern“ ist hier nicht mehr die Rede — in ihre Verfassung zu schreiben, wenn also allein diese Achtung als zentraler Programmsatz unseres demokratischen Gemeinwesens auf ein Nein der Bundesregierung und der Mehrheit der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag trifft, in einer Situation, in der wir fast täglich mit schrecklichen Nachrichten über gewalttätige Angriffe auf Fremde, mit schrecklichen Nachrichten über die Wiedergeburt eines fast nicht mehr für möglich gehaltenen militanten und aggressiven Antisemitismus in Deutschland konfrontiert werden, in einer Situation, in der ganz Europa auf das vereinte Deutschland schaut? (D)

Herr Bundesinnenminister, was machen Sie denn, wenn sich Herr Milošević, wenn sich Herr Tudjman auf Ihren Satz beziehen, daß der Minderheitenschutz, so, wie er vom Bundesrat mit einer einstimmigen Mehrheit vorgelegt worden ist, desintegrierend wirken würde? Haben Sie sich einmal überlegt, was es angesichts der Situation in Ostmitteleuropa bedeutet, wenn sich diese Herren dann auf Sie beziehen können? — Sie sagen auch noch ja? Meine Damen und Herren, da trennt uns wirklich ein Abgrund; denn das, was Sie hier formulieren, bedeutet in der Konsequenz, daß es keinen Konsens in bezug auf die Achtung der Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten in Deutschland gibt. Das ist mehr als nur eine Entgleisung, Herr Bundesinnenminister; es ist ein völlig anderes Verfassungsverständnis, was Sie hier heute dargestellt haben.

Wir können doch nicht allen Ernstes von einer neuen Rolle des wiedervereinigten Deutschlands im Europa nach dem kalten Krieg sprechen und gleichzeitig eine solche für eine Demokratie in Europa selbstverständliche Formulierung ausschlagen. Wir sehen doch die katastrophalen Wirkungen von **ethnischen Selbstdefinitionen** in Ostmitteleuropa, namentlich auf dem Balkan, aber auch in den GUS-Staaten. Gerade der Minderheitenschutz ist doch eine elemen-

Joseph Fischer (Hessen)

- (A) tare Voraussetzung für das demokratische Zusammenleben verschiedener Volksgruppen. Vieles bei der Entwicklung in Jugoslawien wäre anders verlaufen, wenn die Frage des Minderheitenschutzes den Rang gehabt hätte, den sie dringend benötigt. Statt dessen fielen Nachbarn übereinander her — mit all den brutalen, schlimmen, mörderischen Konsequenzen, die das hatte.

Ich habe es vorhin angesprochen: Das ist doch nicht nur eine Frage des fernen Balkan, sondern das ist doch auch hier eine Frage. Es gibt doch zunehmend radikale Minderheiten, die glauben, sie könnten ihr eigenes Deutschsein definieren, indem sie zu **Gewalt** oder zu **rassistischen Ideologien**, zu **Antisemitismus** und **Ausländerfeindlichkeit** greifen.

Der Bundestag und der Bundesrat müssen sich auch fragen lassen, was es bedeuten wird, wenn sie diese Frage zur Verhandlungsmasse im Kompromiß machen. Ich persönlich hielte einen solchen Kompromiß — ich möchte nachdrücklich das unterstützen, was der Kollege Walter gesagt hat — für mehr als nur ein übliches parlamentarisches Geschäft. Wenn wir der Meinung sind — offensichtlich sind alle Länder dieser Meinung —, daß der Minderheitenschutz, die Achtung der Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten, in die Verfassung gehört — er gehört dort hinein —, dann kann das nicht Gegenstand von parteipolitischen oder von Bündler-Kompromissen sein.

- (B) Deswegen möchte ich hier nochmals nachdrücklich an alle Ländervertreterinnen und -vertreter appellieren, Artikel 20b nicht zum Gegenstand von Verhandlungen zu machen. Hier müssen wir zu unserer Position stehen. Es geht um die **demokratische Seele** dieser Republik. — Da lachen Sie, Herr Bundesinnenminister. Ich fürchte, das Lachen wird Ihnen noch im Halse steckenbleiben, wenn sich Ihre Position durchsetzt.

