

(A)

(C)

561. Sitzung

Bonn, den 21. Februar 1986

Beginn: 9.31 Uhr

Präsident Dr. Albrecht: Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 561. Sitzung des Bundesrates.

Die **Tagesordnung** der heutigen Sitzung liegt Ihnen mit 28 Punkten vor. Gibt es Wortmeldungen zur Tagesordnung? — Das ist nicht der Fall. Dann ist sie so **festgestellt**.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 1 auf:

Drittes Gesetz zur Änderung des **Fernstraßenausbaugesetzes** — 3. FStrAbÄndG — (Drucksache 72/86).

(B)

Das Wort geht zunächst an Herrn Staatsminister Steger (Hessen).

Dr. Steger (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte für das Land Hessen begründen, warum wir den Bundesfernstraßenbau ablehnen. Dafür gibt es einige allgemeine verkehrspolitische und einige hessenspezifische Gründe.

In erster Linie lehnen wir — auch wenn das hier nicht unmittelbar zur Debatte steht — den Bundesverkehrswegeplan deswegen ab, weil er Investitionsschwerpunkte enthält, die weder zukunftsorientiert noch ökologisch verträglich sind. Während beispielsweise bei den Autobahnen für die regionale Erschließung hohe Prioritäten gesetzt werden, gilt Gleiches nicht für die **Schiene**. Schon gar nicht ist dort berücksichtigt, daß die Schiene — das ist ja für die Länder besonders wichtig — das Rückgrat der Netzbedienung in der Fläche ist und daß von daher auch entsprechende Investitionsmittel dafür zur Verfügung gestellt werden. Interdependenzen zwischen Schienenverkehr und Bundesfernstraßenausbau sind nicht berücksichtigt, sondern gravierend verletzt worden.

Zweitens. Dieser Bundesfernstraßenausbauplan enthält in einem beträchtlichen Umfang nicht nur die Fortführung bisheriger Autobahnprojekte, sondern auch über 800 km neue Vorhaben. Dies halten wir im Hinblick auf die Investitionsschwerpunkte, die in den nächsten Jahren gesetzt werden müssen, für völlig verfehlt. Wir glauben, daß es besser gewe-

sen wäre, mehr in **Ortsumgehungen** und in **Lärmschutz** zu investieren, anstatt diese Projekte, deren Notwendigkeit umstritten und deren ökologische Schädlichkeit erwiesen ist, weiter voranzutreiben.

Drittens gibt es einen hessenspezifischen Grund. Wir fühlen uns durch die Bundesregierung diskriminiert, weil die **Quote des Landes Hessen** auf 7,9 % zurückgefahren worden ist, obwohl wir sicherlich auch noch bis zum Jahre 2020 Straßenbauprojekte angemeldet haben. Diese Quote widerspricht allen objektiven Kriterien, sowohl was den Anteil am Verkehrsaufkommen des Landes Hessen als auch was den Anteil am Straßennetz betrifft. Wir halten es für unververtretbar, daß in einem so gravierenden Maße den beiden süddeutschen Ländern Bayern und Baden-Württemberg eine Quotenerhöhung zugute kommt, während bei uns die notwendigsten Mittel fehlen, um die vorhandene Infrastruktur überhaupt nur einigermaßen instand und intakt zu halten. Deswegen lehnen wir den vorliegenden Bundesfernstraßenbauplan ab.

(D)

Danke schön!

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank!

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

Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Anmeldung des Landes Nordrhein-Westfalen zum Bundesverkehrswegeplan und zum neuen Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen stand unter dem Grundsatz, daß neue Fernstraßen nur noch dann gebaut werden können, wenn sie neben verkehrlichen und ökonomischen Vorteilen auch **ökologische Vorteile** bringen oder — übersetzt — wenn von diesen Straßen nicht nur die Autofahrer, die auf ihnen fahren, sondern auch die Menschen, die in ihrer Nähe wohnen, einen Vorteil haben.

Das, was jetzt als Ergebnis der Beratungen im Bundestag herausgekommen ist, entspricht diesem Grundsatz nicht. Das gilt vor allem für die Behandlung des größten Ballungsraumes der Bundesrepublik: das Ruhrgebiet und das angrenzende rheinische Industriegebiet. Lassen Sie mich das in einigen Punkten erläutern.

Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Wir glauben zum ersten, wenn in diesen dichtbesiedelten Gebieten Fernstraßenbau überhaupt noch möglich und sinnvoll ist, dann kann er nur unter weitestgehender **Schonung der städtebaulichen Situation** erfolgen. Das heißt übersetzt: Er läßt sich wohl nur durchführen, wenn er in Tunnelbauweise vorgetragen wird. In dichtbesiedelten Gebieten neue Trassen zu schlagen, was meistens den Verlust Hunderter von Häusern oder den Verlust der allerletzten noch unbebauten Erholungsräume bedeuten würde, ist unverträglich.

Dieser Grundsatz ist aber auch auf schon bestehende Straßen rückzuübertragen. Von daher war es für uns ein besonderes Anliegen, darüber zu diskutieren, ob wir nicht bereits Autobahnen haben, bei denen nachträglich die Umweltbedingungen und die städtebaulichen Bedingungen verbessert werden können.

Die Proteste der Bürger, z. B. an der vielbefahrenen A 46, die Leverkusen über Wuppertal mit den östlichen Teilen unseres Landes verbindet, mehren sich von Tag zu Tag. Ich will sehr offen sagen: Wer sich das ansieht, wird diesen Menschen recht geben. Man kann entlang solcher Trassen im Grunde genommen nicht wohnen.

- (B) Von daher haben wir zweierlei getan: Wir haben erstens den Antrag gestellt, in das Gesetz über die Bundesfernstraßen den **Belang des Städtebaus** einzuführen. Hier liegt sicherlich das Positive der Beratungen. Der Bundesrat hatte sich im ersten Durchgang unserem Wunsch angeschlossen, und wir haben uns gefreut, daß sowohl die Bundesregierung wie auch der Bundestag dem gefolgt sind und in den Gesetzestext diesen städtebaulichen Belang eingefügt haben. Wir glauben aber, daß man nun bei den einzelnen Projekten dieser Gesetzesänderung nicht Rechnung trägt. Denn würde man dem Anliegen, städtebauliche Belange stärker zu berücksichtigen, folgen, müßte die nachträgliche Vertunnelung dort, wo dies baulich möglich ist, an bestehenden Autobahnen vorgenommen werden. Dies geschieht nicht. Hier liegt der erste und wichtigste Grund, warum wir heute den Vermittlungsausschuß anrufen wollen.

Ein weiterer Punkt — auch er berührt die Ballungsgebiete — ist ähnlich gravierend, und er erfordert, daß wir einmal grundsätzlich darüber nachdenken, wie Verkehrspolitik, wie Straßenbau betroffenen Bürgern eigentlich gegenüberstehen.

Es gibt in unserem Lande eine **umstrittene Trasse**, die A 44, die mitten durch das Ruhrgebiet gehen soll. Die dort liegenden Städte wollen diese Trasse nicht. Das Land hat sie auch nicht angemeldet. Ich war sehr erfreut, daß ich mit dem Bundesverkehrsminister darüber einig war: Wenn keiner diese Trasse will, dann streichen wir sie, auch aus der Kategorie „Planungen“.

Der Bundestag hat nun geglaubt, sie wieder in die Kategorie „Planungen“ aufnehmen zu müssen. Für Kenner der Materie dürfte das kein Grund zur besonderer Aufregung sein; denn die Finanzlage ist ja so, daß die Vorhaben in der Kategorie „Planungen“ in diesem Jahrhundert sowieso nicht mehr verwirklicht werden.

Nur, es passiert doch etwas anderes: Die betroffenen Bürger wissen das nicht. In einem dichtbesiedelten Gebiet wohnen auf und neben einer solchen Trasse Hunderte von Menschen, die nicht wissen, was nun mit ihrem Haus oder der Umgebung der Häuser geschieht. Ich halte diesen Umgang mit den Bürgern für unverantwortlich. Wir führen große Debatten darüber, daß **Bürokratie** abgebaut werden soll, daß der Staat mit seinen Vorhaben und seinen Vorschriften auf die Menschen nur einwirken soll, wenn es unbedingt erforderlich ist. Wenn man mehr aus Spielerei, weil man aus nebulösen politischen Gründen eine Option offenhalten will, Bürgern über Jahrzehnte, letztlich für ihr Leben, ankündigt: „Es ist nicht auszuschließen, daß wir eure Häuser einmal abreißen, weil hier vielleicht in 20 Jahren eine Straße gebaut werden könnte“, macht dies jede Debatte über Rückführung von Bürokratie außerordentlich unglaubwürdig.

Von daher kann ich nur sagen: Wir sollten nicht Bauvorhaben auf Karten malen, wenn wir sowieso wissen, daß wir sie auf absehbare Zeit nicht bezahlen können. Das gilt vor allem, wenn diese Planung in Wirklichkeit nicht auf unbebautes, unbesiedeltes Gebiet stößt — dort mag das noch hinnehmbar sein —, sondern eine Bedrohung für Menschen darstellt, die wissen wollen: Lohnt es sich, an dem Haus noch etwas machen zu lassen, lohnt es sich, es zu verkaufen oder zu behalten, lohnt es sich, weitere Planungen für die nähere Umgebung des Hauses, der Wohnung anzustellen oder nicht?

Mein Appell kann nur sein: Lassen Sie uns in einem Vermittlungsverfahren solche Vorhaben herausnehmen, die eine Verunsicherung der Bürger und damit letztlich einen Mißbrauch dessen darstellen, was der Staat den Bürgern antun kann.

Nachdem ich die wichtigsten Punkte für die Ballungsgebiete genannt habe, lassen Sie mich mit einer verkehrspolitischen Bemerkung schließen. Wir reden gern davon, daß die Bürger die Freiheit der Wahl haben sollten, mit dem Auto zu fahren oder auf den Nahverkehr auszuweichen. Dem will grundsätzlich auch keiner widersprechen. Die Chance, mit dem Auto zu fahren, ist in dieser Republik ungewöhnlich groß, weil wir außerordentlich viele Straßen haben. Für die Ballungsgebiete müssen wir nur eines wissen: Hier lassen sich wegen der hohen Siedlungsdichte die Voraussetzungen der **Wahlfreiheit**, daß man sich jeden Tag überlegen kann, welches Verkehrsmittel man nimmt — mit der Folge, daß wir sowohl ein Straßensystem bauen, das Raum in Anspruch nimmt, wie auch ein Nahverkehrssystem, das Raum in Anspruch nimmt —, nicht verwirklichen. Die Verkehrsprobleme der Ballungsgebiete lassen sich nur mit einer klaren Entscheidung lösen, daß der Verkehr, der auf öffentliche Verkehrsmittel gelegt werden kann, auch mit ihm durchgeführt wird. Das betrifft vor allem den regelmäßigen **Berufsverkehr**. Man kann nicht den öffentlichen Nahverkehr und die Schiene fördern und gleichzeitig auch noch den Straßenbau vorantreiben.

Wir halten — das ist der nächste Punkt, den ich zu erwähnen habe — daran fest, daß auch wichtige

Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen)

- (A) **Ausgleichsräume** des Landes Nordrhein-Westfalen nicht durch zusätzliche und nicht unbedingt notwendige Autobahnen durchschnitten werden können. Wir lehnen deshalb weiterhin den Bau der A 33 zwischen Bielefeld und Osnabrück ab.

Ich habe die Punkte zu den Ballungsgebieten und zu dieser Trasse in den letzten Monaten absichtsvoll sehr demonstrativ vorgetragen. Man fragt sich ja oft: Tut man dies im Interesse der Bürger oder nicht? Nun gibt es unterschiedliche Indikatoren, die man anwenden kann, um die Richtigkeit seiner Meinung zu überprüfen. Ich will einen nennen: Ich habe, nie auf meine Initiative, sondern immer auf Wunsch der Presseorgane, in den letzten Monaten drei **Telefonaktionen mit Bürgern** durchgeführt, zuletzt mit einer Zeitung im Ruhrgebiet, die meine Position, daß ich nicht mehr so viele Autobahnen will, unablässig bekämpft hat. Das interessante Ergebnis: Kein einziger Bürger ist ans Telefon gegangen, um anzurufen und zu sagen, er wolle eine Autobahn. Die Bürger gehen ans Telefon, um mitzuteilen, daß sie Straßenbahnen wollen oder daß sie sich durch Straßen belästigt fühlen. Das ist die konkrete Erfahrung des Gesprächs mit dem Bürger.

Unter diesen Gesichtspunkten meine ich, wir täten gut daran, darauf zu verzichten, Vorhaben dort zu realisieren, wo die **politische Willensbildung der direkt Betroffenen** dazu geführt hat, sie nicht zu wollen. Aus diesem Grunde sagt Nordrhein-Westfalen zu dem jetzt vorliegenden Text des Gesetzes über den Ausbau von Fernstraßen nein, so nicht. Deshalb wollen wir aus den von mir angeführten Gründen

- (B) den Vermittlungsausschuß anrufen.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank!

Das Wort geht an Herrn Staatsminister Geil (Rheinland-Pfalz).

Geil (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die unionsgeführten Länder widersprechen dem Antrag der SPD-geführten Länder auf Anrufung des Vermittlungsausschusses. Ich möchte das vor allen Dingen im Hinblick auf die Ausführungen von Herrn Kollegen Steger mit drei grundsätzlichen Bemerkungen begründen.

Herr Kollege Steger, entgegen Ihren Ausführungen ist in diesem Bundesverkehrswegeplan die Schiene in der Tat stärker berücksichtigt. Erstmals seit vielen Jahren fließen wieder verstärkt Mittel in den Schienenverkehr. Damit ist auch einer berechtigten Forderung unsererseits Rechnung getragen.

Ich werte sowohl den **Neubau** von Schienentrassen wie vor allen Dingen — und das sollten wir nicht vergessen — auch die **Sanierung** vorhandener **Schienentrassen** als eine ganz wesentliche Verbesserung für den Schienenverkehr, sowohl des Fernschienenverkehrs als auch der Schnellbahnverkehrs unmittelbar in den Ballungsräumen.

Zweiter Punkt: Dieser Verkehrswegeplan enthält aus meiner Sicht sowohl eine Fixierung auf den Fernstraßenbau wie aber vor allen Dingen — und das erscheint mir besonders wichtig — auch eine verstärkte **Förderung des Baues von Ortsumgehungen**. Beides ist aus meiner Sicht heute wichtig. Die

Bürger in unserem Land sind darauf angewiesen, (C) daß vor allem Lücken zwischen den vorhandenen, nicht miteinander verbundenen Autobahnen geschlossen werden. Ich könnte hierfür jetzt — ich versage es mir — einige Beispiele aus dem Land Rheinland-Pfalz, aber durchaus auch aus anderen Ländern, nennen.

Einen Schwerpunkt bilden die Ortsumgehungen. Gerade der Bau der Ortsumgehungen bedeutet für den einzelnen Bürger, daß er von Lärmimmissionen und von Schadstoffimmissionen entlastet wird, weil die Verlagerung an den Ortsrand oder die Verlagerung auf die Fernstraße nicht nur das schnellere Erreichen eines Zieles bedeutet, sondern gleichzeitig auch **Umweltbelastungen** wegnimmt.

Es bleibt als dritter Punkt, Herr Kollege Steger und Herr Kollege Zöpel, daß wir alle, jeder in seinem Land, das eine oder andere Projekt haben, mit dem wir nicht zufrieden sind. Ich habe in der ersten Beratung auch einiges über die Quoten gesagt und einiges über die zu geringen Mittel für den Straßenbau ausgeführt.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, selbst wenn man aus Ländersicht in Teilbereichen Unzufriedenheit über die eine oder andere Maßnahme geltend machen könnte, glaube ich, daß der Plan insgesamt, auf den wir uns nach langer Beratung auch in den Bundesausschüssen mit Mehrheit verständigt haben, heute beschlossen werden sollte, damit wir mit unseren Planungsvorhaben weiterkommen und — ich kehre zu der Eingangsbemerkung von Herrn Kollegen Steger zurück — damit wir vor allen Dingen auch in den Verhandlungen mit der Deutschen Bundesbahn zu Ergebnissen und Planungen kommen, die nach meiner Auffassung dringend notwendig sind. (D)

Ich bitte insofern, die Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht vorzunehmen, sondern den Bundesverkehrswegeplan heute zu verabschieden.

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank!

Herr Staatssekretär Dr. Schulte!

Dr. Schulte, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Beim Verkehrswegeplan handelt es sich um ein **abgestimmtes Konzept** zwischen den Verkehrsträgern **Schiene, Straße, Wasserstraße**; auch der **Luftverkehr** ist einbezogen. Dieses Konzept wurde in einem sehr langwierigen Verfahren — es ging über ein Jahr — mit den Bundesländern abgestimmt. Es hat unterwegs einige Änderungen auf Seiten des Bundes durch den Deutschen Bundestag gegeben; es hat auch Änderungen in bezug auf die Wünsche der Länder gegeben. So hat z. B. das Land Nordrhein-Westfalen bis zum Sommer des letzten Jahres den Bau der A 33 gewünscht.

Wir haben **Investitionsschwerpunkte** gesetzt. Wir haben die Schiene besonders gefördert. Die Investitionsmittel für die Schiene werden um 25 % steigen, die Gelder für Neuinvestitionen bei der Straße werden um 25 % abnehmen. Ich glaube, dies ist ein deutliches Signal. Wir werden 80 % der Gelder bei Bundesstraßen für Ortsumgehungen ausgeben.

Parl. Staatssekretär Dr. Schulte

- (A) Im übrigen, meine Damen und Herren, möchte ich meine Rede zu Protokoll geben.

(Hasselmann [Niedersachsen]: Herr Präsident, darf ich für Niedersachsen eine Protokollerklärung abgeben?)

Präsident Dr. Albrecht: Herr Minister Hasselmann, Herr Staatssekretär Schulte und Herr Minister Steger geben Erklärungen zu Protokoll *). Dann habe ich keine weiteren Wortmeldungen.

Der Ausschuß für Verkehr und Post empfiehlt, den Vermittlungsausschuß nicht anzurufen. Nordrhein-Westfalen beantragt jedoch in Drucksache 72/1/86 die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen.

Wir haben damit zuerst darüber zu befinden, ob der Vermittlungsausschuß überhaupt angerufen werden soll. Wer also hierfür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

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

Wir kommen zu Punkt 2 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Reichsversicherungsordnung — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 574/85).

- (B) Zu Wort gemeldet hat sich Frau Minister Schäfer als Berichterstatterin für den Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik.

Frau Schäfer (Baden-Württemberg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die ambulanten Leistungen in den Universitätspolikliniken werden nach § 368 n Abs. 3 der Reichsversicherungsordnung auf der Grundlage der Einzelfallvergütung erstattet. Über die Auslegung des Begriffes „Einzelfallvergütung“ besteht Uneinigkeit seit Inkrafttreten dieser Vorschrift im Jahre 1982. Für die einen bemißt sich die Abrechnung nach einem arztgruppenspezifischen Durchschnittsfallwert; die anderen verstehen unter Einzelfallvergütung die Vergütung von Einzelleistungen.

Diese Auseinandersetzung über die Auslegung und Anwendung des geltenden Rechts möchte die baden-württembergische Bundesratsinitiative zur Änderung von § 368 n beenden. Ziel der Initiative ist eine gesetzliche Klarstellung: Die Abrechnung poliklinischer Leistungen soll künftig aufgrund von Einzelleistungen erfolgen.

Im übrigen geht die Bundesratsinitiative auf die Beratungen im Bundesrat über die neue Bundespflegesatzverordnung zurück. Herr Bundesminister Dr. Blüm hat für die Bundesregierung in der Sitzung des Bundesrates am 5. Juli 1985 zugesagt, darauf hinzuwirken, daß eine Abrechnung auf der Grundlage von Einzelleistungsvergütungen eingeführt wird.

*) Anlagen 1 bis 3

Die Beratungen in den Ausschüssen des Bundesrates sind hinsichtlich der vorgeschlagenen Einzelregelungen unterschiedlich verlaufen. Auf die abweichenden Voten komme ich noch zurück. Zunächst möchte ich jedoch hervorheben, daß in allen Ausschüssen Einvernehmen über den Grundsatz der Abrechnung auf der Grundlage von Einzelleistungsvergütungen bestand, auch über die Einzelleistungsvergütung als Regelvergütung, die immer dann gelten soll, wenn sich die Vertragspartner nicht auf ein Pauschalierungsverfahren einigen können, und Einvernehmen schließlich über die Notwendigkeit, die poliklinischen Einrichtungen in gleicher Weise wie jeden niedergelassenen Arzt einer Wirtschaftlichkeitsprüfung zu unterziehen.

Während der Kultur- und der Finanzausschuß dem Gesetzesantrag mit geringfügigen Änderungen zustimmen, schlagen der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik sowie der Gesundheitsausschuß einige auch strukturelle Änderungen vor. In meiner Berichterstattung möchte ich mich auf die wichtigsten Punkte beschränken.

An erster Stelle ist die Empfehlung des Sozialausschusses zu nennen, den gesetzlichen Abzug von der Einzelleistungsvergütung für Forschung und Lehre von jetzt 20 % auf 30 % zu erhöhen. Dadurch möchte der Ausschuß dem Umstand Rechnung tragen, daß der Staat auch Investitionskosten selbst zu tragen habe.