Ich sage Ihnen: Wenn der Minderheitenschutz in diesem Land nicht mehr auf den Konsens der demokratischen Parteien im Rahmen einer Neuformulierung der Verfassung Deutschlands nach der Einheit stößt, dann werden wir ein Signal aussenden, das die Antidemokraten und nicht die Demokraten aufnehmen werden. Für mich ist dies demnach nicht Gegenstand von Verhandlungskompromissen, sondern ist der Bundesrat aufgefordert, bei Artikel 20b kompromißlos zu seiner Position zu stehen.

(Beifall)

**Präsident Klaus Wedemeier:** Je eine Erklärung zu Protokoll \*) haben gegeben: der **Parlamentarische Staatssekretär Herr Funke** (Bundesministerium der Justiz), Herr **Staatsminister Fischer** (Hessen), Herr **Staatssekretär Dr. Ermisch** (Sachsen).

Meine Damen und Herren, wir kommen zur Abstimmung. Hierzu liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 742/1/94 vor.

Die Landesanträge in den Drucksachen 742/2 bis 1/5/94 wurden zurückgezogen.

\*) Anlagen 1 bis 3

Wer dafür ist, **zu den Gesetzen** die Einberufung des Vermittlungsausschusses aus dem in Drucksache 742/1/94 angegebenen Grund zu verlangen, den bitte ich um das Handzeichen. (C)

Damit hat der Bundesrat einstimmig **beschlossen**, die **Einberufung des Vermittlungsausschusses** aus dem soeben angenommenen Anrufungsgrund **zu verlangen**.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck Nr. 8/94** \*) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte:**

**5, 7 bis 13, 15, 16 und 18 bis 23.**

Wer den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen.

Damit hat der Bundesrat einstimmig so **beschlossen**.

#### Punkt 6:

Gesetz über die Werbung für Säuglingsnahrung und Folgenahrung (**Säuglingsnahrungswerbegesetz — SNWG**) (Drucksache 746/94, zu Drucksache 746/94)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Der Gesundheitsausschuß empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz zuzustimmen.

Hessen beantragt in Drucksache 746/1/94, den Vermittlungsausschuß aus zwei Gründen anzurufen. Ich frage daher zunächst, ob die Anrufung des Vermittlungsausschusses grundsätzlich gewünscht wird. Wer ist dafür? (D)

Die Einberufung des Vermittlungsausschusses wird nicht gewünscht.

Dann lasse ich jetzt darüber abstimmen, ob dem Gesetz zugestimmt werden soll. Wer möchte zustimmen?

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

#### Punkt 14:

Gesetz zur Änderung der **Gewerbeordnung** und sonstiger **gewerberechtlicher** Vorschriften (Drucksache 757/94)

Das Wort hat Herr Staatssekretär Böhm (Bayern).

**Johann Böhm** (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen, meine Herren! Der bayerische Antrag dient einer sinnvollen und auch notwendigen **Ergänzung von § 6 des Gaststättengesetzes:** Diese Vorschrift bestimmt — u. a. im Interesse der **Bekämpfung von alkoholbedingten Unfällen im Straßenverkehr** — zwar schon, daß Gastwirte neben alkoholischen Getränken auf Verlangen auch alkoholfreie Getränke verabreichen müssen. In nicht wenigen Gaststätten werden diese alkoholfreien Getränke jedoch teurer angeboten als das billigste alkoholische Getränk, d. h. in der Regel teurer als Bier.

Repräsentativerhebungen bei Jugendlichen haben ergeben, daß sie in Gaststätten bei preiswerteren alkoholfreien Getränken auf alkoholhaltige Getränke

\*) Anlage 4

Johann Böhm (Bayern)

- (A) verzichten würden. Im Rahmen ihrer Suchtpolitik hat die Bayerische Staatsregierung daher schon in ihrem „Suchtbekämpfungsprogramm 1980“ an die Gastwirte appelliert, auf freiwilliger Basis wenigstens ein alkoholfreies Getränk nicht teurer als das billigste alkoholhaltige Getränk abzugeben. Dieser dankenswerterweise auch von den Industrie- und Handelskammern sowie von den Verbänden der Brauereien und des Gastgewerbes unterstützten Empfehlung sind zwar bereits zahlreiche Gastwirte bei ihrer Getränkepreisgestaltung gefolgt. In einer nicht unerheblichen Anzahl von Gaststätten werden jedoch weiterhin alkoholfreie Getränke nur teurer als alkoholische Getränke angeboten. Diese uneinsichtigen Gastwirte können offensichtlich nur durch eine gesetzliche Regelung zu einem anderen Preisgebaren veranlaßt werden.