Des weiteren schlägt der federführende Ausschuß vor, im Falle der Vereinbarung einer Pauschalierung die Pauschale rechnerisch durch einen 10 %igen Abzug von der gekürzten Einzelleistungsvergütung zu ermitteln. Schließlich halten der Sozialausschuß und der Gesundheitsausschuß die Einbeziehung der Ersatzkassen in die Regelung über die Vergütung poliklinischer Leistungen für unverzichtbar.

Lassen Sie mich aus der Sicht Baden-Württembergs noch einige Anmerkungen machen. Wir begrüßen es, daß alle Länder unseren Vorschlag unterstützen, die poliklinischen Leistungen der Universitätsambulanzen künftig auf der Grundlage von Einzelleistungen abzurechnen. Die vorgeschlagene Änderung von § 368 n Abs. 3 Satz 5 bringt zum einen die nötige Rechtssicherheit für die Verhandlungen zwischen den Ländern und den beteiligten kassenärztlichen Vereinigungen. Zum anderen wird mit der Neuformulierung erreicht, daß die Hochschulen für ihre — wie ich betonen möchte — unbestritten qualifizierte Beteiligung an der kassenärztlichen Versorgung künftig eine leistungsgerechte Vergütung erhalten können.

Ich möchte aber dringend darum bitten, den Vorschlag des Sozial- und Gesundheitsausschusses abzulehnen, von der Vergütung 30 % für Forschung und Lehre abzuziehen. Ein 30%iger Abzug liegt weit über der „Interessenquote“, die man Forschung und Lehre im Bereich der Ambulanzen zubilligen kann. Ein Abzug in Höhe von 20 %, wie ihn auch das geltende Recht festgelegt hat, ist völlig ausreichend und angemessen.

Lassen Sie mich noch auf die von Ausschüssen vorgeschlagene Pauschalierungsregelung eingehen.

Frau Schäfer (Baden-Württemberg)

- (A) Von der Mehrheit der Länder wurde gefordert, die Pauschalierungsmöglichkeit auch künftig, und zwar ohne Begrenzung, beizubehalten. Wir akzeptieren dies. Nur sollte für den Fall, daß sich die Vertragsparteien nicht über die Höhe der Pauschale einigen, eine sachgerechte und praktikable Konfliktlösung getroffen werden. Für diesen Fall schlagen wir vor, die Streitentscheidung dem Landesschiedsamt zu übertragen. Allerdings müßte die Besetzung des Landesschiedsamtes für diese neue Funktion geändert werden. Wegen der Einzelheiten möchte ich auf den baden-württembergischen Landesantrag verweisen, für den ich Ihre Zustimmung erbitte.

Für die Länder, aber auch für die anderen an der poliklinischen Versorgung Beteiligten ist es wichtig, daß die Vorschläge des Bundesrates bald Gesetz werden. Deshalb möchte ich eindringlich an den Bundestag appellieren, alles daranzusetzen, daß die notwendigen Änderungen der Reichsversicherungsordnung noch in dieser Legislaturperiode abschließend beraten werden. An die Bundesregierung richte ich die Bitte, den Bundesrat in seinem Bemühen auch weiterhin zu unterstützen. — Ich danke Ihnen.

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Frau Minister!

Das Wort geht an Herrn Staatssekretär Höpfinger.

- (B) **Höpfinger**, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Anlässlich der Verabschiedung der Bundespflegesatzverordnung im Bundesrat hatte Bundesminister Dr. Norbert Blüm erklärt, darauf hinwirken zu wollen, daß für die Polikliniken ein Abrechnungsmodus auf der Grundlage von **Einzelleistungsvergütungen** eingeführt wird.

Insoweit befinden wir uns in Übereinstimmung mit dem Grundanliegen des vom Land Baden-Württemberg eingebrachten Gesetzentwurfs. Dies bedeutet allerdings nicht, daß wir uns mit allen Einzelheiten dieses Antrags identifizieren könnten. Bei den bisherigen Beratungen, die die Beschlußempfehlung des federführenden Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik des Bundesrates zum Ergebnis hatten, hat der Gesetzentwurf bereits wesentliche Änderungen erfahren, die aus unserer Sicht eindeutige Verbesserungen darstellen.

Dennoch bleiben aus der Sicht des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung einige Probleme bestehen, auf deren Lösung wir in den weiteren Beratungen im Bundestag unser Augenmerk richten werden.

Ich betone nochmals, daß der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung die jetzt erarbeitete und verbesserte Fassung der Initiative Baden-Württembergs grundsätzlich als eine Ausgangsbasis für eine mögliche Regelung akzeptiert. Es ist auch richtig, daß die **Universitätskliniken** eine ausreichende Bezahlung erhalten müssen, wenn sie für die Krankenversicherung Leistungen erbringen. Dabei muß aber sorgfältig darauf geachtet werden, daß nicht etwa

Aufgaben, die in alleiniger Zuständigkeit der Länder stehen — wie z. B. Forschung und Lehre —, von den Kassen und damit von der Solidargemeinschaft der Beitragszahler der gesetzlichen Krankenversicherung bezahlt werden. Es gilt daher, eine Lösung zu finden, die ausgewogen ist und den Zielen der **Beitragsstabilität** im einzelnen gerecht werden kann. Darauf wird der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung in den weiteren Beratungen im Bundestag besonderen Wert legen.

Die Bundesregierung wird sich bemühen, ihre Gegenäußerung beschleunigt abzugeben, damit der Gesetzentwurf des Bundesrates dem Deutschen Bundestag alsbald zugeleitet werden kann.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank! — Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschlußempfehlungen und einige Länderanträge in den Drucksachen 574/1 bis 574/4/85 vor. Wir stimmen zunächst über die empfohlenen Änderungen, sodann über die Einbringung ab.

Zur Abstimmung rufe ich in der Drucksache 574/1/85 die Ziffer 1 ohne die Klammer auf, die zunächst zurückgestellt wird. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Damit erübrigt sich eine Abstimmung über den Klammerzusatz.

Ich bitte um das Handzeichen für die Ziffer 2. — Das ist die Mehrheit.

Die Ziffer 3 wird zunächst zurückgestellt.

Dann bitte ich um das Handzeichen für die Ziffer 4. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen zur Ziffer 5. — Das ist auch die Mehrheit.

Die Abstimmung über die Ziffer 7 wird vorgezogen. Wir stimmen zunächst über den 1. Halbsatz des neuen Satzes 8 ab. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt die Ziffer 3.

Jetzt bitte ich um das Handzeichen für den 2. Halbsatz des neuen Satzes 8, aber ohne den Klammerzusatz. — Das ist die Minderheit. Das ist heute nicht ganz einfach.

Damit erübrigt sich eine Abstimmung über den Klammerzusatz.

Jetzt kommt der Antrag Baden-Württembergs in der Drucksache 574/4/85. Darf ich hierfür um das Handzeichen bitten. — Das ist die Minderheit.

Dann komme ich zur Drucksache 574/1/85 zurück, und zwar rufe ich die Ziffer 6 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Jetzt kommen wir zur Ziffer 8, aber ohne die Empfehlung des Kulturausschusses in der Klammer. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ich bitte um das Handzeichen für den Klammerzusatz des Kulturausschusses. — Das ist die Minderheit.

Ich rufe dann die Ziffer 9 auf. — Das ist die Mehrheit.

(D)

Präsident Dr. Albrecht

- (A) Nun komme ich zum Antrag von Nordrhein-Westfalen in der Drucksache 574/3/85 (neu). Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Ich komme zu den Ausschlußempfehlungen zurück, und zwar zur Ziffer 10. Wer stimmt ihr zu? — Das ist die Mehrheit.

Dann stimmen wir jetzt über die Einbringung ab. Wer den Gesetzentwurf in der soeben beschlossenen Fassung beim Deutschen Bundestag einzubringen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

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

Ich komme noch zum Antrag Bayerns in der Drucksache 574/2/85 und bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wir fahren in der Drucksache 574/1/85 fort. Ich bitte um das Handzeichen für die Ziffer 11. — Das ist die Mehrheit.

Damit ist über die Entschlüsse entschieden worden.

Ich komme jetzt zur Ziffer 12 und bitte um das Handzeichen. — Das ist auch die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **Beauftragte bestellt.**

Ich rufe Punkt 3 der Tagesordnung auf:

- (B) Entwurf eines Gesetzes zur Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (**Pflegeversicherungsgesetz** — PflegeVersG) — Antrag des Landes Hessen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 81/86).

Das Wort geht zunächst an Herrn Staatsminister Clauss, Hessen.

Clauss (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Nahezu eineinhalb Jahre sind vergangen, seit die Bundesregierung dem Bundestag ihren **Bericht zur Frage der Pflegebedürftigkeit** vorgelegt hat. Das in dem Bericht angesprochene „Bündel von Maßnahmen“, wie es dort konkret heißt, wurde allgemein von der Öffentlichkeit als völlig unzureichend empfunden. Die fachlich mit dieser Materie Beschäftigten haben das „Bündel von Maßnahmen“ der Bundesregierung für völlig unzureichend erklärt.

Jedoch selbst von diesem unzulänglichen Katalog, ist, abgesehen von einigen Verbesserungen im Bereich der Wohnungsbauförderung, noch nichts verwirklicht worden. Bisher ist auch noch nicht abzusehen, ob die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode noch tätig werden wird. Frau Kollegin Dr. Süssmuth scheint zwar den Handlungsbedarf zu erkennen; sie hat aber offensichtlich Schwierigkeiten, ihren übrigen Kabinettskolleginnen und -kollegen entsprechendes Problembewußtsein zu vermitteln.

Die jüngste Entwicklung ist hochinteressant: Noch am 14. Februar hat die Bundesregierung aufgrund einer Kleinen Anfrage von Abgeordneten der SPD eine völlig unzulängliche Antwort gegeben. Interessant ist, daß wir, beginnend gestern mit einer

kurzen Nachricht in der „Süddeutschen Zeitung“ (C) und heute in den Blättern fortgesetzt, lesen können: „Bonn will Milliarden für die häusliche Pflege ausgeben.“ **Pflegegeld** ist Thema der Kabinettsrunde. Offensichtlich hat die Initiative unseres Landes mit dazu beigetragen, daß mindestens das Problembewußtsein jetzt auch in der Koalition und im Kabinett geschärft wird. Wir sind gespannt, was in den nächsten Tagen auf diesem Gebiet das Licht der Öffentlichkeit erblicken wird.

Zur Erinnerung, meine Damen und Herren, darf ich darauf hinweisen, daß die **Konferenzen der Minister und Senatoren für Arbeit sowie für Gesundheit** sich in den vergangenen zehn Jahren immer wieder mit dieser Problematik auseinandergesetzt haben. Ich darf in diesem Zusammenhang an unsere unvergessene Kollegin Frau Griesinger erinnern, die ja mehrfach auch aus der Sicht des Landes Baden-Württemberg diese Problematik nicht nur thematisiert hat, sondern immer wieder auch aktiv geworden ist.

Die Ergebnisse dieser beiden Konferenzen haben nicht zuletzt dazu geführt, daß eine **Bund/Länder-Arbeitsgruppe** gebildet wurde, die vor nahezu sechs Jahren einen sehr umfangreichen, sehr qualifizierten Bericht vorgelegt hat. Immer wieder wurde die Bundesregierung von diesen beiden Konferenzen, nämlich der Konferenz der Arbeits- und Sozialminister und der Konferenz der Gesundheitsminister, vergeblich zum Handeln aufgefordert.

Bei dieser Sachlage überrascht es sicherlich nicht, daß sich einige Länder veranlaßt sahen, (D) **Eigeninitiativen** zu ergreifen. Es ist sehr erfreulich, daß nicht zuletzt das Land **Rheinland-Pfalz** — und dort der frühere Kollege Geil, der heute in einer anderen Funktion tätig ist — ebenfalls einen Diskussionsentwurf erarbeitet, der Öffentlichkeit vorgestellt und ihn so ausgearbeitet hat, daß er gleichfalls reif ist, in die Gremien und die Gesetzgebungsorgane eingebracht zu werden. Es ist auch erfreulich, daß sich die **Bayerische Staatsregierung** mit diesem Thema ebenfalls nicht nur beschäftigt hat, sondern auch eigene Überlegungen angestellt hat.

Der hessische Gesetzentwurf liegt als erster heute dem Bundesrat vor. Man mag zu den unterschiedlichen Vorstellungen stehen, wie man will. Klar erkennbar ist, daß über Partei- und Ländergrenzen hinweg das Problem nicht nur erkannt wurde, sondern daß auch die Bereitschaft besteht, Verantwortung zu tragen und ein längst überfälliges Problem endlich zu lösen.

Zugleich stellen die Aktivitäten der Länder — lassen Sie mich das ganz offen sagen — der Bundesregierung ein Armutszeugnis aus. Nach der Aufgabenverteilung, die das Grundgesetz vorsieht, wäre die Bundesregierung zunächst am Zuge, in diesem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung tätig zu werden. Hierzu ist sie aber offensichtlich nicht fähig. Dies zwingt nicht zuletzt die Länder zum Handeln.

Meine Damen und Herren, **Pflegebedürftigkeit** ist schon heute ein **Massenrisiko**. Aufgrund des Altersaufbaus der Bevölkerung und der steigenden Lebenserwartung gewinnt es zunehmend an Bedeu-

Clauss (Hessen)

- (A) tung. Ich räume ein, daß die Wahrscheinlichkeit, pflegebedürftig zu werden, trotzdem weit geringer ist als etwa das Risiko, krank zu werden oder krankheitsbedingt vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden zu müssen. Dies rechtfertigt es aber nicht, die Augen vor der Problematik zu verschließen; denn wenn Pflegebedürftigkeit eintritt, ist sie häufig mit **exorbitanten Kosten** verbunden. Wir wissen nicht zuletzt aufgrund der jüngsten Sozialhilfestatistik, daß in den höchsten Pflegeklassen bereits über 90 % der Menschen, die in stationären Einrichtungen liegen, Sozialhilfempfänger geworden sind. Und wir wissen auch aufgrund der Kostenstruktur der ambulanten Pflegedienste, daß die Rentner mit kleinen Renten nicht einmal in der Lage sind, die ambulanten Pflegedienste aus eigener Kraft zu bezahlen, und daß sie selbst dann auch Sozialhilfeempfänger werden.

Bei stationärer Pflege betragen in den höchsten Pflegestufen die jährlichen Kosten zwischen 30 000 und 40 000 DM. Bei diesen Beträgen ist klar ersichtlich, wie schnell finanzielle Rücklagen verbraucht sind. Deshalb bezeichnet die Wissenschaft die Pflegebedürftigkeit auch als ein „katastrophisches Risiko“, gegen das sich der einzelne kaum absichern kann.

- (B) Die **Betreuung Pflegebedürftiger** — darauf sollten wir immer wieder hinweisen, und das steht auch im Mittelpunkt unseres Gesetzentwurfs — ist eine **traditionelle Aufgabe der Familie**, und sie soll und muß es auch bleiben. Sie ist auf diesem Feld entgegen manchen vorschnellen Vermutungen auch immer noch stark engagiert. Die über 1,5 Millionen im häuslichen Bereich lebenden Pflegebedürftigen werden überwiegend von im gleichen Haushalt lebenden Angehörigen betreut. Ich denke, daß gerade wir, die wir in der Politik Verantwortung tragen, den Menschen, die diese Last auf sich nehmen, immer wieder Dank und Anerkennung zollen sollten.

Die Wahrnehmung dieser Aufgabe wird für die Familie aber immer schwieriger. Die Zahl der Pflegebedürftigen nimmt unter anderem aufgrund der steigenden Lebenserwartung zu. 75 % der Schwerst- und 71 % der Schwerpflegebedürftigen sind 65 Jahre oder älter. Gleichzeitig nimmt die Zahl der potentiellen Pflegepersonen ab. Die Geburtenhäufigkeit sinkt nicht erst seit dem „Pillenknick“. Der Übergang zur 2-Kinder-Familie setzte bereits zur Jahrhundertwende ein. Ein immer größerer Teil der Bevölkerung ist alleinstehend. Die Eheschließungsrate sinkt, und die Zahl der Scheidungen steigt.

Die häusliche Pflege wurde und wird weitgehend — und das soll in dem Zusammenhang ebenfalls unterstrichen werden — noch von Frauen wahrgenommen. Dem steht die zunehmende außerhäusliche Frauenerwerbstätigkeit entgegen. Dazu auch nur eine Zahl: Ende Juni 1984 lag die Frauenerwerbstätigkeitsquote bereits bei 51,7 %.

Meine Damen und Herren, im Gegensatz zur vorindustriellen Gesellschaft sind heute Wohnort der Kinder und der Eltern oft nicht mehr identisch. Wie groß die Mobilität bereits heute ist, möchte ich mit zwei Zahlen verdeutlichen: 1982 erfolgten 768 343 Umzüge zwischen den Bundesländern und 2 137 454

innerhalb der Bundesländer; die Ortsumzüge innerhalb der Gemeinden sind dabei nicht berücksichtigt. Und da meinen manche Politiker — lassen Sie mich das in diesem Zusammenhang sagen —, die Mobilität müsse zur Auflockerung des Arbeitsmarktes noch weiter gesteigert werden. Wie verträgt sich das mit der Rolle, die dieselben Politiker der Familie bei der Lösung des Problems der Pflegebedürftigkeit zuschreiben? Soll denn der Pflegebedürftige, so frage ich mich, dann mit umziehen, aus seiner gewohnten Umgebung gerissen werden und die ihm verbliebenen sozialen Bindungen verlieren? Die mit der Verstädterung verbundene Anonymität der Großstadt erschwert ohnehin schon den Aufbau nachbarschaftlicher Netze, die im ländlichen oder kleinstädtischen Bereich eine Betreuungsfunktion wahrnehmen können.

Diese Entwicklung ist nicht allein typisch für die Bundesrepublik. Sie ist in allen Industriestaaten festzustellen. Bis auf Luxemburg haben die übrigen europäischen Industriestaaten daraus auch bereits Konsequenzen gezogen. Sie haben die Gesamtbevölkerung gegen das **Risiko der Pflegebedürftigkeit** im Rahmen eines Versorgungssystems oder einer Versicherung **abgesichert**. Hier besteht also für uns, für die Bundesrepublik Deutschland, ein großer Nachholbedarf.

Hinsichtlich des geeignetsten Lösungsweges stehen dabei zwei Alternativen zur Debatte: ein aus Steuermitteln finanziertes **Leistungsgesetz**, das insbesondere die Konzeption des Landes Rheinland-Pfalz verdeutlicht, oder eine überwiegend aus Beiträgen finanzierte sowie aus Steuermitteln bezuschußte **Versicherung**. (D)

Der hessische Entwurf geht von der **versicherungsrechtlichen Lösung** aus. In diesem Ansatz stimmt er mit den Vorstellungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, aber insbesondere auch der Kommunalen Spitzenverbände überein. Für diese Lösung, meine Damen und Herren, spreche folgende Gesichtspunkte. Ich möchte nur die wichtigsten Argumente hier vortragen; wir haben das in der Drucksache entsprechend begründet.

In der deutschen Sozialgesetzgebung werden grundsätzlich Wechselfälle des Lebens — und hierzu gehört auch die Pflegebedürftigkeit — durch sozialversicherungsrechtliche Lösungen abgesichert. Sozialversicherungsrechtliche Regelungen geben dem Versicherten einen stärkeren, gegen Beseitigung und Aushöhlung durch staatliche Eingriffe geschützten Rechtsanspruch als versorgungsrechtliche Lösungen. Ich möchte in diesem Zusammenhang auf Artikel 14 des Grundgesetzes verweisen. Die **politische Durchsetzbarkeit** — lassen Sie mich das ganz offen sagen; das ist nicht zuletzt auch bei dem Tagesordnungspunkt, über den wir soeben beraten haben, wieder deutlich geworden — erscheint aufgrund der gegenwärtigen politischen Rahmenbedingungen bei einem überwiegend aus Beiträgen finanzierten Lösungsweg eher gegeben als bei einem ausschließlich aus Steuermitteln finanzierten System. Die Übertragung der Durchführbarkeit der

Clauss (Hessen)

- (A) Pflegeversicherung an die gesetzliche Krankenversicherung entschärft die **Abgrenzungsproblematik Krankheit/Pflegebedürftigkeit**. Gerade bei den Bemühungen des Kollegen Fink in Berlin wird deutlich, daß dort nicht nur die Grenze fließend ist, sondern daß viel zu viele alte Menschen in internistischen und in gerontopsychiatrischen Abteilungen untergebracht sind, die längst nicht mehr ins Krankenhaus gehören und dort die Solidargemeinschaft der Krankenversicherung überproportional belasten. Diese verschärfte Abgrenzung würde entschärft und vor allen Dingen durch die Zuordnung zur gesetzlichen Krankenversicherung auch erleichtert werden. Wir würden vor allem auch die Voraussetzungen dafür schaffen, eine durchlässige Betreuungs- und Versorgungskette für Kranke und Pflegebedürftige herzustellen.

Wir wollen — das macht der Gesetzentwurf ebenfalls deutlich — **keine neue Sozialbürokratie** aufbauen. Sie ist nicht erforderlich. Die vorhandene Infrastruktur der gesetzlichen Krankenkassen ist nicht nur leistungsfähig, sondern das Netz der Infrastruktur der Krankenversorgung und der Krankenversicherung ist auch bürgernah gestaltet.