Für eine präventive Bekämpfung des Alkoholismus bei Jugendlichen sowie der zahlreichen Verkehrsunfälle, insbesondere jugendlicher Diskothekenbesucher, hält die Bayerische Staatsregierung daher im Rahmen ihres neuen „Suchtpolitischen Programms 1994“ eine Ergänzung des § 6 des Gaststättengesetzes dahin für notwendig, daß in allen Gaststätten wenigstens ein alkoholfreies Getränk nicht teurer als das billigste alkoholische Getränk angeboten wird.

Das liegt schließlich auch im Interesse einer **Wettbewerbsgleichheit** mit den vernünftigen Gastwirten, die schon bisher alkoholfreie Getränke zu einem solchen Preis anbieten. Das Gaststättenrecht von Österreich und der Schweiz enthält ebenfalls solche, für alle dortigen Gastwirte einheitlich geltende Regelungen.

- (B) Meine sehr geehrten Damen und Herren, Bayern unterstützt auch den Antrag Sachsen-Anhalts zur **Ergänzung des Bundeszentralregistergesetzes**. Künftig muß über den Inhaber eines Bewachungsunternehmens und seine Mitarbeiter eine unbeschränkte Zentralregisterauskunft an die für die Erteilung der gewerberechtlichen Erlaubnis zuständige Behörde möglich sein. Im amtlichen Führungszeugnis sind Mitteilungen über Verurteilungen unterhalb eines bestimmten Strafmaßes nicht enthalten. Dies bedeutet, daß die Behörden keine Auskünfte über bestimmte Verurteilungen erhalten. Diese Praxis reicht nicht aus. Private Bewachungsunternehmen sind in sensiblen Sicherheitsbereichen tätig. Für die Überprüfung ihrer Zuverlässigkeit sind die Erkenntnisse aus dem Bundeszentralregister von wesentlicher Bedeutung. — Danke.

**Präsident Klaus Wedemeier:** Danke! — Eine **Erklärung zu Protokoll** \*) hat Herr **Minister Dr. Krumtsiek** (Nordrhein-Westfalen) für Herrn Minister Dr. Schnoor abgegeben.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 757/1/94. Zusätzlich liegt ein Antrag des Landes Niedersachsen in Drucksache 757/2/94 vor.

Wir stimmen damit zunächst darüber ab, ob der Vermittlungsausschuß überhaupt angerufen werden

soll. Wer also stimmt für die Anrufung des Vermittlungsausschusses? — Das ist die Mehrheit. (C)

Dann stimmen wir nun über die einzelnen Anrufungsgründe ab.

Ich beginne mit dem Antrag Niedersachsens in Drucksache 757/2/94 und bitte um das Handzeichen hierzu. — Das ist eine Minderheit.

Weiter mit Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen! Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Jetzt noch Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen! Handzeichen bitte! — Das ist auch die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **den Vermittlungsausschuß**, wie soeben beschlossen, **angerufen**.

#### Punkt 17:

Gesetz zu der Vereinbarung vom 24. Juli 1992 über die Errichtung, den Bau und den Betrieb einer **Urananreicherungsanlage** in den **Vereinigten Staaten von Amerika** (Drucksache 760/94)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Der Ausschuß für Kulturfragen empfiehlt, zu dem Gesetz einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen.

Niedersachsen beantragt in Drucksache 760/1/94 die Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel der Aufhebung des Gesetzesbeschlusses. Über diesen Antrag lasse ich zunächst abstimmen. Wer also für die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus dem von Niedersachsen beantragten Grund ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist eine Minderheit. (D)

Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat einen **Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses** gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes **nicht stellt**.

#### Punkt 24 der Tagesordnung:

##### Personalien im Sekretariat des Bundesrates

Wir sind übereingekommen, die Tagesordnung um diesen Punkt zu ergänzen.

Gemäß § 6 Abs. 2 der Geschäftsordnung erbitte ich Ihre Zustimmung zur Einstellung der Assessorin **Christiane Stüer**. Die Personalien sind bekannt. Der Ständige Beirat hat keine Einwendungen erhoben.

Wer zustimmen will, gebe bitte das Handzeichen. — Das ist einstimmig so **beschlossen**. Ich darf mich bedanken.

Wir haben damit die Tagesordnung der heutigen Sitzung abgewickelt.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich ein auf Freitag, den 23. September 1994, 9.30 Uhr.

Die für den 2. September 1994 geplante Sitzung wird aufgehoben.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 11.56 Uhr)

\*) Anlage 5

(A)

(C)

**Beschlüsse im vereinfachten Verfahren  
(§ 35 GO BR)**

Sechsendachtzigste Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste  
— Anlage AL zur Außenwirtschaftsverordnung —

(Drucksache 772/94)

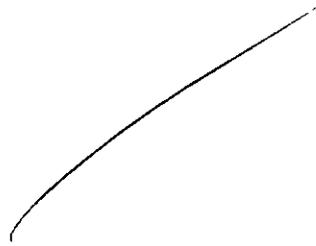
**Beschluß:** Von einer Stellungnahme gegenüber dem Deutschen Bundestag gemäß § 27 Abs. 2 AWG wird abgesehen.

**Feststellung gemäß § 34 GO BR**

Einsprüche gegen die Berichte über die 671. und 672. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gelten die Berichte gemäß § 34 GO BR als genehmigt.

(B)

(D)



(A) **Anlage 1****Erklärung**

von Parl. Staatssekretär **Rainer Funke** (BMJ)  
zu **Punkt 4 a bis c** der Tagesordnung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorschläge der Gemeinsamen Verfassungskommission zur Reform des Grundgesetzes in den wesentlichen Punkten aufgegriffen und in drei **Gesetzen zur Änderung des Grundgesetzes** beschlossen. Es versteht sich von selbst, daß dabei nicht alle Änderungswünsche aller Beteiligten in dieses Gesetzespaket Eingang finden konnten, sondern daß die jetzt noch übriggebliebenen Änderungen auf hart errungenen Kompromissen beruhen.

Einer der wesentlichen Reformschritte betrifft die Gleichberechtigung von Männern und Frauen. Mit der Ergänzung des Artikels 3 Abs. 2 Grundgesetz ist eine vernünftige Kompromißformel gefunden worden. Zwei Aspekte möchte ich hervorheben:

Es geht nicht um die rechtliche, sondern um die tatsächliche Dimension der Gleichberechtigung und damit um einen Bereich, in dem Frauen immer noch vielen Benachteiligungen ausgesetzt sind. Daneben geht es aber auch um eine Staatszielbestimmung und nicht um einen Individualanspruch auf ein bestimmtes staatliches Handeln. Es liegt jetzt an der Politik, die Beseitigung tatsächlich bestehender Nachteile effektiv umzusetzen. Wichtig erscheint mir, daß das alte Anliegen der Gleichberechtigung von Männern und Frauen Ausdruck eines breiten Konsenses ist.

Auch andere Vorschläge sind Ausdruck einer behutsamen und maßvollen Anpassung des Verfassungstextes an den Wandel der Zeit. Dies gilt etwa für das seit vielen Jahren geforderte und jetzt endlich realisierte Staatsziel Umweltschutz, das zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen dringend notwendig ist.

Dies gilt aber auch für das Benachteiligungsverbot zugunsten von Behinderten. Hiermit wird eine Regelung mit Grundrechtsqualität geschaffen. Wir dürfen allerdings nicht vergessen, daß viele der Betroffenen nicht wegen ihrer Behinderung benachteiligt werden, sondern schon durch die Behinderung benachteiligt sind und gerade deshalb in besonderer Weise der Hilfe bedürfen. Die Bedeutung dieses Diskriminierungsverbots scheint mir deswegen in der Hervorhebung der besonderen staatlichen Verantwortung gegenüber behinderten Menschen zu liegen. Ich hoffe, daß dieses Signal auch in der Gesellschaft zu einer Schärfung des Bewußtseins für die Belange Behinderter beiträgt.

Schließlich sind auch in dem Bereich der Gesetzgebungskompetenzen wichtige Neuerungen zu verzeichnen. Die Schaffung einer Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Staatshaftung ist ein lange überfälliger Schritt. Besonders begrüße ich auch die Schaffung von Gesetzgebungskompetenzen für neue Problemlagen, die der technische und medizinische Fortschritt in den Bereichen Fortpflanzungsmedizin, Gentechnik und Organtransplantation erst geschaffen

hat. Mit diesem Kompetenzbündel wird es dem Bundesgesetzgeber ermöglicht, die zunehmend deutlicher werdenden Probleme des technischen Fortschritts und die damit verbundenen unerwünschten Folgen des Modernisierungsprozesses mit den Mitteln von Gesetz und Recht zu steuern.