- Der hessische Gesetzentwurf geht von der **Vorrangigkeit der häuslichen Pflege** aus. Dies entspricht den gegebenen Realitäten und gestattet es vor allen Dingen dem Pflegebedürftigen, möglichst lange in gewohnter Umgebung zu bleiben und ein Höchstmaß an Selbständigkeit zu bewahren. Das noch so gute Pflegeheim kann die eigenen vier Wände und die nachbarschaftlichen Beziehungen nicht ersetzen. Dies muß immer wieder unterstrichen und deutlich gemacht werden.
- (B)

Voraussetzung dafür ist aber, meine Damen und Herren, daß die häusliche Pflege in qualitativer und quantitativer Hinsicht verbessert wird. Nur so können die Angehörigen, Nachbarn und Freunde des Pflegebedürftigen zur häuslichen Pflege motiviert und bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe entlastet werden.

Durch eine verbesserte Absicherung des Lebensrisikos der Pflegebedürftigkeit soll keineswegs die Familie aus einer ihr traditionell obliegenden Verantwortung entlassen werden. Ganz im Gegenteil: Auf ihre Mithilfe kann auch in der Zukunft nicht verzichtet werden. Die Familie bedarf dabei aber der Unterstützung durch die Solidargemeinschaft, um in ihrem Leistungsvermögen nicht überfordert zu werden. Deshalb sieht der Gesetzentwurf die Förderung und Unterstützung der **Pflege im familiären und nachbarschaftlichen Bereich durch ambulante Pflegedienste** vor. Sie werden subsidiär tätig, soweit durch Familienangehörige die Pflege nicht im erforderlichen Umfang gewährleistet werden kann. Darüber hinaus kann teilstationäre Pflege gewährt werden, wenn ausreichende häusliche Pflege nicht möglich ist.

Als **flankierende Maßnahmen** sind die Bereitstellung von pflegeerleichternden Geräten und Einrichtungsgegenständen sowie Hilfe bei der Beschaffung einer behindertengerechten Wohnung vorgesehen. Neben diesen Sachleistungen erhalten erheblich, außergewöhnlich oder Schwerstpflegebedürftige ein

nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit gestaffeltes **einkommensunabhängiges Pflegegeld**. (C)

Von besonderer Bedeutung, meine Damen und Herren, zur Stärkung der Motivation und Fähigkeit der Familie, die Pflege eines Angehörigen zu übernehmen, ist der Aufbau einer **eigenständigen Alterssicherung der Pflegepersonen**. Durch die Wahrnehmung der Pflegeaufgabe sind ihnen oft eine Berufstätigkeit und damit verbunden die Schaffung einer Alterssicherung nicht oder nur eingeschränkt möglich. Ich habe bereits darauf hingewiesen, daß heute noch die Hauptlast der Pflege auf den Schultern der Frauen ruht. Hier muß ein Ausgleich geschaffen werden, der aber nicht zu Lasten der Solidargemeinschaft der Rentenversicherten gehen darf. Deshalb sieht der hessische Entwurf vor, daß die Rentenversicherungsbeiträge ganz oder zur Hälfte übernommen werden, wenn die Pflegepersonen durch die Wahrnehmung der Pflege eine Berufstätigkeit nicht oder nur halbtags ausüben können.

Soweit eine stationäre Pflege unvermeidlich ist, wird der auf die Pflege entfallende Teil des Pflegesatzes übernommen. Die Kosten für Unterkunft und Verpflegung müssen dagegen auch künftig vom Pflegebedürftigen selbst getragen werden, um eine Besserstellung gegenüber häuslich betreuten Personen gleichen Pflegebedürftigkeitsgrades zu vermeiden und — lassen Sie mich aber auch das ganz offen sagen — um zu vermeiden, daß der Sog in die Heime noch größer wird, als er ohnehin heute bereits ist.

Zugegebenermaßen werden in einer Reihe von Fällen — und das hat in der Diskussion zur Vorbereitung der heutigen Debatte mit den Fachleuten immer wieder eine Rolle gespielt — die Einkünfte der stationär Pflegebedürftigen nicht einmal ausreichen, die Unterhaltskosten abzudecken. Dies trifft insbesondere für die Pflegebedürftigen zu, die allein eine Witwenrente beziehen. Sie werden auch künftig auf die Sozialhilfe zurückgreifen müssen. Aber lassen Sie mich ganz offen sagen: Es kann jedoch nicht Aufgabe der Pflegeversicherung sein, alle Schwächen unseres sozialen Sicherungssystems korrigieren zu wollen. Dies muß an anderen Stellen und bei anderen Novellierungsvorhaben im Netz unserer sozialen Sicherung erfolgen.

In Übereinstimmung mit dem Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge betrachte ich es bereits als großen Fortschritt, wenn durch die Einführung einer **Pflegeversicherung**, wie sie unser Gesetzentwurf vorsieht, die Zahl der pflegebedürftigen Sozialhilfeempfänger mehr als halbiert oder hoffentlich noch stärker reduziert werden kann.

Die Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit soll nach dem hessischen Entwurf im Rahmen einer Pflegeversicherung erfolgen, die die gesamte Wohnbevölkerung einschließt. Für diese umfassende Lösung, meine Damen und Herren, spricht, daß das Lebensrisiko der Pflegebedürftigkeit jeden treffen kann, nicht nur das Kollektiv der Sozialversicherungspflichtigen. Eine ausreichende Absicherung auf der Grundlage einer individuellen Vorsorge ist kaum mehr möglich. Daran ändern auch die in jüngster Zeit angebotenen privaten Versicherungen nichts.

(D)

Clauss (Hessen)

- (A) Die Pflegeversicherung soll von **Pflegekassen** durchgeführt werden, die als selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts bei den Trägern der gesetzlichen Krankenversicherung errichtet werden. Finanziert werden soll die Pflegeversicherung durch **Beiträge** und einen entsprechenden **Bundeszuschuß**. Näheres ist dem Gesetzentwurf und seiner Begründung zu entnehmen. Dieser Bundeszuschuß ist in erster Linie als Ausdruck eines erweiterten Familienlastenausgleichs zu verstehen. Es gibt keine überzeugende Begründung dafür, daß zwar im Rahmen der Familienpolitik die Erziehung und Betreuung von Kindern aus Steuermitteln gefördert werden, diese Unterstützung aber Familien, die pflegebedürftige Angehörige betreuen, vorenthalten wird.

Meine Damen und Herren, gestatten Sie mir abschließend noch eine Bemerkung. Der Handlungsbedarf für eine bessere Absicherung des Lebensrisikos der Pflegebedürftigkeit ist unbestritten. Weitgehende Einigkeit herrscht auch darüber, was getan werden muß. Meinungsunterschiede bestehen in erster Linie hinsichtlich des besten Lösungsweges. Dies sollte jedoch aus meiner Sicht kein Anlaß sein, alle Entscheidungen weiter zu vertagen; ganz im Gegenteil. Es geht auch hier — lassen Sie mich das offen sagen, weil auch das mir in der Diskussion schon mehrfach begegnet ist — nicht um ideologische Fragen, sondern es geht darum, daß wir in der weiteren Behandlung des Gesetzesantrages in den Ausschüssen darüber streiten, welchen Weg der besten Praktikabilität wir gehen können.

- (B) Insofern sollten alle Beteiligten bereit und auch in der Lage sein, sich gemeinsam um die bestmögliche Lösung zu bemühen. Hierzu werden wir bei den anstehenden Beratungen Gelegenheit haben. Es muß hier um die Sache gehen und nicht um Prinzipienreiterei. Oberstes Ziel unseres gemeinsamen Handelns sollte sein, den Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen endlich zu helfen und möglichst rasch einen **Kompromiß** zu erarbeiten, der — so hoffe ich — von der Mehrheit hier im Bundesrat dann auch getragen werden kann.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank, Herr Minister Clauss!

Das Wort geht an Herrn Staatsminister Neubauer (Bayern).

Neubauer (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wir haben in der Bundesrepublik Deutschland anerkanntermaßen ein vorbildliches soziales Sicherungssystem, das beinahe alle wichtigen Lebensrisiken ausreichend absichert — mit einer Ausnahme: das finanzielle Risiko der Pflegebedürftigkeit.

Wenn Mitbürger nach einem ausgefüllten Arbeitsleben, nach jahrzehntelangen Beitragszahlungen an Renten- und Krankenversicherung — bei gutem Verdienst — im Alter Sozialhilfeempfänger werden, so ist damit ein **sozialpolitisches Defizit** offenkundig. Die Krankenversicherung ist im Falle der Pflege-

bedürftigkeit nicht leistungspflichtig; die Rente (C) reicht zur Finanzierung der Kosten — jedenfalls bei Heimunterbringung; darauf hat der Kollege Clauss mit Recht hingewiesen — in der überwiegenden Zahl der Fälle nicht aus.

Für eine immer größer werdende Zahl älterer Menschen, die nicht mehr für sich selbst sorgen können, wird es zu einer beängstigenden Aussicht, nahezu das gesamte Vermögen und den größten Teil der Ersparnisse aufbrauchen zu müssen, um am Ende doch Sozialhilfeempfänger zu werden.

Die Fakten sind besorgniserregend. In den letzten 20 Jahren ist die Zahl der Menschen im Alter über 65 Jahre in der Bundesrepublik Deutschland um mehr als die Hälfte auf rund 8,7 Millionen angewachsen. Im gleichen Zeitraum hat sich die **Zahl der Hochbetagten** über 80 Jahre sogar auf fast 1,9 Millionen **mehr als verdoppelt**. Im Jahre 1990 werden voraussichtlich ca. 2 Millionen Hochbetagte unter uns leben.

Rund 2 Millionen Menschen sind heute in der Bundesrepublik Deutschland pflegebedürftig. 250 000 von ihnen sind in einem Heim untergebracht. Die in Heimen lebenden Pflegefälle und ca. 600 000 der zu Hause betreuten Pflegebedürftigen sind schwerst- oder schwerpflegebedürftig. Sie bedürfen ständiger Hilfe und Betreuung.

Angesichts der beschriebenen Situation, die vor allem viele alte Menschen in unserem Lande bedrückt, ist jede Anstrengung verdienstvoll, die unternommen wird, das vorhandene **Sicherungsdefizit** zu beheben. Dies gilt, so meine ich, für den hessischen (D) Entwurf ebenso wie für das von Rheinland-Pfalz vorgelegte Konzept.

Dem hier zur Beratung vorliegenden Gesetzentwurf des Landes Hessen vermag ich allerdings aus mehreren Gründen nicht zu folgen. Dies gilt einmal für den einbezogenen Personenkreis. Der Gesetzentwurf sieht die Absicherung des Pflegefallrisikos durch die Einführung einer **Volksversicherung** vor. Alle Personen mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland sollen versichert werden. Die vorgesehene Befreiung auf Antrag bei Nachweis einer gleichartigen und gleichwertigen Sicherung für den Fall der Pflegebedürftigkeit ändert am Prinzip der Volksversicherung grundsätzlich nichts. Hier lebt eine alte ideologieverhaftete Vorstellung wieder auf, die in der Vergangenheit auch für andere Bereiche der Sozialversicherung erhoben und dort zu Recht zurückgewiesen wurde.

Wenn ich das Volksversicherungsmodell kritisiere, so geschieht dies nicht aus formalen Erwägungen oder wegen der organisatorischen Folgen, sondern vor allem aus Gründen einer **sinnvollen Abdeckung von Lebensrisiken**. Denn eine beträchtliche Zahl von Bürgern, z. B. Selbständige, Angestellte mit hohem Einkommen, Personen mit großem Vermögen, ist gegen das Risiko, einmal Pflegefall zu werden, materiell ausreichend abgesichert.

Wir sollten diesen Personenkreis nicht mit einer Zwangsversicherung oder mit der Verpflichtung zum Abschluß einer privaten Pflegeversicherung zu

Neubauer (Bayern)

- (A) „beglücken“ versuchen. Es sollte in diesen Fällen die Entscheidung dem einzelnen Bürger überlassen bleiben, ob er eine private Pflegeversicherung abschließt oder das Risiko in Kauf nimmt, später bei Eintritt des Pflegefalles sein Vermögen einsetzen zu müssen. Auch für das **Pflegefallrisiko** gilt der unserer Verfassung immanente **Subsidiaritätsgedanke**: staatliche Zwangsvorsorge nur dort, wo die Sicherung des einzelnen aus eigener Kraft erfahrungsge-
mäß nicht erfolgt oder nicht erfolgen kann.

Das hessische Modell weist — gemessen an den sonstigen bisher vorgelegten Vorschlägen — einen relativ großzügigen **Leistungskatalog** auf. Dies gilt z. B. für die Höhe der Leistungen im stationären Bereich ebenso wie für die Zuschüsse zum Ausbau behindertengerechter Wohnungen — unter sozialen Gesichtspunkten sicherlich wünschenswerte Maßnahmen. Der Gesetzentwurf verzichtet damit jedoch darauf, eine sorgsame Abwägung durchzuführen zwischen dem, was sozialpolitisch getan werden kann und getan werden muß, und den **Kosten**, die für diese **Erweiterung des sozialen Leistungsnetzes** aufzubringen sind. Das umfangreiche Leistungsangebot im hessischen Gesetzentwurf würde bei seiner Verwirklichung mit Sicherheit einen erheblichen Nachfragesog mit weiter steigenden Kosten auslösen.

- (B) Auch Erfahrungen in anderen Ländern lehren uns, die Pflegefallversicherung auf die Personen und Leistungsbereiche zu begrenzen, in denen ein unab-
weisbarer Sicherungsbedarf besteht. Gerade in einer schwierigen finanzpolitischen Situation wie der heutigen ist besonders darauf zu achten, daß realisierbare Vorschläge vorgelegt werden. Die schwierige Kostenfrage — das sollten wir ansprechen, meine sehr geehrten Damen und Herren — ist doch der Hauptgrund dafür gewesen, daß eine gesetzliche Regelung bisher nicht getroffen worden ist.

Mit Recht wird beklagt, daß die **Lohnnebenkosten** nach wie vor zu hoch sind und einer noch stärkeren Verbesserung der Beschäftigungslage mit im Wege stehen. Den Beitragssenkungen in der Arbeitslosenversicherung stehen Beitragserhöhungen in der Krankenversicherung gegenüber. Und von dort drohen uns weitere, zusätzliche Belastungen, obwohl wir schon bei einer Rekordbeitragsbelastung von bundesdurchschnittlich 12,15% angekommen sind.

Auf knapp 11 Milliarden DM werden in der **Kostenberechnung** des vorliegenden Gesetzentwurfs die Ausgaben für die vorgesehene Pflegefallversicherung geschätzt. Dies würde einer Erhöhung des Beitragssatzes in der gesetzlichen Krankenversicherung meines Erachtens um 1,5 Prozentpunkte entsprechen. Die in Ihrem Gesetzentwurf, Herr Kollege Clauss, genannte Steigerung um 0,8% ist, so meine ich, irreführend. Sie kommt nur dadurch zustande, daß als Beitragsbemessungsgrenze nicht die Jahresarbeitsverdienstgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung, sondern die Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung zugrunde gelegt wird. Zudem werden auch die geringfügigen Einkommen von der Beitragspflicht erfaßt, also Einkünfte, die nach geltendem Recht in der gesetzlichen Krankenversicherung und Rentenversiche-

rung beitragsfrei sind. Hessen weicht bei seiner Kostenberechnung von einem System ab, das in der Vergangenheit für alle an einer Versicherung orientierten Modelle selbstverständlich war. Hierauf muß hingewiesen werden, damit über die wahren Kosten keine falschen Vorstellungen entstehen.

Kostensteigerungen, wie sie der hessische Gesetzentwurf nach sich ziehen würde, sind politisch nicht zu verantworten und denen, die sie aufbringen müssen, letztlich wohl auch nicht zumutbar. Außerdem würden mit Sicherheit die dem Gesetzentwurf zugrunde liegenden Kostenschätzungen von der Realität bald überholt, da weitere Kostensteigerungen, die bei den Berechnungen noch nicht berücksichtigt sind, eintreten würden. So schreibt der Entwurf eine **Dynamisierung der Pflegegelder** entsprechend den weiteren Rentenerhöhungen fest.

Trotz ausdrücklicher Betonung des Vorrangs des häuslichen Pflege würde — wie zu befürchten ist — in Wirklichkeit eine steigende kostentreibende **Nachfrage nach Heimplätzen** ausgelöst werden; denn für jeden Pflegeplatz sollen zwei Drittel der Kosten übernommen werden. Von 2 400 DM im Monat würden also 1 600 DM übernommen.

Einige **Leistungen** des Gesetzentwurfs habe ich in der Kostenzusammenstellung vermißt. Dies gilt etwa für die Pflegesätze für teilstationäre Pflege, die Kosten des Aufwendersatzes für Pflegenden und die weiteren Investitionskosten der Träger von stationären, teilstationären und ambulanten Einrichtungen.

- (D) Bei anderen Leistungen des Gesetzentwurfs dürften die Kosten zu niedrig angesetzt sein. So wurden beispielsweise für eine wirksame **ambulante Hilfe** 440 Millionen DM pro Jahr für 600 000 pflegebedürftige Personen veranschlagt. Dies entspricht jährlich einem Betrag von 733 DM je Pflegefall oder monatlich 61 DM — ein Kostenansatz, der unrealistisch ist.

Bei sachgerechter Betrachtungsweise wird also der von Hessen angenommene finanzielle Aufwand von 10,89 Milliarden DM nicht ausreichen, die vorgesehenen Leistungen auch zu bezahlen. Die Beitragssteigerung um 1,5% würde weiter überschritten.

Ich will mich aber für Bayern hier nicht auf Kritik beschränken, sondern einen konstruktiven Weg zur Lösung des Problems aufzeigen. Ich habe einem Beschluß der Bayerischen Staatsregierung entsprechend einen **Gesetzentwurf zur Absicherung des Pflegefallrisikos** ausarbeiten lassen, der dem bayerischen Kabinett voraussichtlich am 4. März dieses Jahres zur Beschlußfassung vorliegen wird. Ich gehe davon aus, daß unser Vorschlag diesem Hohen Hause in einer der nächsten Sitzungen zur Beratung vorgelegt werden wird.

Auch Bayern strebt eine **versicherungsrechtliche Lösung an**. Jedoch erscheint uns als ordnungspolitisch angemessener Weg eine Erweiterung des Leistungsrechts der gesetzlichen Krankenversicherung. Wir halten eine Regelung im Rahmen der Krankenversicherung für gerechtfertigt, weil die Unterschiede zwischen Pflegebedürftigkeit und Krankheit bekanntlich so gering sind, daß es einer

Neubauer (Bayern)

- (A) eigenen Versicherung für den Pflegefall nicht bedarf.

Wir lassen uns weiter von dem Grundsatz leiten, daß die **häusliche bzw. ambulante Pflege Vorrang vor der stationären Pflege** hat, daß aber auch die finanzielle Situation der in den stationären Einrichtungen betreuten Pflegebedürftigen verbessert werden muß. Vor allem aber geht es uns um einen Lösungsweg, der dem Erfordernis einer gesamtwirtschaftlich vertretbaren Beitragssatzentwicklung in der gesetzlichen Krankenversicherung in möglichst hohem Maße Rechnung trägt.

Auf der Grundlage dieser Prinzipien erscheint uns derzeit nur ein begrenzter, auf den vordringlichen Bereich der Pflegebedürftigkeit im Alter abstellender Lösungseinstieg realisierbar. Kernpunkte der **leistungsrechtlichen Ausgestaltung** sollen sein: In der gesetzlichen Krankenversicherung wird die neue Leistung „**Pflegehilfe**“ eingeführt, mit der in etwa der pflegebedingte Mehraufwand abgedeckt werden soll. Anspruchsberechtigt sollen schwer- und schwerstpflegebedürftige Versicherte sein, die das 65. Lebensjahr vollendet haben. Die Pflegehilfe soll bei häuslicher, ambulanter, teilstationärer und stationärer Pflege gewährt werden, wobei die häusliche Pflege gegenüber der ambulanten Pflege und diese wiederum gegenüber der teilstationären Pflege vorrangig sein soll. Als Pflegehilfe sollten **Festbeträge** gezahlt werden; Schwerstpflegebedürftige sollten erhöhte Festbeträge erhalten.

- (B) Es ist vorgesehen, die Höhe der Festbeträge, die sich am pflegebedingten Mehraufwand orientieren, bundeseinheitlich durch die Selbstverwaltung der Kassen bestimmen zu lassen.

Eine solche **Absicherung des Pflegefallrisikos im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung** würde nach unserer Überzeugung folgende wesentliche Vorteile gegenüber anderen Lösungsmöglichkeiten haben: Neuer Verwaltungsaufwand durch Schaffung einer weiteren Organisation könnte vermieden werden. Eine solche versicherungsrechtliche Lösung wäre gerechter und auch freiheitlicher als eine versorgungsstaatliche Lösung. Zur Leistungsgewährung ist das bewährte gegliederte System der gesetzlichen Krankenversicherung am besten geeignet. Eine Versicherungslösung dieses Zuschnitts ließe auch Raum für private Versicherungsmöglichkeiten für diejenigen Personen, die nicht in einer gesetzlichen Krankenversicherung versichert sind. Eine rein privatrechtliche Versicherungslösung wäre hingegen auch nach unserer Überzeugung wegen der zu geringen Breitenwirkung nicht ausreichend.

Lassen Sie mich noch ein paar Bemerkungen zu den **Kosten** unserer Vorstellung machen. Nach dem skizzierten Lösungsansatz dürfte insgesamt ca. 600 000 schwer- bzw. schwerstpflegebedürftigen Personen ein Anspruch auf Pflegehilfe der gesetzlichen Krankenversicherung zustehen. Unter der Annahme, daß die Selbstverwaltung die Festbeträge im Durchschnitt auf ca. 20 DM pro Tag je Anspruchsberechtigten festlegt, würden die jährlichen Leistungsaufwendungen ca. 4,38 Milliarden DM betragen. Zusätzlich Verwaltungskosten ergäbe sich insgesamt

ein Finanzvolumen in einer Größenordnung von (C) 4,7 Milliarden DM.