Die genannten Beispiele zeigen Augenmaß und belegen, daß es tatsächlich um eine Reform — und nicht um eine Revision — des Grundgesetzes geht. Natürlich wird die Verfassungsdiskussion mit diesen Ergebnissen nicht beendet sein. Viele gesellschaftlich brisante Themen, zu denen jetzt noch kein als Verfassungstext tauglicher Kompromiß gefunden werden konnte, werden auf der Tagesordnung bleiben. Auf Dauer kann sich ein lebendiger Verfassungstext, der wirklich rechtliche Grundordnung des Gemeinwesens sein will, grundlegenden Wandlungen in der sozialen Wirklichkeit nicht verschließen.

Lassen Sie mich abschließend noch ein deutliches Wort zu dem Vorschlag des Bundesrates zur Neufassung des Artikels 72 Abs. 2 Grundgesetz sagen! Ich meine, daß dieser Vorschlag das angestrebte Ziel der Stärkung des Föderalismus im Ergebnis verfehlt. Der jetzt vorgelegte Vorschlag, der auf die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse einerseits und auf das gesamtstaatliche Interesse andererseits abstellt, wäre mit einem erheblichen Maß an Rechtsunsicherheit und praktischen Schwierigkeiten behaftet. Denn diese Regelung ermöglicht gerade keine zuverlässige Aussage darüber, ob nun der Bund oder die Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung ein Gesetzgebungsrecht haben. Die klare Abgrenzung der jeweiligen Kompetenzen ist aber geradezu essentieller Bestandteil der bundesstaatlichen Verfassung. Der Verfassungstext darf insoweit keine Rätsel aufgeben.

Aus gutem Grund hat sich im übrigen das Bundesverfassungsgericht bei der Präzisierung des Bedürfnisses nach bundesgesetzlicher Regelung im geltenden Artikel 72 Abs. 2 Grundgesetz zurückgehalten. Klare und justitiable Kriterien sind in diesem Bereich nur schwer zu definieren.

Dringend erforderlich ist es daher, Kompromisse zu finden, die die notwendige Rechtsklarheit bringen. Sonst hat das letzte Wort wiederum das Bundesverfassungsgericht. Eine solche Verfassungsgesetzgebung, die den Weg nach Karlsruhe vorprogrammiert, gilt es aber unbedingt zu vermeiden.

**Anlage 2****Erklärung**

von Staatsminister **Joseph Fischer** (Hessen)  
zu **Punkt 4 a) bis c)** der Tagesordnung

Ich erkläre für Staatsministerin Dr. Hohmann-Dennhardt (Hessen):

Wie viele andere hätte ich mir gewünscht, daß der Bundesrat heute seine Zustimmung zu einer **Verfassungsreform** hätte erteilen können, die diesen Namen verdient.

(A) Die Chance für eine wirkliche Verfassungsreform hatte Artikel 5 des Einigungsvertrages eröffnet. Sie wahrzunehmen, bestand und besteht aller Anlaß. In einer Zeit des schwierigen Zusammenwachsens der beiden Teile Deutschlands zu einem geeinten Deutschland, des Anwachsens des Rechtsradikalismus, der erhöhten Gewaltbereitschaft und der zunehmenden Tendenzen zu einer Ellenbogengesellschaft müssen Zeichen gesetzt werden: gegen falsche Werte und für die Einbeziehung der Grundbedürfnisse der Menschen. Nur so kann sich das Grundgesetz auch zukünftig bewähren, nur so kann sich ein Verfassungspatriotismus entfalten, wie wir ihn uns alle wünschen.

Diese Chance ist vertan. Die konservativen Kräfte haben eine echte Verfassungsreform von Anfang an verhindert. Ihr Beharren auf dem in der Vergangenheit Bewährten hat ihnen den Blick für die Sorgen der Menschen im Zusammenhang mit ihren Grundbedürfnissen wie Wohnen, Arbeit und soziale Sicherung, für gesellschaftliche Veränderungen, wie sie sich im Bereich der Familien vollzogen haben, oder für angemessene Reaktionen auf die zunehmende Politik- und Staatsverdrossenheit verstellt.

Das dürftige Konsenspaket, das in der Gemeinsamen Verfassungskommission trotz dieses Widerstandes immerhin noch geschnürt werden konnte, deckt den Reformbedarf auch nicht annähernd. Doch nicht einmal dieser Minimalkonsens soll nun Bestand haben: Es ist ein einmaliger Vorgang, wenn die Regierungskoalition jetzt versucht, den Minderheitenschutz und die wirklich zentralen Änderungen im Bund-Länder-Verhältnis aus dem in langen und mühsamen Verhandlungen ausgehandelten Konsenspaket herauszuberechnen. Das Trauerspiel der Verfassungsreform hat damit einen neuen Höhepunkt erreicht.