Die **Verteilung dieser Belastung** stellen wir uns wie folgt vor: Ca. ein Viertel der Kosten soll zu Lasten der Krankenkassen gehen, mit der Folge, daß sich eine Beitragserhöhung von etwa 0,2 Prozentpunkten ergäbe. Etwas mehr als ein Drittel der Kosten dürfte bei den Sozialhilfeträgern verbleiben, die jedoch per Saldo etwa um knapp die Hälfte der derzeit von ihnen getragenen Ausgaben entlastet würden. Der Rest — ebenfalls ein gutes Drittel — soll durch einen Zuschuß des Bundes aufgebracht werden.

Auch wir sind der Meinung, daß bei der Absicherung des großen Lebensrisikos der Pflegebedürftigkeit der Bund jedenfalls in einer Übergangszeit nicht gänzlich finanziell unbeteiligt bleiben sollte und nicht unbeteiligt bleiben kann. Unsere Vorstellungen unterscheiden sich allerdings in der Höhe dieser Beteiligung sehr wesentlich von den Vorstellungen des vorliegenden hessischen Gesetzentwurfs.

Meine Damen und Herren, ich meine, daß eine bescheidenere Lösung in der vorgegebenen Situation mehr zur Bewältigung der uns gestellten Aufgabe beitragen kann als ein Modell, das mit einem Schlag alles geben will, aber letztlich nicht realisierbar ist. Es darf nicht wieder dahin kommen, daß wir, in welchem Gebiet auch immer, Ausgaben gesetzlich festlegen, ohne die Folgen für andere Bereiche des Staatswesens, vor allem für Wirtschaft und Arbeitsmarkt, zu berücksichtigen.

Der hessische Gesetzentwurf ist meines Erachtens finanzpolitisch unrealistisch und daher wenig hilfreich. Bayern wird daher die Gesetzesvorlage im weiteren Beratungsverfahren aus den genannten Gründen nicht unterstützen. — Ich bedanke mich. (D)

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank!

Das Wort geht jetzt an Frau Staatsminister Hansen (Rheinland-Pfalz).

Frau Dr. Hansen (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Meine Vorredner haben es mehrfach betont: Die Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit ist für uns alle gemeinsam ein wichtiges Anliegen. Wir alle wissen, daß jeder von uns pflegebedürftig werden kann; niemand kann sich vor dieser Möglichkeit aus eigener Kraft schützen. Was man aber tun kann, ist, dafür Sorge zu tragen, daß eine angemessene Finanzierung für diesen Fall gefunden wird. Nur relativ wenige werden von sich sagen können, daß sie im Falle schwerer Pflegebedürftigkeit nicht auch zum Sozialhilfeempfänger werden könnten. Die Lösung dieses von den Sozialpolitikern seit Jahren intensiv diskutierten Problems wird also immer dringlicher.

Die an sich erfreuliche Tatsache, daß die Lebenserwartung weiterhin steigt und daß die Zahl der Hochbetagten immer größer wird, ist zwangsläufig mit einer Zunahme der Zahl der pflegebedürftigen alten Menschen verbunden. Nun bedeutet Pflegebedürftigkeit erfreulicherweise im Regelfall nicht auch gleichzeitig den Umzug in ein Pflegeheim. Der

Frau Dr. Hansen (Rheinland-Pfalz)

- (A) weit überwiegende Teil der pflegebedürftigen Menschen wird, wie wir wissen, zu Hause, meist von Angehörigen, betreut. Hier werden Leistungen erbracht, die man gar nicht genug würdigen kann. Es wäre aber illusionär zu glauben, wir könnten ohne **stationäre Einrichtungen für die Betreuung pflegebedürftiger alter Menschen** auskommen. Die demographische Entwicklung — auch auf der Seite der potentiellen Pflegepersonen — läßt im Gegenteil erwarten, daß der Bedarf an Pflegeheimplätzen zunehmen wird.

Vor diesem Hintergrund ist das geltende Recht, das das Lebensrisiko der Pflegebedürftigkeit im Alter praktisch zu einer Angelegenheit der Sozialhilfe macht, in hohem Maße unbefriedigend. Ich stimme darin meinem hessischen Kollegen uneingeschränkt zu: Die **subsidiäre Sozialhilfe** als Kostenträger für den Regelfall kann weder aus der Sicht des alten Menschen und seiner Angehörigen noch aus der Sicht der Kommunen eine zufriedenstellende Regelung sein.

Daß Handlungsbedarf für den Gesetzgeber besteht, leuchtet also jedermann ein. Wiederholt hat daher insbesondere die **Arbeits- und Sozialministerkonferenz** an die Bundesregierung appelliert. Sie hat sich dafür eingesetzt, die pflegebedingten Kosten der Unterbringung in Pflegeheimen und bei der häuslichen Pflege so zu verteilen, daß einerseits häusliche Pflege finanzierbar bleibt und andererseits Menschen in stationärer Pflege nicht zwangsläufig zu Sozialhilfeempfängern werden.

- (B) Die Bundesregierung hat in ihrem 1984 vorgelegten Bericht erste Schritte im Sinne einer Verbesserung der Situation in Aussicht gestellt. Bei der großen Dimension des Problems sind aber weitergehende gesetzliche Änderungen erforderlich.

Hessen hat seinen Gesetzentwurf begründet. Der von dem Kollegen Clauss vorgelegte Entwurf verdient, so meine ich, Respekt, wenn man die Schwierigkeit der Materie und den Umfang des Gesetzentwurfs bedenkt. Ich begrüße die Fairneß, mit der schon im Vorblatt des Entwurfs auf alternative Lösungsmöglichkeiten, insbesondere auf den von Rheinland-Pfalz favorisierten Weg über ein **Leistungsgesetz des Bundes**, hingewiesen wird. Herr Kollege Clauss hat es schon gesagt; ich möchte es hier als jemand, der aus diesem Lande kommt, wiederholen: In der Tat, **Rheinland-Pfalz** hat ein Konzept zur Neuregelung der Pflegehilfen im Alter erarbeitet und auch einen **Gesetzentwurf** fertiggestellt. Es wird ihn zu gegebener Zeit diesem Hohem Hause zur Beratung vorlegen. In der Zielsetzung und in der Analyse der Situation sind wir uns ja im wesentlichen einig. Wir sind auch einer Meinung, daß eine „große“ Lösung dem Problem angemessen ist.

Während aber Hessen eine die gesamte Wohnbevölkerung umfassende **Volksversicherung** vorschlägt, halten wir in Rheinland-Pfalz ein Leistungsgesetz des Bundes für den richtigen Ansatz, die mit der altersbedingten Pflegebedürftigkeit verbundenen Probleme und Kosten einer ordnungs- und sozialpolitisch überzeugenden Lösung zuzuführen. Ich erinnere daran, daß Rheinland-Pfalz bereits im September 1984 sein Konzept für eine gezielte und be-

darfsgerechte Reform der Pflegehilfen der Öffentlichkeit vorgestellt hat. Auch darauf hat Kollege Clauss schon hingewiesen. Im März 1985 hat mein Vorgänger im Amt dieses Konzept in der Form eines Gesetzentwurfs zur Diskussion gestellt. Das bisherige Echo auf unseren Gesetzentwurf bestärkt mich in der Ansicht, daß unser Weg über ein Leistungsgesetz der bessere ist. Ein Leistungsgesetz kann gezieltere Hilfen für den Einzelfall vorsehen. Leistungen einer Versicherung kann man zwar nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit staffeln; sonstige Differenzierungen sind dagegen schwer möglich.

Ich will hier nicht den pauschalen Vorwurf erheben, eine **Versicherungslösung** würde zu einem **Abschieben der Pflegebedürftigen ins Heim** führen. Dennoch ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, daß Angehörige verstärkt darauf hinwirken könnten, daß der Pflegedürftige seine „wohlerworbenen“ Ansprüche gegen die Pflegeversicherung dann auch realisiert.

Der rheinland-pfälzische Entwurf konzentriert sich auf das dringend regelungsbedürftige Problemfeld der **Alterspflege**. Obwohl Pflegebedürftigkeit bei jüngeren Behinderten einer an den Zielen der beruflichen und sozialen Integration orientierten Lösung bedarf, will der hessische Entwurf unterschiedslos alle Pflegebedürftigen in die Leistungen seiner Pflegeversicherung einbeziehen.

Was das **Leistungsprofil** angeht, ähneln sich die beiden Gesetzentwürfe in erstaunlichem Maße. Der hessische Entwurf hebt zwar sehr stark hervor, daß bei ihm **Sachleistungen** im Vordergrund stehen. Auch im rheinland-pfälzischen Entwurf ist die Sachleistung nicht ausgeschlossen. Durch die Zahlung eines **einkommens- und vermögensunabhängigen Pflegegeldes** aber sollen die Pflegebedürftigen in die Lage versetzt werden, alle die Dienstleistungen einzukaufen, die aufgrund der Schwere der Pflegebedürftigkeit notwendig sind.

Ich bin dem Kollegen Clauss sehr dankbar dafür, daß er hier den Begriff des **Lastenausgleichs** eingeführt hat. Wir sehen hier in der Tat eine Analogie zum Familienlastenausgleich, zum Ausgleich der besonderen materiellen Lasten, die durch die Erziehungsarbeit entstehen, bzw. der besonderen materiellen Lasten, die im Falle der Pflegebedürftigkeit entstehen. Mit diesem einkommens- und vermögensunabhängigen Pflegegeld soll dem Pflegebedürftigen Dispositionsfreiheit gegeben und ihm auch die Wahl zwischen mehreren Angeboten, besonders in der häuslichen Pflege, ermöglicht werden.

Ein maßgeblicher Unterschied zwischen dem hessischen und dem rheinland-pfälzischen Entwurf ist bei den Kosten zu sehen. Die vom Land Hessen vorgeschlagene **Volkspflegeversicherung** soll Kosten von mehr als 10 Milliarden DM verursachen. Als zusätzliche Kosten werden somit mehr als 4 Milliarden DM gegenüber den jetzigen Ausgaben angegeben.

Für den rheinland-pfälzischen Entwurf haben wir dagegen Mehrkosten gegenüber der heutigen Situation von rund 1 Milliarde DM errechnet, mit denen

Frau Dr. Hansen (Rheinland-Pfalz)

- (A) sowohl die Verbesserungen im häuslichen Bereich als auch im stationären Feld realisiert werden könnten. Dieser Unterschied erklärt sich zu einem wesentlichen Teil natürlich durch die Größe des einzubeziehenden Personenkreises.

Wir meinen aber, der finanziell maßvolle rheinland-pfälzische Lösungsvorschlag hat insbesondere aus diesem Grunde sicherlich mehr Chancen, auch politisch umgesetzt werden zu können. Dabei bin ich mir darüber im klaren — und hier liegt ein wichtiger Vorteil gegenüber dem Lösungsansatz des Landes Hessen —, daß der rheinland-pfälzische Vorschlag mit seinen sich ergänzenden Verbesserungsvorschlägen in einer ganzen Reihe von Leistungsgesetzen auch in Zwischenschritten, in Stufen, realisiert werden kann. Ich sehe durchaus einen Fortschritt darin, wenn einzelne Bereiche unseres Gesetzentwurfs bereits im Vorgriff verwirklicht werden können. Einen ersten Schritt ist der Deutsche Bundestag bereits im Wohngeldgesetz gegangen. Weitere Schritte im Bereich der Rentenversicherung oder der Steuergesetzgebung könnten die Situation der Pflegepersonen und des Pflegebedürftigen positiv beeinflussen. In der vorgeschlagenen **Übernahme von Rentenversicherungsbeiträgen für die Pflegepersonen** sehe ich überdies eine weitere Chance, die häuslich erbrachten Leistungen der Erwerbsarbeit gleichzustellen.

- Lassen Sie mich abschließend noch eine Bemerkung zum Stichwort „**Kostendämpfung im Gesundheitswesen**“ anschließen. Wir werden ja in drei Wochen bei der **Konzertierten Aktion** Gelegenheit haben, hierüber vertieft zu diskutieren. Der hessische Entwurf eines Pflegeversicherungsgesetzes bedingt die Anhebung der Sozialversicherungsbeiträge um mindestens 0,8 Prozentpunkte, voraussichtlich aber um mehr. Die Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung sind allgemein auf einem Höchststand angekommen. Im Laufe des Jahres drohen weitere Erhöhungen. In dieser Situation paßt eine versicherungsrechtliche Lösung der Pflegefallproblematik — das würde sich dann auch auf den bayerischen Vorschlag beziehen — nicht so recht in die Landschaft.
- (B)

Trotz der geschilderten Vorbehalte begrüße ich es, daß der Bundesrat heute Gelegenheit hat, über die Notwendigkeit der Regelung der mit der Pflegebedürftigkeit verbundenen Kosten und Probleme zu diskutieren. Die über zehnjährige Diskussion hat damit gewiß eine neue Qualität erhalten. Ich begrüße dies und hoffe, daß der Bundestag möglichst bald eine zufriedenstellende Regelung der mit der Pflegebedürftigkeit verbundenen Problematik beschließen kann. — Vielen Dank!

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Frau Minister!

Das Wort geht an Herrn Senator Fink (Berlin).

Fink (Berlin): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich brauche nicht zu wiederholen, daß auch das Land Berlin in dem Problem der Pflegebedürftigkeit ein besonders bedeutendes, bisher ungelöstes soziales Problem sieht. Richtig ist

auch — wie verschiedentlich von den Vorrednern (C) ausgeführt worden ist —, daß sowohl wegen der **Veränderung der Altersstruktur** — in Zukunft wird es sehr viel mehr hochbetagte Menschen geben — als auch wegen der **Veränderung der Familienstruktur** — die Familien werden kleiner — das Problem der Pflegebedürftigkeit in Zukunft ein noch bedeutenderes Problem sein wird, als es derzeit schon ist.

Insofern begrüßen wir es, daß das Land Hessen eine Initiative zur Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit gestartet hat. Hinsichtlich des Weges — darüber haben wir, Herr Kollege Clauss, auch schon bei anderer Gelegenheit diskutiert — sind wir der Auffassung, daß dies ordnungspolitisch und finanzpolitisch nicht der richtige Weg ist.

Die Probleme der „Verheimungstendenzen“ sind in dem Gesetzentwurf von Hessen, wie ich glaube, nicht gelöst. Darüber hinaus zeigt es sich, daß ein Aufwand — wie das Land Hessen selbst berechnet — von 11 Milliarden DM pro Jahr entsteht. Dabei möchte ich darauf hinweisen, daß die **Bedenken**, die insbesondere der Kollege Neubauer **hinsichtlich der Finanzberechnung** geäußert hat, für meine Begriffe überzeugend sind, so daß man wohl davon ausgehen muß, daß man mit einem Betrag von 11 Milliarden DM nicht hinkommen würde, sondern daß der Kostenbetrag in Wirklichkeit noch deutlich höher liegen würde. Ich glaube also, daß keine hinreichenden finanzpolitischen Überlegungen hierzu angestellt worden sind.

Im übrigen möchte ich an dieser Stelle gerne noch eines sagen. Bei dem Vorschlag Hessens ist etwas (D) erstaunlich der Zeitpunkt, zu dem er gemacht worden ist; denn in den 70er Jahren wäre Gelegenheit gewesen, einen solchen Gesetzentwurf einzubringen. Damals ist vom Land Hessen kein Entwurf eingebracht worden, obwohl insbesondere zu Beginn der 70er Jahre die finanzpolitischen Möglichkeiten günstiger gewesen sind.

Wer das Pflegerisiko in einer sinnvollen und sozial realisierbaren Weise absichern will, der muß sich meines Erachtens dazu entschließen, nicht nur einfach draufzusatteln und neue Beiträge, zusätzliche Steueraufwendungen oder ähnliches zu fordern. Das wird bis zu einem gewissen Maße — ich stimme hier dem Kollegen Neubauer zu — unumgänglich sein. Zur gleichen Zeit muß aber der dringende Versuch unternommen werden, auch nach **Entlastungsmöglichkeiten** zu suchen, um Raum für diese neu erkannte soziale Aufgabe zu schaffen.

Natürlich gibt es Entlastungsmöglichkeiten. Sie liegen insbesondere im Krankenhaussektor, wo bestehende Überkapazitäten abgebaut und für neue, heute notwendige Leistungen genutzt werden können. Wir wissen, daß in den Krankenhäusern, insbesondere in den Inneren Abteilungen, ein hoher Grad an **Fehlbelegung** vorhanden ist. Manche rechnen, daß bis zu 30 oder 40 % der dortigen Betten mit eigentlich Pflegebedürftigen fehlbelegt sind.

Warum ist das so? — Nun, es ist deshalb so, weil im Krankenhaus alles gegeben wird; jeder wird gebettet und gewaschen, und dies alles gänzlich kostenlos. Wenn jemand mit derselben Krankheit, derselben

Fink (Berlin)

- (A) Pflegebedürftigkeit zu Hause versorgt wird, fehlt es dort an allen Ecken und Enden. Demzufolge braucht es einen gar nicht zu verwundern, warum es zu den sogenannten **Sozialeinweisungen** in die Krankenhäuser kommt, obwohl dort mit 200 bis 400 DM Pflegegesatzkosten pro Tag erheblich höhere Kosten anfallen.

Deshalb meine ich, daß wir auf das zurückgreifen sollten, was der Bundesrat im Herbst 1984 bei der Verabschiedung des **Krankenhausneuordnungsgesetzes** auf Antrag des Landes Berlin beschlossen hat. Damals ist gesagt worden, daß zur Unterstützung von kostendämpfenden Maßnahmen im stationären Bereich unterstützende und flankierende Maßnahmen im ambulanten Sektor notwendig sind. Hier ist insbesondere eine Korrektur des § 185 der Reichsversicherungsordnung angesprochen worden. In diesem Zusammenhang möchte ich auch die Frage, daß für die pflegenden Personen eine bessere Absicherung — bis hin zur Altersabsicherung — notwendig ist, noch einmal ausdrücklich hervorheben.

Wenn man zum Thema „Absicherung des Pflegerisikos“ spricht, ist es wichtig, daß man auch einmal auf sein eigenes Land schaut. Dabei ist interessant, daß, so merkwürdig es auch klingen mag, in Berlin das Problem der Absicherung des Pflegerisikos seit 20 Jahren kein ungelöstes Problem ist. In Berlin wird vielmehr das Problem der Pflegebedürftigkeit bereits seit 20 Jahren abgesichert, und zwar durch ein **landesspezifisches Pflegegesetz**.

- (B) Was gibt es in Berlin? — In Berlin bekommen bereits 22 000 Berlinerinnen und Berliner, wenn sie pflegebedürftig sind, je nach Grad der Pflegebedürftigkeit eine **Pflegerente**, die in der niedrigsten Stufe bei 309 DM monatlich beginnt und bis zu 1 536 DM in der höchsten, also in der sechsten Pflegestufe reicht. Zusätzlich erhalten die Pflegebedürftigen seit 1. Januar vergangenen Jahres **kostenlose häusliche Krankenpflege**. Diese Leistungen werden nicht nach den Grundsätzen der Sozialhilfe vergeben, sondern sie sind einkommensunabhängig. Eine Inanspruchnahme von Verwandten ist keine Vorbedingung für den Empfang dieser Leistungen. Finanziert wird dieses Pflegegeld aus Mitteln des Landeshaushalts.

Ein kurzer Blick auf die Zahlen des hessischen Entwurfs und des Diskussionsentwurfs des Landes Rheinland-Pfalz zeigt, daß es sich bei der Berliner Regelung tatsächlich um eine schon seit langen Jahren bestehende Absicherung des Pflegerisikos handelt. Denn nach den beiden genannten Entwürfen würden etwa 0,6 bis 1,8% der Bevölkerung in den Genuß von Pflegeleistungen kommen, während in Berlin bereits über 1% der Bevölkerung in den Genuß der Leistungen des Pflegegesetzes kommt, wobei die Leistungen nach diesem Berliner Gesetz in manchen Bereichen über den vorgeschlagenen Leistungen der Gesetzentwürfe für den Bund liegen.

Nebenbei bemerkt: Bremen und das Land Rheinland-Pfalz haben ähnliche Regelungen, wenngleich der Personenkreis der Erfassten nicht so groß ist und die Leistungen nicht so hoch sind. Dennoch zeigt sich daran, daß es grundsätzlich möglich ist, auf Lan-

desebene einen eigenen Beitrag zur Lösung des Pflegeproblems zu leisten. (C)

Ich verstehe nicht ganz, warum das Land Hessen, obwohl es doch ganz offenbar dem Problem der Pflegebedürftigkeit eine so große Bedeutung beimißt, bisher aber auch nicht den geringsten Ansatz gemacht hat, zur Lösung des Pflegeproblems wenigstens das zu tun, was in den Ländern Bremen, Rheinland-Pfalz und Berlin seit Jahr und Tag getan wird.

Unsere Erfahrungen sind nun so, daß die **Gewährung von Geldleistungen nicht unproblematisch** ist. Obwohl die Geldleistungen auf den ersten Blick sehr einleuchtend und für die Menschen mit einem hohen Grad an Freiheit verbunden sind — schließlich kann man das Geld frei verwenden; bei Sachleistungen geht dies nicht —, haben die Geldleistungen doch recht erhebliche Nachteile.

Wir haben in Berlin nur zu oft feststellen müssen, daß die Pflegebedürftigen sich selbst die notwendigen Pflegeleistungen vorenthalten, weil sie die Gelder entweder für andere Zwecke sparen oder sie z. B. für ihre Enkel verwenden. Das ist natürlich nicht der eigentliche Sinn des Pflegegeldes. Aber so sind die Menschen nun einmal, gerade die Älteren und Pflegebedürftigen; sie gehören nicht zu den sehr anspruchsbewußten, sondern sehr oft zu den verschämten Armen.

Wir haben uns deshalb in Berlin dazu entschlossen, seit Januar vergangenen Jahres eine **Ergänzung der Pflegegeldleistungen durch Sachleistungen** vorzunehmen. So gewähren wir neuerdings bis zu 48 kostenlose Einsätze der häuslichen Krankenpflege pro Jahr im Anschluß an die Leistungen der Krankenkasse. Wir finanzieren also den Einsatz einer Krankenschwester, die den Pflegebedürftigen bettet, seinen Verband wechselt oder ähnliches. (D)

Wir sind dabei, sowohl die Zahl der Einsätze der Krankenschwestern pro Jahr zu überdenken als auch Überlegungen darüber anzustellen, ob nicht ergänzend zum **Einsatz der Krankenschwester** auch eine **Hauspflegekraft** finanziert werden sollte, wenn niemand im Haushalt ist, der einmal saubermachen kann oder die notwendigen Besorgungen macht. Damit wollen wir nicht zuletzt erreichen, daß bei Urlaub oder Krankheit der pflegenden Angehörigen der Pflegebedürftige trotzdem in seinen vertrauten vier Wänden verbleiben kann.

Ich möchte mit drei Feststellungen schließen.

Erstens. Jede Regelung des Pflegerisikos muß „Verheimungstendenzen“ entgegenwirken und sich der Tatsache bewußt sein, daß die Abgaben nicht in unbegrenzte Höhe getrieben werden können. Diesen beiden Gesichtspunkten trägt die hessische Lösung leider nicht oder nicht hinreichend Rechnung.

Zweitens. Eine Lösung des Pflegeproblems muß sich auch der Tatsache bewußt sein, daß nur sehr schwer zwischen Krankheit und Pflegebedürftigkeit unterschieden werden kann. Sie sollte deshalb auch ein entsprechendes **institutionelles Angebot** machen. Im Gesetzentwurf des Landes Hessen ist dem nicht Rechnung getragen. Ich habe allerdings den

Fink (Berlin)

- (A) Eindruck, daß nach Ihrer heutigen Äußerung, Herr Kollege Clauss, hier ganz offenbar eine Änderungsabsicht oder zumindest -bereitschaft des Landes Hessen besteht. Ich glaube daß eine institutionelle Verankerung bei der Krankenversicherung der richtige Weg ist, Kollege Neubauer.

Drittens. Die Regelungen sollten so beschaffen sein, daß sie wirklich den Pflegebedürftigen zugute kommen, d. h. seine Lebensumstände tatsächlich verbessern. Deshalb sollten **Sachleistungen neben den Geldleistungen** ein starkes Gewicht haben. Ich glaube, daß der hessische Entwurf diesem Gesichtspunkt in einem beachtlichen Maße Rechnung trägt.

Insgesamt freue ich mich darauf, daß man nunmehr in den Gremien des Bundesrates und, wie ich zuversichtlich hoffe, in absehbarer Zeit auch in den Gremien des Bundestages nach den vielen Monaten und Jahren der Diskussion zu konkreteren Schritten kommt: ein Gesetzentwurf des Landes Hessen, zwei angekündigte Gesetzentwürfe des Landes Bayern und des Landes Rheinland-Pfalz! Ich denke, die Bundesregierung wird ebenfalls noch Konsequenzen aus ihrem Bericht zur Absicherung der Pflegebedürftigkeit ziehen, nachdem die Bundesregierung — was ich übrigens an dieser Stelle nicht verschweigen möchte — in dieser Legislaturperiode die **hauswirtschaftlichen Leistungen als Satzungsleistungen des § 185** eingeführt hat. Das ist immerhin etwas, wo es einen Fortschritt gegeben hat.

So glaube ich also, daß wir zugunsten der Pflegebedürftigen noch in dieser Legislaturperiode einen entscheidenden Schritt weiterkommen. Das ist im Sinne der Pflegebedürftigen nur zu begrüßen.

(B)

Präsident Dr. Albrecht: Das Wort geht jetzt an Herrn Staatssekretär Höpfinger.

Höpfinger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Bundesregierung teilt die allgemeine Einschätzung, daß die gegenwärtige soziale Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit sich als unbefriedigend darstellt und daß hier im Rahmen des Möglichen Abhilfe geschaffen werden muß. Allerdings sind Vorwürfe gegenüber der Bundesregierung, wie sie Herr Staatsminister Clauss hier erhoben hat, völlig unangebracht.

Rufen wir uns in Erinnerung, was die **Koalitionsvereinbarung** vom 23. März 1983 zum Inhalt hat. Die Regierungsparteien haben sich auf folgendes verständigt: Die Förderung der häuslichen Pflege ist auszuweiten und zu unterstützen. Die Finanzierung der Kosten der Pflegefälle muß neu geregelt werden.

In ihrem „Bericht zu Fragen der Pflegebedürftigkeit“ hat die Bundesregierung im Herbst 1984 ihre Vorstellungen über realistische Schritte zur Bewältigung des Problems der Pflegebedürftigkeit dargelegt. Sie hat sich dazu entschieden, das gegenwärtige System der Versorgung und Sicherung Pflegebedürftiger mit einem Bündel von Einzelmaßnahmen schrittweise gezielt zu verbessern. Dabei hat sie dem

Bereich der häuslichen Pflege eindeutig Vorrang (C) eingeräumt.

Durch Maßnahmen im Bereich des Wohnungsbaus sind bereits erste Fortschritte erzielt worden. Jetzt soll im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung der nächste Schritt folgen. Die Bundesregierung wird dazu in nächster Zeit einen **Gesetzentwurf zur Verbesserung der häuslichen Krankenpflege** vorlegen. Sie beabsichtigt vor allem eine Entlastung für die Familienangehörigen, die mit großem persönlichen Engagement Schwerstpflegebedürftige versorgen. Außerdem sollen die Maßnahmen der **medizinischen Rehabilitation** ausgebaut werden, um Pflegebedürftigkeit zu verhindern oder zu mindern.

Die Bundesregierung wird ihren Gesetzentwurf so rechtzeitig vorlegen, daß der Gesetzgeber noch in dieser Legislaturperiode eine Entscheidung treffen kann. Sie löst damit ihre Zusage aus dem Pflegebericht ein. Allerdings soll die gesetzliche Neuregelung erst im Laufe des kommenden Jahres in Kraft treten. Bis dahin ist zu erwarten, daß Instrumente der Kostendämpfung, wie die neue **Bundespflegesatzverordnung** und die **Preisvergleichsliste für Medikamente**, ihre Wirkung voll entfalten und somit zusätzlichen Leistungen bei der häuslichen Pflege Einsparungen an anderer Stelle gegenüberstehen. Diese Kostenfrage, meine sehr verehrten Damen und Herren, ist meines Erachtens überaus bedeutsam. Es geht doch auch um die Frage der Grenzen der Belastung des Beitragszahlers.

Herr Minister Clauss, zur **Finanzierungsproblematik** ihres Vorschlags haben Sie an und für sich nicht sehr viel eingebracht. Die Bundesregierung spürt die Verantwortung für den Pflegebereich. Sie spürt aber auch die Verantwortung für stabile Finanzen. Sie hat Verantwortung für die Belastung des Bürgers, des Beitragszahlers, und sie hat darauf zu achten, wie hoch die Belastung im wirtschaftlichen Bereich, vor allem in der Frage der Lohnnebenkosten, ist. (D)

Die Bundesregierung macht an diesem Beispiel deutlich, was sie prinzipiell auch bei der anstehenden **Strukturreform in der gesetzlichen Krankenversicherung** will: durch die Ausschöpfung von Wirtschaftlichkeitsreserven Spielraum für den Abbau offensichtlicher Defizite gewinnen.

Die von der Bundesregierung im Pflegebericht vorgeschlagenen Einzelschritte sind im Gegensatz zum hessischen Gesetzentwurf realistisch und finanziell verantwortbar.

Die Bundesregierung sieht sich angesichts ihrer Verantwortung für die **Stabilität der Staatsfinanzen** und der **Beiträge in der Sozialversicherung** nicht in der Lage, neue Belastungen der Bürger und Beitragszahler im Umfang des hessischen Gesetzentwurfs zu verantworten. Es ist halt eine Sache, sozialpolitisch Wünschbares zu fordern, und es ist eine andere Sache, für die Finanzierung derartiger Vorstellungen politisch einstehen zu müssen.

Die Bundesregierung wird die heute von den Ländern Bayern, Rheinland-Pfalz und Berlin vorgestellten Lösungsansätze in ihre eigenen Vorarbeiten ein-

Parl. Staatssekretär Höpfinger

- (A) beziehen. Allerdings kann eine abschließende Würdigung jetzt noch nicht gegeben werden. — Danke schön!

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Herr Staatssekretär!

Noch einmal Herr Staatsminister Clauss!

Clauss (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich hatte ursprünglich nicht vor, mich in der Debatte noch einmal zu melden, weil wir Gelegenheit haben, das alles im Ausschuß vertieft zu erörtern. Aber der Vorwurf, den Herr Staatssekretär Höpfinger soeben erhoben hat, wir hätten für die Finanzierung keinen Vorschlag gemacht, kann so im Raum nicht stehenbleiben.

Ganz im Gegenteil, wir haben einen Vorschlag schon zu einem Zeitpunkt gemacht, zu dem die Beiträge in allen drei Leistungssystemen noch weit niedriger waren als heute. Da ihr Haus, Herr Staatssekretär Höpfinger, also der Bundesregierung, im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung keine entsprechenden Maßnahmen getroffen hat, sind die Beiträge so drastisch gestiegen. Wir haben noch nie so hohe Beiträge in der Rentenversicherung gehabt, wir haben noch nie so hohe Beiträge in der Krankenversicherung gehabt und, abgesehen von den 0,2 Punkten, noch nie so hohe Beiträge in der Arbeitslosenversicherung. Die Belastung der Arbeitnehmer war noch nie so hoch wie heute, und die Leistungen waren noch nie so niedrig wie heute.

- (B) Wenn Sie schon vor drei Jahren das realisiert hätten, was wir vorgeschlagen haben, hätten Sie bereits eine andere Entwicklung eingeleitet, seit unser Vorschlag in der öffentlichen Diskussion ist. Egal, ob ich jetzt von 0,8 Punkten ausgehe, Herr Staatssekretär, oder Ihren 1,5 Punkten, Herr Kollege Neubauer, die sich anders berechnen, weil Sie ein anderes Kollektiv zugrunde legen, als wir es getan haben — ich möchte nicht auf die Diskussion über eine Volksversicherung eingehen —, hat sich durch nicht getroffene Maßnahmen der Bundesregierung die Belastung der Beitragszahler in den letzten drei Jahren verdoppelt, wenn ich Ihre Rechnung zugrunde lege, oder bei unseren 0,8 Punkten vervierfacht.

So bleibe man mir weg mit der Frage der Belastungsobergrenze. Richtig ist, daß die **Beitragssteigerung** in den letzten drei Jahren zugunsten ganz bestimmter Gruppen von Anbietern im Gesundheitswesen und zugunsten der Pharmaindustrie gelaufen ist und die Lösung des gesellschaftspolitischen Problems der Pflegebedürftigkeit praktisch noch erschwert und nicht erleichtert hat. Das ist die Realität, und damit sollten wir uns auseinandersetzen.

Ich will auf einen zweiten Punkt eingehen, weil der Kollege Fink im Grunde genommen unsere Finanzierung nicht nur bestätigt hat, sondern er ist viel weiter gegangen, als ich es überhaupt gewagt hätte. Er sagt: „Zu 30 bis 40 % sind unsere Krankenhausbetten fehlbelegt.“ Diese 30 bis 40 % müssen ja auch finanziert werden. Sie werden heute finanziert zu Lasten der gesetzlichen Krankenversicherung.

- (C) Wenn tatsächlich eine Beitragssenkung und eine Strukturverbesserung möglich sind, dann müssen die Menschen aus den falschen und zu teuren Betten heraus. Wenn Sie schon sagen, die Quote betrage 30 bis 40 %, dann hätten Sie schon über 50 % dessen, was wir vorschlagen, allein durch Strukturveränderung finanziert. Sie gehen also noch viel weiter, als wir das überhaupt gewagt haben. Ich will Sie nur an Ihre eigenen Argumente, die Sie hier vorgetragen haben, noch einmal erinnern und Sie daran messen.

Ich bin dankbar, Kollege Neubauer, daß Sie gesagt haben: „Wir in Bayern wollen am 4. März einen entsprechenden Gesetzentwurf verabschieden, und unser Lösungseinstieg beträgt ungefähr ein Drittel dessen, was wir vorgeschlagen haben“ — immerhin eine Größenordnung, die Sie dann in die gesetzliche Krankenversicherung hineindrücken.

(Neubauer [Bayern]: Zum Teil!)

— Ich wollte nur sagen, die Sie dann in die gesetzliche Krankenversicherung hineindrücken, ob zum Teil oder nicht.

Ich möchte gern die Diskussion dann mit Ihnen gemeinsam führen, wenn die **Krankenversicherungsbeiträge** in den schwach strukturierten Regionen die 15%-Grenze überschritten haben. Wir stehen kurz davor. Es gibt bereits heute Ortskrankenkassenbezirke, die über 14 % liegen. Wir befinden uns kurz vor der 15%-Grenze. Dann würde ich die Diskussion gern mit Ihnen weiter führen.

- (D) Deswegen, meine Damen und Herren, ist nach meinem Dafürhalten das, was heute an Lösungssätzen vorgetragen worden ist, der falsche Weg, weil so die Probleme, die wir haben, insgesamt nicht gelöst, sondern im Gegenteil verlagert werden. Je länger wir zuwarten, desto größer werden die Lösungsprobleme.

Deswegen hoffe ich — und ich bin dankbar für die Sachlichkeit der Debatte —, daß wir uns im Ausschuß nicht nur zusammenraufen, sondern dann möglichst rasch hier einen Vorschlag unterbreiten können, der in der Tat auch die Strukturprobleme und die Verschiebung der Ströme aufzeigt.

Es ging in der Debatte vorhin — das hat Frau Kollegin Schäfer leider vergessen zu sagen — nicht um die Frage „30 % Abschlag“, sondern darum, ob es für Lehre und Forschung überhaupt einen Abschlag gibt. Ihr Gesetzentwurf sieht diesen leider nicht vor. Das heißt: Wir haben weitere Kosten der gesetzlichen Krankenversicherung vor die Türe gekippt und nicht das getan, was hier von Ihnen allen beschworen worden ist, nämlich gleichzeitig einen Beitrag zur **Kostendämpfung** und zur Lösung des Problems zu leisten. Daran müssen wir arbeiten, und deswegen denke ich, daß es sich lohnt, darüber zu streiten.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank! Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen vor. Die Aussprache ist damit beendet.

Ich weise den Gesetzentwurf federführend dem **Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik** und mitberatend dem **Finanzausschuß**, dem **Ausschuß für Ju-**

Präsident Dr. Albrecht

- (A) **gend, Familie und Gesundheit, dem Ausschuß für Innere Angelegenheiten und dem Rechtsausschuß zu.**

Wir kommen zu Punkt 4 der Tagesordnung:

Entscheidung des Bundesrates zur **Änderung der Römischen Verträge** — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 50/86).

Hierzu gibt es sieben Wortmeldungen! Für eine gewisse Kürze wäre der Bundesrat dankbar. Das Wort geht zunächst an Herrn Minister Schmidhuber.

Schmidhuber (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Am 17. Februar 1986 hat Außenminister Genscher für die Bundesrepublik Deutschland das Vertragswerk zur Änderung und Ergänzung der EG-Verträge unterzeichnet. Dieses Vertragswerk ist sicherlich ein Schritt auf dem Weg zur weiteren Einigung Europas. Es enthält aber auch Regelungen, deren Auswirkungen derzeit noch nicht voll übersehen werden können. Schon am 31. Januar dieses Jahres habe ich hier im Bundesrat die **bayerischen Bedenken** dargestellt. Die seitdem eingetretene Entwicklung ist sicherlich nicht dazu angetan, die seinerzeit geltend gemachten Bedenken zu zerstreuen.

- (B) Erlauben Sie mir, dazu zunächst auf die erst kürzlich in diesem Hause behandelte Stellungnahme des Bundesrates zum **Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments zur Gründung einer „Europäischen Union“** hinzuweisen. In dieser Stellungnahme hat der Bundesrat einige Grundsätze herausgestellt, an denen sich auch das nun unterzeichnete Vertragswerk messen lassen muß. Gefordert wurde dort, daß die **verfassungsrechtliche Stellung der Länder der Bundesrepublik** gesichert bleiben muß. Betont wurde, daß Befugnisse auf zentrale Instanzen nur dort übergehen dürfen, wo Maßnahmen allein auf Gemeinschaftsebene sinnvoll und wirkungsvoll geregelt werden können. Klargestellt wurde, daß nur scharf abgegrenzte Aufgabenbereiche auf die EG übertragen werden dürfen, pauschale Kompetenzverlagerungen aber unter allen Umständen zu vermeiden sind.

Der Bundesrat hat hier Forderungen aufgestellt, die in gewisser Weise auf negativen Erfahrungen in der Vergangenheit beruhen. Die Organe der EG waren bisher — um es vorsichtig auszudrücken — nicht gerade zurückhaltend bei der Inanspruchnahme bestehender oder behaupteter Kompetenzen. So haben sich die EG-Organe in einer beachtlichen Zahl von Fällen beim Erlass ihrer Normen auf die Lückenfüllungskompetenz des Artikels 235 EG-Vertrag gestützt. Überhaupt haben die EG-Organe große Findigkeit beim Aufspüren von Bereichen bewiesen, für die sie weder eine Kompetenz geltend machen noch die Notwendigkeit einer übergeordneten Regelung nachweisen können. Zu erinnern ist z. B. an die Richtlinien über die Qualität von Badegewässern oder an die Empfehlung zur Wiederverwendung von Altpapier. Gerade auch vor der allein den Ländern zustehenden **kulturpolitischen Kompetenz** hat die EG nicht haltgemacht. Ich erwähne dazu nur das **Grünbuch der EG-Kommission zu den Medienfra-**

gen oder aus neuester Zeit den Entwurf für ein sog. **Erasmusprogramm**, das allein den Hochschulbereich betrifft. (C)

Solche Erfahrungen können nicht einfach verdrängt werden, wenn es gilt, das nun vorliegende Vertragswerk zu beurteilen. Daß in einigen Bereichen erhebliche **Bedenken** aus der Sicht der **Länder** vorzutragen sind, habe ich bereits von dieser Stelle aus am 31. Januar 1986 dargelegt. Ich darf nochmals auf einige Punkte hinweisen.

Die bereits früher vorgetragenen Bedenken hinsichtlich der Gefahr eines Absinkens der hohen deutschen **Schutzstandards** in den Bereichen Umweltschutz, Gesundheit, Sicherheit und Verbraucherschutz sind keineswegs ausgeräumt. Sie werden mittlerweile auch vom EG-Ausschuß des Bundesrates geteilt. Die von Bundesminister Dr. Schäuble mit Schreiben vom 31. Januar 1986 übermittelte Ausarbeitung der Bundesregierung über die Auswirkungen bei der Anwendung der Mehrheitsregel im Bereich des EG-Binnenmarktes vermag sie nicht zu entkräften. Danach liegen zu den insgesamt 156 Vorhaben zur **Realisierung des Binnenmarktes**, die unter die Mehrheitsregel des neuen Artikels 100 a fallen, in 112 Fällen noch keine konkreten Vorschläge der Kommission vor. Ihre inhaltliche Ausgestaltung ist völlig ungewiß. Es dürfte eine trügerische Hoffnung sein, daß die Kommission bei der Erfüllung ihrer Verpflichtung, von einem hohen Schutzniveau auszugehen, die deutschen Schutzstandards zugrunde legt. Die Auseinandersetzung in der EG über die **Kfz-Abgasreinigung** hat gelehrt, daß Brüssel hinsichtlich des Schutzniveaus andere Maßstäbe anlegt als die Bundesrepublik Deutschland. Somit ist nicht absehbar, welche Qualitätsstandards künftig in der Bundesrepublik Deutschland einzuhalten sind. (D)

Die **Schutzmechanismen**, die für den Fall vorgesehen sind, daß nach Artikel 100 a gegen die Bundesrepublik Deutschland entschieden werden sollte, sind keine ausreichende Garantie für die weitere Anwendung deutscher Bestimmungen mit höheren Qualitätsstandards. Sie sind von der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe, wie „hohes Schutzniveau“, „willkürliche Diskriminierung“ und „verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten“, abhängig. Dadurch fließen Unwägbarkeiten in die Entscheidungen ein.

Zudem hat der Staatsminister im Auswärtigen Amt, Herr Dr. Stavenhagen, am 31. Januar 1986 vor dem Bundesrat erklärt, daß die Mitgliedstaaten auf diese Schutzmechanismen „im Interesse der Integration nur in besonderen Ausnahmefällen zurückgreifen“. Darin sehe ich die Ankündigung, daß die Bundesregierung diese Regelungen nur sehr restriktiv handhaben will, was letztlich zu Lasten der hohen deutschen Schutzstandards gehen kann.