Besonders unverständlich ist die Haltung der Regierungskoalition beim Themenbereich Föderalismus. Bestand nach den insoweit einstimmig beschlossenen Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission wenigstens die Chance, den jahrzehntelangen Prozeß der Auszehrung der Länderkompetenzen zu stoppen und den Föderalismus neu zu beleben, so begünstigt der jetzt übriggebliebene klägliche Rest der Reformvorschläge in der Summe eindeutig den Bund, indem er ihm etwa neue Kompetenzen im Bereich der Gentechnologie, der Organtransplantation und der Staatshaftung einräumt. Ein wichtiges und im Einigungsvertrag ausdrücklich genanntes Ziel der Verfassungsreform, nämlich die Stärkung des Föderalismus, wird damit in grotesker Weise in sein Gegenteil verkehrt.

Wer diese Brüskierung der Bundesländer und des Bundesrates mit dem Argument rechtfertigen will, es habe der Weg in den Staatenbund gedroht, muß sich Ignoranz oder Böswilligkeit entgegenhalten lassen: Der von der Gemeinsamen Verfassungskommission beschlossene neue Artikel 72 verengt lediglich die weiten und kaum justitiablen Voraussetzungen, unter denen der Bund bisher die ohnehin nur noch geringfügigen Gesetzgebungskompetenzen der Länder an sich ziehen konnte. Änderungen für den Bereich der beruflichen Bildung sind damit — wie die Länder

einvernehmlich klargestellt haben — weder verbunden noch beabsichtigt. Daß die Handlungsfähigkeit des Bundes im übrigen durch die vorgesehenen Kompetenzeinbußen bei den Materien „Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland“, „Staatsangehörigkeit in den Ländern“ und „Recht der Erschließungsbeiträge“ nachhaltig bedroht sein soll, dürfte schwer zu vermitteln sein. (C)

Für die ablehnende Haltung der Regierungskoalition bleibt letztlich nur die Erklärung: Den Ländern soll die Quittung für ihre berechtigten Erfolge beim neuen Europaartikel 23 präsentiert werden. Daß diese Haltung der Bedeutung und dem verfassungsrechtlichen Stellenwert des Föderalismus nicht angemessen ist, liegt auf der Hand. Wir wären im übrigen schlecht beraten, ein Strukturprinzip, das wir vor allem den osteuropäischen Staaten empfehlen und das wir zur Grundlage der Europäischen Union machen wollen, im eigenen Land verkommen zu lassen.

Wenn diejenigen, die sich bisher jedem auch noch so kleinen Reformschritt verweigert haben, jetzt mit Krokodilstränen in den Augen behaupten, der Bundesrat wolle die Grundgesetzreform scheitern lassen, so stellt dies die Tatsachen vollends auf den Kopf. Die Bremser der Verfassungsreform spielen sich als Retter der Reformvorschläge auf, die sie monatelang zu verhindern und zu verwässern suchten. Die von Hessen unterstützte Anrufung des Vermittlungsausschusses zielt auch nicht auf eine Neuauflage der Verfassungsreformdebatte. Der Vermittlungsausschuß wäre als Gremium hierfür ohnehin noch weniger geeignet als die Gemeinsame Verfassungskommission. (D)

Worum es jetzt allein geht, ist die Rückkehr aller Beteiligten zum Konsenspaket der Gemeinsamen Verfassungskommission, das sich aus der Sicht der Länder ohnehin nur als Minimallösung zur Wiederbelebung des Föderalismus darstellt. Ich appelliere daher an die Regierungskoalition: Kehren Sie zu den Ergebnissen der Gemeinsamen Verfassungskommission zurück, und verstecken Sie sich nicht hinter Einwänden und Bedenken, die längst ausgeräumt worden sind!