Die bereits zitierte Ausarbeitung der Bundesregierung bestätigt im Grunde meine Befürchtungen. Aus ihr ergibt sich, daß unter den schon vorliegenden 44 Kommissionsvorschlägen zur Vollendung des Binnenmarktes rund ein Viertel so ausgestaltet ist, daß die deutschen Standards nicht erreicht werden.

Schmidhuber (Bayern)

- (A) Der neue Artikel 145 sieht neben dem bisherigen Artikel 155 vor, daß der Rat Befugnisse zur Durchführung von Vorschriften auf die Kommission übertragen kann. Damit wird nicht nur eine weitere Möglichkeit für Eingriffe in den in erster Linie den Ländern zustehenden Vollzug von Gesetzen eröffnet, sondern zugleich der Ansatz für die Entwicklung einer weiteren praxisfernen, die Landes- und Bundesbehörden überlagernden **EG-Bürokratie** geschaffen.

Ausschließliche Zuständigkeiten der Länder sind z. B. durch die neuen Bestimmungen über Forschung und technologische Entwicklung berührt. Ich verweise auf Artikel 130 f Abs. 2 des Vertragstextes.

Die EG erhält eine umfassende **Umweltschutzkompetenz**. Wie der Presse zu entnehmen war, forderte das zuständige Mitglied der EG-Kommission ein EG-Programm zur Sanierung und Umstrukturierung urbaner und industrieller Zonen. Es muß also befürchtet werden, daß die EG sogar in den **kommunalen Bereich** vorstoßen möchte.

Dieses vom **Zentralismus** infizierte Denken, das auf der Überzeugung beruht, die Zentrale könne alles besser, ist nach meiner Überzeugung nicht der Weg, auf dem Europa weiterkommen wird. Deshalb auch unsere Forderung, pauschale Kompetenzübertragungen zu vermeiden und der EG nur dort konkrete Zuständigkeiten einzuräumen, wo eine grenzübergreifende Regelung nach allgemeiner Auffassung unabweisbar notwendig ist.

- (B) Lassen Sie mich nach diesen materiellen Gesichtspunkten zum **Verfahren** kommen, das bei dieser Vertragsänderung ablief und aus Ländersicht nur als unbefriedigend bezeichnet werden kann. Um meine Beurteilung vorwegzunehmen: In keiner Phase hatten die Länder eine Chance, ihre Auffassungen abgestimmt in die Verhandlungen einzubringen.

Erst drei Tage nach Beendigung des **Luxemburger Gipfels** wurde den Ländern eine erste zusammenfassende Beschreibung der getroffenen Vereinbarungen übermittelt. Der Wortlaut des Änderungsvertrags wurde erst mit Schreiben des Bundeskanzlers vom 27. Dezember 1985 dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz der Länder zugeleitet. Zu diesem Zeitpunkt war aber selbst nach Einschätzung der Bundesregierung eine Änderung der Texte nicht mehr möglich.

Dieses Verfahren widerspricht der zwischen Bund und Ländern getroffenen „**Lindauer Absprache**“. Nach Ziffer 3 der „Lindauer Absprache“ hat der Bund beim Abschluß von Staatsverträgen, die nach Auffassung der Länder deren ausschließliche Kompetenz berühren und nicht nach Ziffer 2 der Vereinbarung durch die Bundeskompetenz gedeckt sind, das Einverständnis der Länder einzuholen, bevor die Verpflichtung völkerrechtlich verbindlich wird. An den Vorbereitungen für den Abschluß sollen die Länder möglichst frühzeitig, in jedem Fall rechtzeitig vor der endgültigen Festlegung des Vertragstextes, beteiligt werden.

(C) Nach Ziffer 4 der „Lindauer Absprache“ sollen die Länder bei Verträgen, welche ihre wesentlichen Interessen berühren, frühzeitig über den beabsichtigten Abschluß unterrichtet werden, damit sie rechtzeitig ihre Wünsche geltend machen können.

Selbst wenn man das Vorliegen eines Falles der Ziffer 3 verneint, berührt die Änderung der Römischen Verträge jedenfalls wesentliche Interessen der Länder. Ein Unterrichtsverfahren, in dem die Länder ihre Anliegen rechtzeitig darlegen können, hätte daher auf jeden Fall stattfinden müssen. Dies ist nicht geschehen.

Abgesehen davon, daß die **Ständige Vertragskommission der Länder** nicht eingeschaltet wurde, bestand auch sonst für die Länder keine Gelegenheit, ihre Meinung abzustimmen und einzubringen. Vielmehr hat man den Ländern, als ihnen endlich einigermaßen verbindliche Vertragstexte vorlagen, sofort erklärt, daß nun eine Änderung dieser Texte nicht mehr möglich sei.

Ein solches Verfahren kann den Ländern nicht zugemutet werden. Ich bitte daher, den bayerischen Antrag zu unterstützen.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank!

Das Wort geht an Herrn Minister Einert.

Einert (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Entschließung des Bundesrates anläßlich der Zeichnung der **Einheitlichen Europäischen Akte** kann nur eine erste, eine vorläufige Wertung vornehmen. (D) Um Mißverständnisse zu vermeiden, sind aus der Sicht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen einige Klarstellungen notwendig.

Erstens. Mit einer einvernehmlichen Stellungnahme zur Entschließung des Europäischen Parlaments zum **Vertragsentwurf „Gründung der Europäischen Union“** haben alle Bundesländer ein Bekenntnis zum Prozeß der europäischen Einigung mit dem Ziel einer Europäischen Union abgelegt, das klar und konkret den Willen aller Mitglieder des Bundesrates erkennen läßt. Ich sage diesen Satz deshalb so pointiert, um deutlich zu machen, daß hier keiner den Vorwurf zu scheuen braucht, dem Prozeß der europäischen Einigung nicht aufgeschlossen und konstruktiv gegenüberzustehen. Diese Grundposition muß man, glaube ich, im Interesse aller ganz deutlich machen.

Ich möchte in diesem Zusammenhang ganz ausdrücklich die Hoffnung äußern, daß dieser Prozeß der europäischen Einigung gemeinsam — auch mit Dänemark — fortgesetzt werden kann. Die Ausführungen Schleswig-Holsteins in der letzten Sitzung des Bundesrates finden insoweit volle Unterstützung.

Zweitens. Die heute zur Abstimmung stehende Stellungnahme kann nur vorläufigen Charakter haben. Eine abschließende Bewertung nimmt der Bundesrat im Ratifizierungsverfahren vor.

Die jetzt im Vordergrund stehende Kritik hat ihre Ursache in der **mangelnden innerstaatlichen Beteiligung der Länder an europäischen Entscheidungs-**

Einert (Nordrhein-Westfalen)

- (A) prozessen. Damit ist zum einen konkret die Beteiligung der Länder im Vorfeld von Luxemburg angesprochen und zum anderen die Frage, wie nämlich in Zukunft verfassungsrechtliche und verfahrenspolitische Verbesserungen erreicht werden können.

Dazu gehört im einzelnen: Wenn Regelungen die Zuständigkeit und Interessen der Länder so eminent berühren, wie dies mit der Einheitlichen Europäischen Akte der Fall ist, wäre es erforderlich und angemessen gewesen, daß die Bundesregierung ihre Haltung rechtzeitig vor einer Entscheidung mit den Ländern so abgestimmt hätte, daß diesen ein ausreichender Zeitraum zur Prüfung der Vorschläge und zur gemeinsamen Meinungsbildung verblieben wäre.

Wenn ich die Ausführungen des Kollegen Schmidhuber soeben Revue passieren lasse, muß ich feststellen, daß darüber nicht nur nicht — wie sonst üblich und von mir beklagt — mit den eigenen politischen Freunden, sondern auch nicht mit den Ländern gesprochen worden ist.

Ein im Bundesrat kürzlich durchgeführtes **Sachverständigen-Hearing** zur Frage der Stellung der Länder im europäischen Integrationsprozeß hat noch einmal sehr deutlich werden lassen, in welcher Weise Artikel 24 des Grundgesetzes eine offene Flanke für die Länder darstellt. Die Ergebnisse der **Enquete-Kommission „Verfassungsreform“** des Deutschen Bundestages zu Artikel 24 sollten daher mit dem Ziel einer Verfassungsänderung aufgegriffen werden.

- (B) Es sind also nun konkrete Schritte erforderlich. Der Resolutionismus reicht in Zukunft nicht mehr aus. Eine zentrale Möglichkeit muß anläßlich des Ratifizierungsverfahrens durch eine Stellungnahme und Entscheidung des Bundesrates wahrgenommen werden. Im Interesse unseres föderalen Bundesstaates erhoffe ich mir ein konstruktives Zusammenwirken aller Länder. Entscheidend wird die Bereitschaft der Bundesregierung sein, Fehlentwicklungen und Mißverständnisse zu korrigieren.

Drittens. Nordrhein-Westfalen kann formal und in der Sache den bayerischen Antrag zur Ergänzung der Ausschlußempfehlungen unterstützen. Die dort inhaltlich in Bezug genommenen Bedenken haben bereits in der Ausschlußberatung eine breite Mehrheit gefunden.

Ich füge ausdrücklich hinzu: Die Zustimmung Nordrhein-Westfalens und aller SPD-geführten Länder zu diesem Antrag erfolgt nicht etwa — wie vielleicht einige kritisch anmerken möchten — sozusagen aus „Daffke“, um einige zu ärgern. Im Kreise der europäischen Partner ist die Bundesrepublik Deutschland das einzige Land mit einem **föderativen Staatsaufbau**. Wir sind nicht gegen Europa, sondern dafür; aber wir sind auch für die Realisierung des Geistes unseres Grundgesetzes. Wir wollen damit deutlich machen, daß die Ratifizierung nur läuft, wenn die **Länder voll in die Entscheidungsprozesse der europäischen Integration** im innerstaatlichen Bereich **eingebunden** sind.

Vierte und letzte Anmerkung. Die von Nordrhein-Westfalen beantragten Änderungen der Beschluß-

empfehlungen des EG-Ausschusses sind notwendig, (C) da die Bewertung der Einheitlichen Europäischen Akte differenziert zum Ausdruck gebracht werden sollte und im übrigen auf die Vorläufigkeit der heute zu verabschiedenden Stellungnahme notwendig ist.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Verwirklichung des Binnenmarktes legen nahe, einen eher gedämpften Optimismus zu formulieren. Die Hervorhebung des Zusammenhangs von Harmonisierungs- und Liberalisierungsschritten, die bereits in der in Bezug genommenen Bundesrats-Drucksache enthalten ist, erscheint ebenfalls notwendig.

In diesem Zusammenhang vielleicht noch eine aktuelle Anmerkung. Hoffentlich gehen die Regelungen bei der Umsetzung der Direktiven für die Verwirklichung des Binnenmarktes besser und vernünftiger vor als die Bundesregierung bei dem vor über vier Jahren beschlossenen einheitlichen Muster für den **europäischen Paß**. Ich erinnere: Er sollte spätestens zum 1. Januar 1985 ausgestellt werden. In dieser und in der nächsten Woche wird zwar nebenan im Bundestag ein ganz anderes Paßgesetz verabschiedet; aber vom Einführungsdatum für den Europapaß ist derzeit keine Rede mehr.

Schließlich noch zu Ziffer 4 des nordrhein-westfälischen Antrags. Ich erinnere ausdrücklich an die Stellungnahme zum Vertragsentwurf „Europäische Union“. Dort heißt es: Eine Reform der Organe der Gemeinschaften ist erforderlich. Dabei muß dem Europäischen Parlament das Recht zu einer gleichgewichtig mitentscheidenden Gestaltung in der Gesetzgebung eingeräumt werden. Daran gemessen ist der **Luxemburger Kompromiß** für die Fortentwicklung der Rechte des Parlaments mehr als unbefriedigend. (D)

Ich möchte noch einmal unterstreichen: Das Demokratiedefizit wird um so größer, je mehr Zuständigkeiten den nationalen Parlamenten entzogen werden, ohne gleichzeitig dem **Europäischen Parlament** eine entsprechende politische Kontrolle und Mitwirkung einzuräumen. Ich erinnere daran, daß die europäischen Völker dieses Parlament direkt gewählt haben und wir in absehbarer Zeit vor einer weiteren Europawahl stehen. Ich sage bereits heute voraus: Die Probleme künftiger Europawahlen werden noch größer sein, wenn nämlich den Bürgern überhaupt nicht mehr deutlich gemacht werden kann, warum sie eigentlich ein Parlament ohne Mitentscheidungsbefugnisse wählen sollen. Als eine der Ursachen für die Kontinuität dieses Problems wird das unzureichende Verhandlungsergebnis von Luxemburg genannt werden müssen.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank!

Jetzt bitte Herr Senator Scholz (Berlin). — Er verzichtet. Danke!

Herr Senator Kahrs (Bremen)!

Kahrs (Bremen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Luxemburger Beschlüsse sind als ein Schritt zur Integration Europas grundsätzlich zu begrüßen, wie dies auch meine Vorredner bereits dargestellt haben. Der Bundesrat hat sich im EG-

Kahrs (Bremen)

- (A) Ausschuß ausführlich mit dem Ergebnis des Luxemburger Gipfels befaßt und Überlegungen und Bedenken aus der Sicht der Länder in der Ihnen vorliegenden Entschließung zusammengefaßt.

Die Bedenken der Länder gegen die von der Bundesregierung in Luxemburg ausgehandelten Verträge richten sich im wesentlichen dagegen, daß in die **Zuständigkeiten und Interessen der Länder** eingegriffen wird.

Leider wurden diese Bedenken der Länder von der Bundesregierung, wie bereits dargestellt, nicht aufgegriffen, da die Beschlüsse in dieser Woche, am 17. Februar, unterzeichnet wurden. Es ist zu bedauern, daß Staatsminister Stavenhagen bei den Beratungen im EG-Ausschuß des Bundesrates erklärt hat, daß die Formulierungen des Vertrages nicht mehr geändert würden und zusätzliche Erklärungen und Vorbehalte bei Unterzeichnung des Vertrages praktisch nicht denkbar seien.

Selbst wenn man bereit ist, die außenpolitische Intention der Bundesregierung bei Unterzeichnung der Verträge im Hinblick auf die drei noch abseits stehenden Länder zu akzeptieren, kann dieses Verhalten der Bundesregierung im Innenverhältnis zu den Ländern nicht hingenommen werden.

Die Nichtbeteiligung der Länder bei dem Verfahren zur Änderung der Römischen Verträge, durch die in die den Ländern vom Grundgesetz zugewiesenen Kompetenzen eingegriffen wird, stellt sich eindeutig als ein Verstoß gegen das im Grundgesetz manifestierte Prinzip des **länderfreundlichen Verhaltens** dar. Sie wissen, meine Damen und Herren, daß dieser Grundsatz Verfassungsrang hat, genauso wie das Prinzip des ländertreuen Verhaltens gegenüber dem Bund. Ich möchte bemerken, daß die Formulierung „länderfreundliches Verhalten“ angesichts des massiven Eingriffs in die den Ländern zustehenden Kompetenzen noch eine beschönigende Formulierung ist.

Staatsminister Stavenhagen hat im EG-Ausschuß davon gesprochen, daß dieses Gesetzeswerk zustimmungsbedürftig sei. Nunmehr wird nach neueren Erkenntnissen wohl davon ausgegangen, daß es sich lediglich um ein Einspruchsgesetz handelt. Wenn Gerüchte zutreffen, daß im Auswärtigen Amt geprüft wird, ob eine Ratifizierung überhaupt noch erforderlich sei, so muß man sich fragen, was denn in der Stufigkeit der jeweiligen Überlegungen im Hinblick auf die Länderbeteiligung noch gelten soll und wie die Länder auf ein solches Verhalten reagieren sollen.

Die Länder werden sich daher, meine ich, im **Ratifizierungsverfahren** die Frage stellen müssen, welchen Stellenwert die Beteiligung des Bundesrates im Ratifizierungsverfahren überhaupt noch haben kann. Für eine inhaltliche Mitwirkung kommt eine Stellungnahme des Bundesrates jedenfalls zu spät.

Ungeachtet der Überlegungen und Ergebnisse, zu denen der Bundesrat bei seinen Beratungen innerhalb des Ratifizierungsverfahrens kommen wird, bleibt den Ländern, wenn sie Bedenken geltend machen wollen, praktisch nur der Weg, die Ratifizierung abzulehnen. Dieses Ergebnis kann von der

Bundesregierung nicht gewollt sein. Allenfalls (C) bliebe den Ländern noch die Möglichkeit, den Vermittlungsausschuß anzurufen — ein Ergebnis, das von der Bundesregierung ebenfalls als nicht wünschenswert angesehen werden könnte.

Die grundsätzlichen Einwendungen der Länder, die in den vorliegenden Entschließungen angeführt sind, müssen im Ratifizierungsverfahren noch einmal aufgegriffen werden. Aus dem Verlauf der bisherigen Entwicklung ist die Konsequenz zu ziehen, daß die **innerstaatliche Willensbildung** verbessert werden muß. Dazu ist es notwendig, daß die Länder rechtzeitig an einer Formulierung zum Vertragsinhalt beteiligt werden, die in Interessen und Kompetenzen der Länder eingreifen. Es ist ein Verfahren zu entwickeln, nach dem die Länder formal und frühzeitig an Vertragsverhandlungen zu beteiligen sind.

Die Einigung Europas als einer Föderation von Staaten darf nicht auf Kosten der föderalen Struktur und des Gewichts der Länder in der Bundesrepublik Deutschland geschehen. Es ist grundsätzlich sicherzustellen, daß **Kompetenzen der Bundesländer** nicht ohne die Einwilligung des Bundesrates übertragen werden.

Innerhalb des Ratifizierungsverfahrens wird — wegen der mit den Luxemburger Beschlüssen einhergehenden **Kompetenzerweiterungen des Rates und der EG-Kommission** — zu diskutieren sein, wie die Meinung der Bundesländer auch frühzeitig in die Beratungen innerhalb zwischenstaatlicher Einrichtungen, insbesondere der Kommission, einfließen kann. (D)

Die Kommission erhält gegenüber den Ländern weitere Durchführungsbefugnisse in Verfolgung ihrer Vorschriften nach Artikel 145 EWG-Vertrag. Es ist daher zu befürchten, daß die Kommission künftig in noch stärkerem Maße in die eigenständige Gestaltung der deutschen **Beihilfesysteme**, besonders im Bereich der Regionalförderung, eingreifen kann.

Die Länder stehen ferner vor der Situation, daß ihnen in den Bereichen **Forschung und technologische Entwicklung** aufgrund unbestimmter Formulierungen Kompetenzen entzogen werden können. Ähnliches gilt für den Bereich **Umweltschutz**. Anstelle der Übertragung umfassender Kompetenzen sollten besser einzelne konkrete Zuständigkeiten genannt werden.

Schließlich besteht die Gefahr, daß die hohen deutschen **Qualitätsstandards** — darauf ist bereits hingewiesen worden — in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz nicht gehalten werden können. Darüber sollte auch nicht die Formulierung in Artikel 100a EWG-Vertrag hinwegtäuschen, daß die Kommission bei ihren Vorschlägen in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umwelt- und Verbraucherschutz von einem hohen **Schutzniveau** auszugehen hat.

Nach wie vor von entscheidender Bedeutung ist in diesem Zusammenhang Artikel 36 EWG-Vertrag, wonach einerseits der Schutz von Mensch, Tier und Pflanze bei Import entsprechender Güter geltend

Kahrs (Bremen)

- (A) gemacht werden kann, der jedoch andererseits willkürliche Diskriminierung oder verschleierte Beschränkungen des Handels verbietet.

Mit der Abwägung zwischen der Einhaltung hoher **Umweltschutzstandards** und den damit unter Umständen notwendig werdenden Importbeschränkungen sowie dem Abbau nicht zu rechtfertigender Handelshemmnisse haben wir bereits bei der Diskussion über die Einführung des Katalysators einschlägige Erfahrungen gemacht. Interessen der Erhaltung der Umwelt und der Gesundheit einerseits und das im Zweifel gegen die Bundesrepublik vorgebrachte Argument der **wettbewerblichen Diskriminierung** und der **Erhaltung des Binnenmarktes** andererseits stehen sich gegenüber.

Für ganz wichtig halte ich die in dem Änderungsantrag Nordrhein-Westfalens enthaltene Forderung, daß **Liberalisierungsfortschritte** unverzichtbar mit **Harmonisierungsfortschritten** zu verbinden sind. Ich möchte in diesem Zusammenhang auf die nahezu zehnjährige Diskussion über die Wettbewerbsnachteile der deutschen Seehäfen im Hinterlandverkehr hinweisen. Eine Liberalisierung des Binnenmarktes ohne gleichzeitige Harmonisierungsfortschritte würde zu einer erheblichen Benachteiligung der deutschen Seehäfen gegenüber den anderen europäischen Häfen führen. Ich möchte in diesem Zusammenhang auf die Forderungen der vier norddeutschen Länder in ihrem in der Beratung befindlichen Gesetzentwurf zum **Seehafenhinterlandverkehr** hinweisen.

- (B) Ich bitte Sie daher, dem Änderungsantrag Nordrhein-Westfalens Ihre Unterstützung zu geben.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank!

Herr Staatsminister Geill!

Geill (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Wir streben in Europa ein hohes Ziel an, nämlich ein **Europa ohne Grenzen**, eine Gemeinschaft, in der es sich für 320 Millionen Europäer gemeinsam leben und arbeiten läßt.

Ich meine, daß wir diesem Ziel durch die Verhandlungsergebnisse der Staats- und Regierungschefs vom 2. und 3. Dezember 1985 in Luxemburg ein Stück nähergekommen sind. Seit der Unterzeichnung der Römischen Verträge im Jahre 1957 stehen wir nach fast 30jährigem Bestehen der Gemeinschaft erstmals vor einer umfassenden inhaltlichen Reform des gesamten Vertragswerks.

In der Einigung von Luxemburg sehen wir einen notwendigen Schritt, um die **Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft** zu erhalten und zu verbessern. Zugleich sind die Luxemburger Beschlüsse ein erneuter Ansatz, die Wirtschaftsgemeinschaft zur Europäischen Union fortzuentwickeln.

Seit langem anstehende Probleme in der Gemeinschaft können nun einmal nicht allein durch politische Willenserklärungen gelöst werden; die Regierungen müssen konkrete Schritte vereinbaren und absprechen.

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz begrüßt vor diesem Hintergrund die ausgehandelten Reformvorschläge zur Änderung der Römischen Verträge. (C)

Meine Damen und Herren, die vorgesehene Erweiterung der Befugnisse des **Europäischen Parlaments** im Rahmen einer sehr viel intensiveren Zusammenarbeit zwischen Rat und Parlament geht deutlich über die bis jetzt praktizierte Anhörung hinaus. Wir hätten es selbstverständlich begrüßt, wenn weitergehende Vorschläge in Richtung einer Mitentscheidungsbefugnis des Europäischen Parlaments bei der Gesetzgebung der Gemeinschaft von allen Regierungschefs und in der Folge auch von den nationalen Parlamenten hätten mitgetragen werden können. Das war leider nicht durchsetzbar.

Von höchstem wirtschaftspolitischen Gewicht ist für uns die Festschreibung eines Endtermins, und zwar des 31. Dezember 1992, für die Vollendung des **Binnenmarktes**. Den freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital in der Gemeinschaft wünschen wir nun einmal seit 25 Jahren. Jetzt wird dieser politische Wille zum Bestandteil des EWG-Vertrages. Wir unterschätzen dabei keineswegs die in diesem Zusammenhang auf uns zukommenden Probleme. Ich nenne hier Probleme insbesondere im Bereich des Gesundheitsschutzes und der Qualitätssicherung, aber auch infolge eines weiter verschärften Wettbewerbs.

Wir sollten demgegenüber aber auch die Chancen sehen, die ein Binnenmarkt mit 320 Millionen Verbrauchern für unsere Wirtschaft eröffnet. Ich meine, daß durch diesen Binnenmarkt selbstverständlich auch die europäischen Anbieter auf dem Weltmarkt deutlich gestärkt werden. (D)

Ich sehe die größten Probleme bei der Schaffung eines Binnenmarktes in Europa in den unterschiedlichen Steuersystemen, den Beschränkungen des grenzüberschreitenden Kapital- und Kreditverkehrs sowie in den sicherlich immer noch vorhandenen rechtlichen und bürokratischen Schranken beim freien Austausch von Gütern und Leistungen. Mit diesem Komplex wird sich der Bundesrat in einer der nächsten Plenarsitzungen im Zusammenhang mit dem **Weißbuch der Kommission zur Vollendung des Binnenmarktes** noch einmal zu beschäftigen haben. Ich weise aber auch darauf hin, daß aus meiner Sicht das ehrgeizige Zieljahr 1992 nur dann erreicht werden kann, wenn der neue Artikel 100a voll ausgeschöpft wird. Das heißt, daß künftig verstärkt **Mehrheitsentscheidungen** im Rat möglich werden.

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz hält es für richtig, daß die Forschungs- und Entwicklungspolitik sowie der Umweltschutz künftig zu den Bereichen gehören, in denen die Gemeinschaft auch Entscheidungskompetenz besitzt. Wir gehen davon aus, daß die Gemeinschaft sich darauf beschränken wird, Rahmenbedingungen für das gebotene Maß an Einheitlichkeit in Europa zu setzen, daß aber den Mitgliedstaaten und damit ganz selbstverständlich in der Bundesrepublik Deutschland auch den **Ländern angemessene Handlungsspielräume** erhalten bleiben.

Geil (Rheinland-Pfalz)

- (A) Wenn ich die **Forschungs- und Entwicklungspolitik** betrachte, so erwarte ich vor allen Dingen eine regionale Ausgewogenheit, eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Forschung, eine Erleichterung des Transfers der Forschungsergebnisse und auch der technologischen Ergebnisse. Eine Respektierung der Hochschulautonomie ist dabei für mich ganz sicher selbstverständlich.

Die bisherigen Richtlinien und die Kommissionsvorschläge auf dem Gebiet des **Umweltschutzes** — Wasser, Luft, Abfall, Lärm — haben bereits deutlich werden lassen, daß Einflüsse, welche die Umwelt belasten oder auch schädigen, nicht an Staatsgrenzen haltmachen. Wir halten es für unabdingbar, daß im Rahmen der Gemeinschaft **einheitliche Regelungen** gefunden werden, um großräumig wirksamen Belastungen der Umwelt besser als bisher entgegenzutreten zu können. Dabei spielt für uns neben dem Ziel, unsere Umwelt von Schadstoffimmissionen aus den Partnerländern zu schützen, auch die **Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit** unserer heimischen Wirtschaft eine wichtige Rolle.

Umweltschutznormen sollten die Unternehmen in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft möglichst gleichmäßig belasten. Dennoch bejahen wir aus Verantwortung für unsere Umwelt den Teil der Luxemburger Vereinbarungen, der es zuläßt, innerstaatlich verschärfte Schutzmaßnahmen beizubehalten oder künftig auch neu zu treffen.

- (B) Wir begrüßen es, daß auch die Umweltpolitik in der Gemeinschaft sich grundsätzlich zum **Verursacherprinzip** bekennt. Gerade deshalb, so glaube ich, dürfen neue Subventionen — ganz abgesehen von ihren ordnungspolitischen Problemen — die Unternehmen nicht von einer umweltschonenden Produktionsweise abhalten.

Eine **einheitliche Wirtschaftspolitik** in der Gemeinschaft ist notwendig und unerläßlich. Sie ist Voraussetzung für eine stärkere Zusammenarbeit bei der Währungspolitik. Weil das so ist, muß auch an dieser Stelle deutlich gesagt werden, daß die wirtschaftspolitischen Grundauffassungen in den Mitgliedstaaten leider immer noch sehr stark divergieren. Zu befürchten bleibt dabei, daß die von den Organen der Gemeinschaft angestrebte „**Konvergenz**“ der Wirtschaftspolitik nach wie vor partikularen Interessen nationaler Regierungen weichen muß. Deswegen, meine verehrten Damen und Herren, muß, glaube ich, vor allen Dingen in diesem Bereich künftig sicherlich nachgebessert werden.

In der letzten Sitzung des Bundesrates haben wir uns bereits mit dem Problem der politischen Einigung in Richtung einer **Europäischen Union** befaßt. Nach den Beschlüssen von Luxemburg erhält dieses Ziel eine verbindliche Grundlage. In den vorgesehenen Vertragsänderungen sehen wir einen Schritt, auf dem Weg zur Europäischen Union, einer Union, in der Integration und Föderalismus nicht länger als unüberwindbare Gegensätze empfunden werden dürfen. Der dem Bundesrat heute vorliegende Beschlußvorschlag des zuständigen Ausschusses, an dessen Zustandekommen Rheinland-Pfalz mit eigenen Vorschlägen mitgewirkt hat, ist, wie ich meine,

eine ausgewogene Stellungnahme. Er berücksichtigt (C) weitgehend auch die in der letzten Plenarsitzung mit dem bayerischen Entschließungsantrag vorgebrachten Anliegen, ohne daß er meiner Auffassung nach einer Ergänzung bedarf.

Der Beschlußvorschlag enthält allerdings keinen Hinweis an die Bundesregierung mehr, daß die Vertragsunterzeichnung unter Vorbehalt einer innerstaatlichen Prüfung hätte vorgenommen werden sollen. Ich meine, daß die Fortschritte, die wir in der Europapolitik mit diesem Vertrag erreichen, nun einmal Vorrang haben und daß Vorbehalte, die man im nachhinein macht, aus europapolitischer Sicht wenig hilfreich sind. Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz hält es nicht für gut, nachdem am 17. Februar neun Mitgliedstaaten die Vertragsunterzeichnung vorgenommen haben, die Haltung der Bundesregierung nachträglich zu beanstanden.

Ich will in diesem Zusammenhang allerdings auch deutlich machen, daß wir mit dem Beschluß des Bundesrates nicht zuletzt auch eine **Klärung des Verhältnisses zwischen Bund und Ländern** nach den Änderungen der Römischen Verträge beabsichtigen und dabei auf unverzichtbare Positionen der Bundesländer aufmerksam machen. Keineswegs wollen wir eine Ratifizierung der Vertragsänderungen hinauszögern oder gar eine Wiederaufnahme der Verhandlungen erzwingen. Für mich wäre es allerdings, Herr Senator Kahrs, unvorstellbar — ich nehme Bezug auf Ihre Vermutungen —, daß ein so wichtiges Gesetz nicht auch alle Verfassungsorgane des Bundes durchlaufen würde. Das heißt ganz klar, ich gehe von der **Zustimmungsbedürftigkeit** dieses Gesetzes aus. (D)

Ein größerer Fortschritt in Richtung europäischer Einigung wäre zwar wünschenswert, ist aber zur Zeit nicht durchsetzbar. Kleinere Schritte, so meine ich, können wir uns allerdings auch nicht erlauben. Wer jetzt auf dem einen oder anderen bestehen wollte, geht das Risiko ein, die Gemeinschaft zu spalten und sie im Ergebnis zu einem Geleitzug mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten werden zu lassen. Das wäre für die Weiterentwicklung des Europagedankens sicherlich nicht gut.

Präsident Dr. Albrecht: Nun geht das Wort noch an Herrn Minister Hahn.

Dr. Hahn (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Mit der Unterzeichnung des Vertragswerkes über die Änderung der Römischen Verträge am 17. Februar 1986 ist die Bundesregierung der heutigen Entschließung des Bundesrates ohne Not zugekommen. Sie hat in keiner Weise den **Bedenken und Anliegen der Bundesländer** Rechnung getragen. Damit wird eine Situation heraufbeschworen, die den Ablauf des noch vor uns liegenden Ratifizierungsverfahrens erheblich erschweren wird.

Die mangelnde Bereitschaft der Bundesregierung, auf die ihr aus den Ausschlußberatungen bekannten Anliegen der Bundesländer rechtzeitig einzugehen, ist ein weiterer Verstoß gegen die parlamentarische Kultur. Dies darf vom Bundesrat nicht hingenom-

Dr. Hahn (Saarland)

- (A) men werden. Ich unterstütze die Verfahrensrüge Bayerns mit allem Nachdruck.

In der Sache wird das Ratifizierungsverfahren allen Anlaß geben, auf die Schwachpunkte der Luxemburger Vereinbarungen einzugehen. Die vom EG-Ausschuß erarbeitete EntschlieÙung enthält dazu wichtige Hinweise und wird von uns grundsätzlich unterstützt. Sie bedarf allerdings der Präzisierung in den Ziffern 1 bis 4. Hier gibt der Antrag von Nordrhein-Westfalen auch die saarländische Position besser wieder. Er sollte für die anderen Bundesländer ebenfalls konsensfähig sein.

Für das Saarland kann ich feststellen, daß wir zur Europäischen Union ja sagen. Die saarländische Bevölkerung hat sich zu über 80 % an der letzten **Europawahl** beteiligt und damit weit über dem Bundesdurchschnitt von 56,8 % ihr Interesse an der europäischen Integration bekundet. Wir können deshalb unsere Enttäuschung über die geringen Fortschritte nicht verhehlen, die der Luxemburger Gipfel gegenüber früheren vollmundigen Erklärungen der Bundesregierung erreicht hat.

Es ist zu bezweifeln, ob diese wenigen Schritte nach vorn den Aufwand der Änderung der Verträge — mit all den politischen Risiken, wie Dänemark zeigt — überhaupt lohnt. Hätten jetzt nicht pragmatische Lösungen ausgereicht, um nach einem Reifeprozess den vom Europäischen Parlament vorgeschlagenen Qualitätssprung hin zu einer Europäischen Union machen zu können? Diese Option scheint mir bei Ratifizierung der jetzt vorgeschlagenen Vertragsänderungen weit über dieses Jahrzehnt hinaus verbaut.

(B)

Wir bedauern besonders, daß die notwendige **Demokratisierung der Europäischen Gemeinschaften** kaum vorangekommen ist. Es geht nicht an, daß den europäischen Institutionen Zuständigkeiten zugewachsen sind und weiter übertragen werden sollen, die sich der parlamentarischen Kontrolle entziehen. Die nationalen Parlamente können nur zugunsten des Europäischen Parlaments Kontrollrechte abgeben. Es darf kein parlamentsfreier Raum in EG-Angelegenheiten belassen werden. Wir sprechen uns nachdrücklich für die Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments aus, wie sie unter Ziffer 4 des nordrhein-westfälischen Antrages zum Ausdruck kommt. Wir wollen kein Europa der Beamten; wir wollen ein demokratisch organisiertes Europa mit voller parlamentarischer Kontrolle.

Im innerstaatlichen Verhältnis müssen wir darauf bestehen, daß die **Übertragung von Hoheitsrechten der Zustimmung des Bundesrates bedarf**. Ziffer 16 der EntschlieÙung bringt dies zum Ausdruck. Und es muß sichergestellt werden, daß die Meinung der Bundesländer frühzeitig in den Beratungen über die europäischen Angelegenheiten zur Geltung gebracht werden kann. Die Bundesländer sollen prüfen, in welcher Weise sie an den Entscheidungen in Brüssel, die sie unmittelbar betreffen, beteiligt werden können.

Die von uns begrüßte weitere europäische Integration verlangt, daß wir — als einziger Bundesstaat im europäischen Konzert — nunmehr das Verhält-

nis der Länder zum Bund und zur Europäischen Gemeinschaft grundsätzlich überprüfen. Die heutige EntschlieÙung weist in diese Richtung. Sie findet auch insoweit unsere Zustimmung.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank, Herr Minister Hahn!

Herr Staatsminister Stavenhagen!

Dr. Stavenhagen, Staatsminister im Auswärtigen Amt: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Europäische Akte ist am 17. Februar in Luxemburg von neun Mitgliedstaaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland, unterzeichnet worden. Ich bin zuversichtlich, daß die dänische Regierung nach der konsultativen Volksbefragung vom 27. Februar in der Lage sein wird, ihre Unterschrift nachzuholen.

Darin, Herr Kollege Hahn, einen Verstoß gegen die parlamentarische Kultur zu sehen, muß ich mit Nachdruck zurückweisen. Sie haben doch — und viele Kollegen haben das hier auch zum Ausdruck gebracht — grundsätzlich die Richtung des Luxemburger Pakets begrüßt. Es wurden wiederholt zu geringe Fortschritte angemahnt oder beklagt. Wer aber zu geringe Fortschritte beklagt, muß wissen, welch negatives Signal eine Verweigerung oder Verzögerung unserer Unterschrift gerade auf die Meinungsbildung in Dänemark bedeutet hätte. Ich hoffe, daß mit der **konsultativen Volksbefragung in Dänemark** dann auch die Hindernisse für die Unterschriften Italiens und Griechenlands aus dem Weg geräumt sind.

(D)

Ich habe in der letzten Sitzung des Bundesrates zum Inhalt der Europäischen Akte Stellung genommen. Die Bundesregierung wird das Ihre tun, damit nach Unterzeichnung durch alle zwölf Mitgliedstaaten das parlamentarische Zustimmungsverfahren rasch in Gang kommen kann, und dabei wird noch einmal eingehend über die Europäische Akte zu sprechen sein. Herr Senator Kahrs, von einem Gerücht, daß das Auswärtige Amt sich gesetzeswidrig verhalten wolle, weiß ich nichts. Ich weise solch ein Gerücht mit Nachdruck zurück. Selbstverständlich werden wir uns gesetzeskonform verhalten und zügig nach der Unterschrift das Ratifizierungsverfahren einleiten, wie das Gesetz es vorschreibt. Ich gehe weiterhin davon aus, was ich hier schon gesagt habe: Wir behandeln dieses Gesetz als zustimmungsbedürftiges Gesetz.

Ich möchte mich mit den Hauptpunkten des **bayerischen EntschlieÙungsantrages** in der Form befassen, wie er von Ihrem Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften vorgelegt wurde. Ich bin dankbar — ich begrüße sie ausdrücklich — für die positiven Stellungnahmen, die unter den Ziffern 1 bis 7 zum Ausdruck kommen. Die Bundesregierung teilt diese Beurteilung. Auch bei den Ziffern 8 bis 13, die Bemerkungen zu den einzelnen Änderungen des EWG-Vertrages enthalten, sehe ich keine zentralen Unterschiede zur Haltung der Bundesregierung.

Hohe Standards in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz zu erhalten und zu sichern, war ein zentrales Anliegen

Staatsminister Dr. Stavenhagen

- (A) der deutschen Delegation in den Verhandlungen der Regierungskonferenz. Die Vorschrift über das **hohe Schutzniveau**, von dem die Kommission bei ihren Vorschlägen auszugehen hat, ist auf unser Drängen hin eingefügt worden. Es ist selbstverständlich, daß die Bundesregierung darauf hinwirken wird, daß diese Vorschrift in der Praxis auch angewendet wird. Außerdem besteht — darauf wurde schon hingewiesen — unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, noch höhere nationale Standards beizubehalten. Ich wiederhole aber auch heute: Von dieser Möglichkeit sollte im Interesse der zügigen Vollendung des Binnenmarktes nur sparsam Gebrauch gemacht werden.

Zu den **Durchführungsbefugnissen der Kommission** möchte ich wiederholen, daß es hier nur um die Entlastung des Rates und nicht etwa um die Verlagerung von Durchführungsbefugnissen weg von den Mitgliedstaaten und hin zur Gemeinschaft geht. Schon heute kann der Rat der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen. Das ist in Artikel 155 des EWG-Vertrages geregelt. Schon heute gibt es eine verwirrende Vielfalt von Modalitäten für das Zusammenwirken zwischen Kommission und Ausschüssen aus Vertretern der Mitgliedstaaten.

Schon die Drei Weisen, eine im Jahre 1979 eingesetzte Gruppe besonders Sachverständiger, haben empfohlen, diese Modalitäten auf einige wenige Standardtypen zu reduzieren, aus denen der Rat dann im Einzelfall die Auswahl trifft. Diese Standardmodalitäten werden nach dem Grad der Selbständigkeit abgestuft sein, die der Rat der Kommission bei der Durchführung seiner Beschlüsse gewähren will.

In der **Forschungs- und Technologiepolitik** der Gemeinschaft wird die Bundesregierung sich auch bei der Anwendung der neuen Vertragsbestimmungen vom **Subsidiaritätsprinzip** leiten lassen. Schließlich war es die deutsche Delegation, die in der Regierungskonferenz auf die Ausformulierung des Subsidiaritätsprinzips besonderen Wert gelegt hat. Wir werden darauf achten — dies ist für uns selbstverständlich —, daß die Autonomie der Hochschulen nicht beeinträchtigt wird. Im übrigen weise ich darauf hin, daß **finanzielle Bindungen** in diesem Bereich der **Einstimmigkeit** bedürfen.

Ziffer 13 des Entschließungsentwurfs handelt von der **Umweltpolitik** der Gemeinschaft. Sie gibt die erläuternden Erklärungen der Bundesregierung zutreffend wieder. Ich kann Ihnen versichern, daß die Bundesregierung insbesondere auch auf diesem Gebiet, das in der Tat **Länderzuständigkeiten** berührt, die Vereinbarungen zwischen dem Bundeskanzler und dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz der Länder vom September 1979 strikt anwenden wird. Zentralistische Tendenzen werden wir entgegentreten, weil wir — wie Sie — sie nicht für geeignet halten, die europäische Einigung voranzubringen.

Zu dem **Ergänzungsantrag** des Freistaates Bayern über eine neue Ziffer 14 möchte ich folgendes sagen. Die Europäische Akte ist gut verhandelt worden. Dementsprechend verstehe ich auch die Ziffern 8 bis 13 des Entschließungsentwurfs nicht als

Kritik am Verhandlungsergebnis, sondern als eine Aufforderung an die Bundesregierung, bei der Durchführung der Europäischen Akte auf die dort vorgesehenen Sicherungsmöglichkeiten besonders zu achten. (C)

Selbstverständlich enthält das Reformpaket **Kompromisse** zwischen den Auffassungen der zwölf Mitgliedstaaten. Dies war ja auch gar nicht anders zu erwarten. Auf der Tagung des Europäischen Rates am 2. und 3. Dezember in Luxemburg ist darum hart gerungen worden. Nach den Vorstellungen des Freistaates Bayern hätte die Bundesregierung vor Abschluß der Verhandlungen Vorbehalte und einseitige Erklärungen abgeben sollen. Die Bundesregierung teilt diese Auffassung nicht. Erklärungen, die etwas anderes besagen, als im Text der Europäischen Akte steht, wären eine Distanzierung von dem Verhandlungsergebnis gewesen und hätten in diesem Falle der Glaubwürdigkeit der Bundesrepublik Deutschland geschadet. Und einseitige Erklärungen, die nur die Schutzklauseln aus der Akte wiederholen, hätten in der Sache nichts Zusätzliches gebracht.

Was schließlich den Wunsch nach einem ausdrücklichen **Vorbehalt der innerstaatlichen Prüfung** betrifft, darf ich nochmals auf den Text der Europäischen Akte verweisen. Dort heißt es in Artikel 33:

Diese Akte bedarf der Ratifizierung durch die Hohen Vertragsparteien gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften.