### Anlage 3

#### Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Günter Ermisch** (Sachsen)  
zu **Punkt 4 a bis c)** der Tagesordnung

Der Freistaat Sachsen hält grundsätzlich fest an dem Beschluß der Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder vom 30. Juni 1994, „im Bundesrat den . . . Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages durch den Gesetzentwurf des Bundesrates zu ersetzen, der die Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission insgesamt enthält“. Die Umsetzung dieser Empfehlungen, die ausgewogen sowohl die berechtigten Interessen des Bundes als auch der Länder berücksichtigen, darf im Kern nicht in Frage gestellt werden. Insbesondere ist es unverzichtbar, die Gesetzgebungskompetenz der Länder — so, wie dort vorgesehen — wieder substantiell zu stärken.

- (A) Der Föderalismus kann seine gewaltenteilende Wirkung nur entfalten, wenn Bund und Länder gleichermaßen über substantielle Zuständigkeiten verfügen. Die reale Verteilung der Zuständigkeiten hat sich in den vergangenen Jahrzehnten aber in der Praxis erheblich zu Lasten der Länder verschoben: Einerseits hat der Bund im Übermaß die Bedürfnisklausel der konkurrierenden Gesetzgebung sowie die Möglichkeit zur regelungsintensiven Rahmengesetzgebung in Anspruch genommen, andererseits haben die Länder im Zuge der europäischen Einigung weitere Hoheitsrechte und faktische Einwirkungsmöglichkeiten verloren.

Zu einer zumindest teilweisen Kompensation dieser Gewaltenverschiebung hatte die Gemeinsame Verfassungskommission eine Änderung der Artikel 23, 24, 50, 52, 72, 75 und 93 GG vorgeschlagen. Ein Teil dieser Änderungsvorschläge ist bereits einvernehmlich beschlossen worden. Bei den Änderungen der Artikel 72, 75 und 93 GG ist dies aber bisher noch nicht der Fall. Weiter hatte sich die Gemeinsame Verfassungskommission dafür ausgesprochen, dem Schutz der Minderheiten in Deutschland dadurch eine besondere Qualität zu geben, daß die Achtung der Identität ethnischer, kultureller und sprachlicher Minderheiten in Art. 20b GG Verfassungsrang erhält. Gerade hieran hat Sachsen als Heimat der Mehrzahl der Sorben, der größten sprachlichen Minderheit in Deutschland, ein besonderes Interesse. Auch dieser Artikel 20b GG ist bisher noch nicht vom Deutschen Bundestag beschlossen worden. Der Freistaat Sachsen hält daran fest, daß das Grundgesetz gemäß den Beschlüssen der Gemeinsamen Verfassungskommission zu den Artikeln 20b, 72, 75 und 93 GG geändert werden muß. Um dies trotz des entgegenstehenden Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 30. Juni 1994 zu erreichen, stimmt die Sächsische Staatsregierung der Anrufung des Vermittlungsausschusses zu.

Damit soll erreicht werden, die mit Zweidrittelmehrheit zustande gekommenen Beschlüsse der Gemeinsamen Verfassungskommission umzusetzen. Um diesen demokratischen Konsens nicht zu gefährden, lehnt die Sächsische Staatsregierung jede Aufspaltung von weiteren Begehren — so sachgerecht sie als solche auch sein mögen — ab, zumal es sich um Begehren handelt, die in den Verhandlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission eingehend erörtert worden sind, aber seinerzeit nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit gefunden haben. Es gilt jetzt, den erreichten Konsens umzusetzen.

#### Anlage 4

#### Umdruck Nr. 8/94

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 673. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

#### I.

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

#### Punkt 5 (C)

Fünftes Gesetz zur Änderung der **Bundeshaushaltsordnung** (Drucksache 745/94)

#### Punkt 7

Gesetz über die Errichtung einer **Bundeskanzler-Willy-Brandt-Stiftung** (Drucksache 754/94, zu Drucksache 754/94)

#### Punkt 8

Siebzehntes Gesetz zur Änderung des **Abgeordnetengesetzes** und Vierzehntes Gesetz zur Änderung des **Europaabgeordnetengesetzes** (Drucksache 753/94)

#### Punkt 9

Gesetz zur Änderung des **Zeitgesetzes** (Drucksache 747/94)

#### Punkt 10

Gesetz zur Bewertung eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes beim **Zugewinnausgleich** (Drucksache 748/94)

#### Punkt 11

Gesetz zur Änderung von Vorschriften über die Prozeßkostenhilfe (**Prozeßkostenhilfeänderungsgesetz** — PKHÄndG) (Drucksache 749/94)

#### Punkt 18 (D)

Gesetz zu dem **Übereinkommen** vom 16. September 1988 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in **Zivil- und Handelssachen** (Drucksache 761/94)

#### II.

#### Den Gesetzen zuzustimmen:

#### Punkt 12

Gesetz zur Änderung des **Beratungshilfegesetzes** und anderer Gesetze (Drucksache 755/94)

#### Punkt 13

Erstes Gesetz zur Änderung des **Straßenverkehrsunfallstatistikgesetzes** (Drucksache 756/94)

#### Punkt 15

Gesetz zu dem **Europäischen Übereinkommen** vom 16. Oktober 1980 über den **Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge** (Drucksache 758/94)

#### Punkt 16

Gesetz zu dem Abkommen vom 16. Dezember 1992 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der **Russischen Föderation** über die gegenseitige **Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen** (Drucksache 759/94)

(A) **Punkt 19**  
Gesetz zu dem **Abkommen** vom 7. September 1993 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung Seiner Majestät des Sultans und Yang Di-Pertuan von **Brunei Darussalam** über den **Luftverkehr** (Drucksache 762/94)

**Punkt 20**  
Gesetz zu dem Abkommen vom 23. April 1993 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Republik Polen** über den **Autobahnzweigmenschlus im Raum Frankfurt/Oder und Schwetig** (Drucksache 763/94)

**Punkt 21**  
Gesetz zu dem **Abkommen** vom 5. April 1993 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der **Republik Lettland** über die **Seeschifffahrt** (Drucksache 764/94)

**Punkt 22**  
Gesetz zu dem Vertrag vom 22. September 1992 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Republik Kasachstan** über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von **Kapitalanlagen** (Drucksache 765/94)

(B) **Punkt 23**  
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. Oktober 1991 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Republik Albanien** über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von **Kapitalanlagen** (Drucksache 766/94)

## Anlage 5

### Erklärung

von Minister **Dr. Rolf Krumsiek** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 14** der Tagesordnung

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

1. Wir beraten hier über ein Gesetz, das die Bundesregierung schon vor über einem Jahr in den Bundestag eingebracht hat. Bei der Einbringung enthielt dieses Gesetz noch einen Art. 3: „Änderung des Gaststättengesetzes“. Hierin war festgelegt, daß in Gaststätten mindestens ein alkoholfreies Getränk nicht teurer als das billigste alkoholische Getränk in gleicher Menge angeboten werden müsse; eine sehr sinnvolle Regelung, die verhindern soll, daß in Gaststätten und Diskotheken Jugendliche allein deshalb zu Alkoholischem greifen, weil nicht alkoholische Getränke für schmale Geldbeutel zu teuer sind. (C)

2. In den Beratungen des Bundestages ist diese Bestimmung allerdings am Widerstand der F.D.P. gescheitert, die der Meinung war, daß diese von der Bundesregierung beabsichtigte Jugendschutzbestimmung für die betroffene Getränke- und Gastwirtschaft unzumutbar sei. Der federführende Wirtschaftsausschuß des Bundestages hat zwar in seiner Sitzung am 25. Mai 1994 in Berlin — in Abwesenheit der F.D.P. — mit den Stimmen von CDU und SPD den Gesetzentwurf der Bundesregierung gebilligt. Aber in der folgenden Ausschusssitzung am 15. Juni 1994 wurde das Gesetz auf Druck der F.D.P. noch einmal neu beraten und dann mit einer knappen Mehrheit eine ersatzlose Streichung dieser Jugendschutzbestimmung durchgesetzt. Ein wahrlich ungewöhnliches Beratungsverfahren.

3. Nordrhein-Westfalen unterstützt das ursprüngliche Anliegen der Bundesregierung, mit dieser Gesetzesbestimmung einen Beitrag zum Jugendschutz, zu mehr Verkehrssicherheit und zur Bekämpfung des Alkoholmißbrauchs zu leisten. Entsprechende Regelungen existieren bereits seit längerem in der österreichischen Gewerbeordnung sowie im Gaststättenrecht der Schweiz. (D)

Wir werden deshalb heute den Vermittlungsausschuß anrufen mit dem Ziel, diese Bestimmung wieder aufzunehmen. Ich erwarte hierfür eine breite Zustimmung nicht nur der SPD-geführten, sondern auch der CDU-Länder im Bundesrat. Dies zeigt einmal mehr, daß es hier nicht um Blockadepolitik geht. Es geht vielmehr um die Unterstützung der Bundesregierung bei der Durchsetzung einer wichtigen Jugendschutzbestimmung gegen den Widerstand der F.D.P.!