Ich füge hinzu: Damit erfolgt selbstverständlich die gewünschte und auch die notwendige innerstaatliche Prüfung. (D)

In seinem Schlußteil befaßt sich der Entschließungsentwurf mit grundsätzlichen Fragen des **Verhältnisses zwischen Bund und Ländern in EG-Angelegenheiten**. Ich habe aus den Reden, die hier vor drei Wochen gehalten worden sind, die Sorge herausgehört, daß die Länder im Zuge fortschreitender Integration in Europa bei der innerstaatlichen Willensbildung nicht ausreichend beteiligt werden könnten. Ich nehme diese Sorge sehr ernst. In den Jahren 1977 bis 1979 hat es intensive Gespräche zwischen Bund und Ländern über dieses Thema gegeben. Sie haben schließlich zu dem vorhin erwähnten Briefwechsel zwischen Bundeskanzler Schmidt und Ministerpräsident Rau als dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz geführt. In den Jahren 1984/85 haben dann wieder Gespräche zwischen Bund und Ländern über die Verbesserung der Information der Länder in EG-Angelegenheiten stattgefunden. Dabei ist vor allem über Möglichkeiten einer stärkeren Verankerung des **Beobachters der Länder bei den Europäischen Gemeinschaften** in Brüssel gesprochen worden. Ich bedauere, daß die Länder diese Verhandlungen abgebrochen haben. Wenn Sie jetzt konkrete Vorstellungen haben, wie die Vereinbarungen von 1979, die es ja gibt, weiter verbessert werden können, wird sich die Bundesregierung einem neuen Gedankenaustausch selbstverständlich nicht verschließen.

Nach der „**Lindauer Absprache**“ war nach Auffassung der Bundesregierung ein Einverständnis der

Staatsminister Dr. Stavenhagen

- (A) Länder nicht erforderlich, wohl aber eine Information der Länder, und diese ist erfolgt. Ich darf darauf hinweisen, daß am 4. Oktober 1985 in einem Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes, Herrn Minister Schäuble, an die Regierungschefs der Bundesländer die Aufgaben und die Arbeit der Regierungskonferenz dargelegt sowie Vorschläge der Bundesregierung zur Erweiterung der Befugnisse des Europäischen Parlaments vorgelegt worden sind.

Am 9. Oktober 1985 hat Staatsminister Vogel mündlich die Bevollmächtigten der Länder über Europafragen unterrichtet und den Regierungschefs der Länder am 4. Oktober ein Positionspapier übersandt. Am 17. Oktober fand anlässlich einer Unterrichtung durch den Außenminister im Auswärtigen Ausschuß des Bundesrates auch eine Diskussion über den **Stand der Regierungskonferenz** statt. Ich habe selber an dieser Diskussion teilgenommen. Am 22. Oktober hat der Bundeskanzler Herrn Ministerpräsidenten Strauß geschrieben und auf die Unterrichtung der Regierungschefs über deutsche Initiativen zur Erweiterung der EP-Befugnisse noch einmal hingewiesen.

Am 28. November fand anlässlich einer Besprechung des Bundeskanzlers mit den Ministerpräsidenten der Länder eine weitere Unterrichtung über den Stand der Regierungskonferenz statt. Auch an diesem Gespräch habe ich teilgenommen. Am 4. Dezember hat Staatsminister Vogel die Bevollmächtigten der Länder über die Ergebnisse des Europäischen Rates unterrichtet. Am 6. Dezember wurde eine zusammenfassende Darstellung, am 27. Dezember dann das nach dem damaligen Stand vollständige Dokument übersandt.

- (B)

Ich darf hinzufügen, daß bei Gesprächen und Informationen, an denen ich teilgenommen habe, Bedenken und Kritik der Länder in der Weise, wie sie in der letzten Bundesratssitzung und heute angeklungen ist, nicht vorgebracht worden sind.

Ich bin von der Notwendigkeit einer Änderung des Grundgesetzes nicht überzeugt; aber darüber wird natürlich in aller Ausführlichkeit zu reden sein.

Ich will mich an dieser Stelle nicht mit den juristischen Argumenten der Enquete-Kommission „Verfassungsreform“ des Deutschen Bundestages aus dem Jahre 1976 auseinandersetzen. Es gab ja damals immerhin auch ein Sondervotum, das sich gegen eine Änderung des Artikels 24 Grundgesetz ausgesprochen hat. Ich möchte heute nur sagen: Der Artikel 24 wurde vom Grundgesetzgeber vor fast 40 Jahren als ein wichtiges Bekenntnis verstanden, sich in eine **Weltordnung des Friedens und des Rechts** mit universalen und regionalen Zusammenschlüssen und Vereinbarungen einzufügen. Wir dürfen nicht den Eindruck erwecken, daß die internationale Kooperations- und Integrationsbereitschaft der Bundesrepublik Deutschland nachgelassen habe. Diesen Eindruck wollen sicherlich auch die Länder nicht erwecken. Daß die Bereitschaft, die europäische Integration voranzutreiben, durchaus auch bei den deutschen Ländern vorhanden ist und heute ja auch wiederholt angesprochen worden ist, ist für uns besonders ermutigend, und dafür sind wir auch dankbar.

Ich versichere Ihnen, daß umgekehrt der Bund (C) weiterhin strikt auf die Zuständigkeiten und Interessen der Länder achten wird.

Präsident Dr. Albrecht: Noch einmal Herr Senator Kahrs!

Kahrs (Bremen): Ich möchte nur Gelegenheit nehmen, Herr Präsident, meine Damen und Herren, Herrn Staatsminister Stavenhagen meinen Dank für die Klarstellung im Hinblick darauf auszusprechen, daß dieses Gesetzesvorhaben als Zustimmungsgesetz von der Bundesregierung behandelt werden wird. Ich meine, daß dies der Rolle des Bundesrates als Verfassungsorgan dienlich ist.

Präsident Dr. Albrecht: Ich habe keine weiteren Wortmeldungen.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 50/1/86. Außerdem liegen Ihnen in der Drucksache 50/2/86 ein Antrag Bayerns und in der Drucksache 50/3/86 ein Antrag von Nordrhein-Westfalen vor.

Wir kommen zur Abstimmung. Ich rufe aus dem Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 50/3/86 zunächst die Ziffer 1 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Die Ziffer 1 der Ausschußempfehlungen entfällt damit.

Dann rufe ich die Ziffer 2 des Antrags von Nordrhein-Westfalen auf. — Das ist ebenfalls die Mehrheit. (D)

Ziffer 2 der Ausschußempfehlungen entfällt damit.

Dann Ziffer 3, Antrag Nordrhein-Westfalens! — Mehrheit.

Ziffer 3 der Ausschußempfehlungen entfällt.

Nun Ziffer 4, Antrag Nordrhein-Westfalens! — Mehrheit.

Ziffer 4 der Ausschußempfehlungen entfällt.

Wir fahren fort mit den Ausschußempfehlungen und stimmen über die Ziffern 5 bis 15 gemeinsam ab. Wer ist dafür? Ich bitte um das Handzeichen. — Einstimmigkeit.

Ich rufe Ziffer 16 auf. — Mehrheit.

Ziffer 17! — Einstimmig.

Es bleibt über den bayerischen Antrag in Drucksache 50/2/86 abzustimmen. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Somit hat der Bundesrat die **EntschlieÙung zur Änderung der Römischen Verträge in der soeben angenommenen Fassung beschlossen.**

Wir kommen zu Punkt 5 der Tagesordnung:

EntschlieÙung des Bundesrates über Maßnahmen gegen Arsen und Schwermetalle — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — (Drucksache 606/85).

Herr Minister Schmidhuber gibt eine **Erklärung zu Protokoll** *). Keine weiteren Wortmeldungen!

*) Anlage 4

Präsident Dr. Albrecht

- (A) Wir kommen zur Abstimmung. Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 606/1/85 ersichtlich.

Ich rufe auf: Ziffern 1 bis 3! — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffer 8! — Mehrheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

Dann kommen wir zu Ziffer 10. — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Mehrheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer für Annahme der EntschlieÙung in der soeben festgelegten Fassung ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist ja köstlich.

(Heiterkeit)

Wir haben über die Ziffern jeweils mit Mehrheit abgestimmt. Nun komme ich zur Schlußabstimmung. Ich frage noch einmal: Wer für die Annahme der EntschlieÙung in der soeben festgelegten Fassung ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

(Heiterkeit)

- (B) Damit ist die **EntschlieÙung nicht gefaÙt**. Das hättet ihr mir leichter machen können.

(Erneute Heiterkeit)

Ich rufe Punkt 6 der Tagesordnung auf:

- a) EntschlieÙung des Bundesrates zur Änderung des § 11 Abs. 3 der **Baunutzungsverordnung** — Antrag des Saarlandes gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 547/85)
- b) EntschlieÙung des Bundesrates zur Änderung von § 11 Abs. 3 der **Baunutzungsverordnung** — Antrag des Landes Niedersachsen gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 551/85).

Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 547/1/85 vor. Es liegt ferner ein Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 547/2/85 vor.

Ich rufe zunächst den Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 547/2/85 auf. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Die übrigen Anträge und Empfehlungen sind damit erledigt.

Der Bundesrat hat **beschlossen, die EntschlieÙung in dieser Fassung anzunehmen**.

Ich rufe Punkt 7 der Tagesordnung auf:

(C)

Entwurf eines Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke (**Bundesstatistikgesetz** — BStatG) (Drucksache 19/86).

Hier gibt Herr **Staatssekretär Dr. Waffenschmidt** eine **Erklärung zu Protokoll** *). Sonst keine Wortmeldungen.

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse zu Drucksache 19/1/86 sowie ein Antrag Berlins in Drucksache 19/2/86.

Bei den Ausschlußempfehlungen werde ich nur über diejenigen einzeln abstimmen lassen, für die dies ausdrücklich gewünscht worden ist. Über die übrigen Empfehlungen wird am Schluß in einer Sammelabstimmung entschieden.

Wir beginnen mit Ziffer 3 der Ausschlußempfehlungen. Wer ist dafür? — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffer 8! — Mehrheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Minderheit.

Ziffer 13! — Mehrheit.

Ziffer 18! — Mehrheit.

Ziffer 19! — Mehrheit.

Dann zum Antrag Berlins in Drucksache 19/2/86! Ich bitte um das Handzeichen. — Minderheit. (D)

Dann komme ich zu Ziffer 20 der Ausschlußempfehlungen. — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 21! — Mehrheit.

Nun ist zusammenfassend über die Ziffern zu entscheiden, die noch nicht erledigt sind. Wer stimmt ihnen zu? — Das ist die Mehrheit.

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

Ich rufe Punkt 8 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des **Waschmittelgesetzes** (Drucksache 18/86).

Zu Wort meldet sich Herr Staatssekretär Waffenschmidt.

Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Mit diesem Gesetz strebt die Bundesregierung an, die Gewässer wirksamer als bisher vor Belastungen durch Wasch- und Reinigungsmittel zu schützen. Die Umweltverträglichkeit der auf den Markt gebrachten Wasch- und Reinigungsmittel soll fortlaufend nach dem technischen Fortschritt verbessert und ihr Verbrauch auf

*) Anlage 5

Parl. Staatssekretär Dr. Waffenschmidt

- (A) die Mengen, die für die Reinigung notwendig sind, beschränkt werden. In der Kürze der Zeit, die ich hier in Anspruch nehmen will, nenne ich nur folgende Schwerpunkte:

Erstens. Das Waschmittelgesetz soll künftig nicht nur Anforderungen für die **Umweltverträglichkeit von Wasch- und Reinigungsmitteln** regeln, sondern auch für die **technischen Einrichtungen**, in denen diese Erzeugnisse verwendet werden. Das Gesetz schreibt deshalb als Grundsatz vor, technische Einrichtungen so zu gestalten, daß so wenig Wasch- und Reinigungsmittel wie eben möglich benötigt werden. Die in einem Gesamtsystem stehenden Komponenten „chemisches Erzeugnis“ und „Maschine“ sollen optimal aufeinander abgestimmt werden.

Zweitens. Der Bereich der vom Gesetz erfaßten Wasch- und Reinigungsmittel wird erheblich ausgedehnt. Neu in den Schutzbereich des Gesetzes fallen insbesondere die wasserfrei eingesetzten Reinigungsmittel, die Wäscheweichspülmittel und andere Textilhilfsmittel sowie sonstige erfahrungsgemäß zur Reinigung verwandte Produkte, wie z. B. Lackverdünner.

Drittens. Die Möglichkeit, die Verwendung umweltschädlicher Stoffe in Wasch- und Reinigungsmitteln im Verordnungswege zu beschränken oder zu verbieten, wird noch stärker am **Vorsorgegrundsatz** orientiert.

Viertens. Die Verbraucher werden besser als bisher auf den Verpackungen über die Inhaltsstoffe von Wasch- und Reinigungsmitteln und deren richtige **Dosierung** informiert.

(B)

Fünftens. Die Wasserversorgungsunternehmen haben den Verbraucher in wirksamerer Form über den für den Waschmittelverbrauch bedeutsamen **Härtebereich des Trinkwassers** zu unterrichten.

Sechstens. Dem Umweltbundesamt sind von den Produzenten von Wasch- und Reinigungsmitteln umfassender als bisher die für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit der Erzeugnisse besonders bedeutsamen Daten zu melden. Damit wird sichergestellt, daß das Umweltbundesamt einen zuverlässigen Überblick über das auf dem Markt befindliche Gefährdungspotential erhält. Mögliche Risiken für die Umwelt können rechtzeitig abgeschätzt und bekämpft werden.

Das Waschmittelgesetz mit seinen produktbezogenen Regelungen bekämpft Gewässerschädigungen an der Quelle ihrer Entstehung und verwirklicht damit in besonders wirksamer Weise das Vorsorgeprinzip als eines der tragenden Elemente der Umweltpolitik. Der Gesetzentwurf ergänzt den Entwurf zur **Novellierung des Wasserhaushaltsgesetzes**, indem das klassische ordnungsrechtliche Instrumentarium des Gewässerschutzes verbessert wird. Das Kabinett wird am nächsten Mittwoch auch über die **Novellierung des Abwasserabgabengesetzes**, des ökonomisch wirkenden Instruments des Gewässerschutzes, beschließen.

Mit ihren Vorlagen zur umfassenden Novellierung des Wasserrechts hat die Bundesregierung das gesetzliche Instrumentarium den heutigen Erforder-

nissen einer wirksamen, vorsorgenden Wassergüterwirtschaft angepaßt. (C)

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung des Waschmittelgesetzes beruht — das will ich hier noch ausdrücklich erwähnen — auf intensiven und sehr konstruktiven Beratungen mit den zuständigen Ressorts der Länder. Bund und Länder sind sich darin einig, daß eine Novellierung des Waschmittelgesetzes notwendig und auch dringlich ist. Sie haben auch über die wesentlichen Zielsetzungen und die Grundlinien des Gesetzentwurfs ein sehr weitgehendes Einvernehmen erzielen können. Die von den Ausschüssen nunmehr empfohlene Stellungnahme ändert an diesem Grundkonsens nichts.

Ich gehe davon aus, daß über das, was jetzt noch vorgeschlagen wird, eine Verständigung erzielt werden kann, und bitte um Zustimmung des Hauses zu der Vorlage der Regierung.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank!

Herr Minister Weiser!

(Weiser [Baden-Württemberg]: Ich gebe zu Protokoll!)

— Sie geben zu **Protokoll** *). Ich danke Ihnen. Dann habe ich keine weiteren Wortmeldungen.

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 18/1/86 sowie sechs Landesanträge in den Drucksachen 18/2 bis 18/7/86.

Wir beginnen mit Ziffer 1 der Ausschussempfehlungen. Bei Annahme entfällt neben der Ziffer 2 auch der Antrag von Baden-Württemberg in Drucksache 18/2/86. (D)

Wer stimmt der Ziffer 1 der Ausschussempfehlungen zu? Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist eindrucksvoll. Minderheit.

Dann kommen wir zum Antrag von Baden-Württemberg. Bei Annahme entfällt ebenfalls Ziffer 2 der Ausschussempfehlungen.

Wer ist für den Antrag von Baden-Württemberg in Drucksache 18/2/86? — Das ist die Mehrheit.

Dann rufe ich die Ziffer 3 der Ausschussempfehlungen auf. — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Nun zum Antrag Hessens in Drucksache 18/5/86! Wer stimmt zu? — Minderheit.

Ich komme zu Ziffer 5 der Ausschussempfehlungen zurück und bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 6! — Minderheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Antrag Hessens in Drucksache 18/3/86. Ich bitte um das Handzeichen. — Minderheit.

Ziffer 8 der Ausschussempfehlungen! — Mehrheit.

*) Anlage 6

Präsident Dr. Albrecht

(A) Ziffer 9! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Minderheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffern 12 und 13! — Mehrheit.

Antrag Hessens in Drucksache 18/4/86! Handzeichen bitte! — Minderheit.

Ziffer 14 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Antrag Hamburgs in Drucksache 18/7/86! Bitte Handzeichen! — Minderheit.

Ziffer 15 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 16.

Ich rufe Ziffern 17 und 18 auf! — Mehrheit.

Dann noch der Antrag Hamburgs in Drucksache 18/6/86! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

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

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

9, 12 bis 16, 18, 19, 22 bis 28.

(B) Wer den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**.

Erklärungen zu Protokoll)** sind abgegeben worden zu Tagesordnungspunkt 13 von Herrn **Senator Prof. Dr. Scholz** (Berlin), zu Tagesordnungspunkt 15 von Herrn Staatsminister Görlach (Hessen) und zu Tagesordnungspunkt 18 von Herrn Staatsminister Martin (Rheinland-Pfalz).

Wir kommen zu Punkt 10 der Tagesordnung:

Erste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (**Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft** — TA Luft) (Drucksache 60/86).

Zu Wort gemeldet hat sich zunächst Herr **Minister Weiser** (Baden-Württemberg).

(Weiser [Baden-Württemberg]: Ich gebe zu Protokoll!)

— Sie geben zu **Protokoll***)**. Ich danke Ihnen.

Herr Minister Einert!

Einert (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Verfahrensweise der Bundesregierung, die dazu geführt hat, daß wir uns heute zum zweitenmal mit der TA Luft befassen,

habe ich bereits in der letzten Sitzung des Bundesrates verfassungspolitisch und verfassungsrechtlich eingehend bewertet. Darauf beziehe ich mich. Ich wiederhole, daß das Vorgehen ein Skandal war. Es verstößt gegen die verfassungsrechtlichen Grundsätze von der **Pflicht zu bundesfreundlichem Verhalten**, wie es in dem Urteil festgeschrieben ist, und ist der Versuch einer Mehrheit, das **Verfassungsorgan Bundesrat** zum Instrument auch parteipolitischen Taktierens zu machen. (C)

In einem völlig anderen Zusammenhang hat gestern der verehrte Kollege Vogel Wert darauf gelegt, daß ein Bundesorgan nicht zu Schaden kommt. Ich stimme ihm völlig zu. Dann gilt das aber auch für alle Bundesorgane, und wir sollten in Zukunft Wert darauf legen, daß dieses Verfahren nicht mehr Platz greift.

Ich habe damals auch vorausgesagt, daß die neuerliche Beratung der nunmehr entschärften, verdünnten Verwaltungsvorschrift „zur Farce“ geraten werde, nachdem sich die CDU/CSU-regierten Länder verpflichtet haben — und dieses Zitat werde ich Ihnen auch heute nicht ersparen —, „dafür Sorge (zu) tragen, daß in allen Bundesratsausschüssen einheitlich abgestimmt wird und weitergehende Anträge der SPD-geführten Länder abgelehnt werden“.

Diese Farce der Beratungen ist inzwischen inszeniert worden: zunächst im Innenausschuß, sozusagen als Generalprobe, und heute noch einmal in diesem Hause. Dabei sind offenbar einige Besetzungsfehler vorgekommen. Weil man wohl versäumt hat, im Innenausschuß Gastdarsteller zu verpflichten, geriet die Aufführung mit dem biederem Ensemble der Emissionsschutzexperten im Innenausschuß schon beinahe zur Tragödie. Leute, die die Experten in ihren Häusern darstellen, haben sich sozusagen sehr schwergetan, gegen ihre früher erkannten Meinungen zu stimmen. Ich habe mir aus dem Innenausschuß berichten lassen, daß bei der Abstimmung über die Anträge Hamburgs und Nordrhein-Westfalens, mit denen die Beschlußlage des Bundesrates vom 18. Oktober wiederhergestellt werden sollte, der Vorsitzende mehrmals zur Stimmabgabe auffordern mußte, weil die Nein-Stimmen sehr zaghaft gekommen sind, ja, fast verdeckt abgegeben wurden. Deshalb kann man nur Mitgefühl mit den Betroffenen ausdrücken. (D)

Und dann gab es noch die Szene, für die eine eindeutige Regieanweisung wohl gefehlt hat, die das Ensemble dann völlig gespalten und zu der Ausschlußempfehlung in Drucksache 60/1/86 geführt hat, wonach eine **Verkürzung der Umrüstungsfrist** von acht auf zehn Jahre auch für bestimmte Anlagen in Teil 3 der Verwaltungsvorschrift vorgenommen werden sollte, damit das vom Bundesinnenminister so wortreich gepriesene geschlossene Gesamtkonzept nicht Schaden leide.

Es wird Ihrer Mehrheit heute sicherlich nicht schwerfallen, diese Unbotmäßigkeit des Innenausschusses, die nicht Gegenstand Ihrer Geheimverhandlungen war, wieder auszubügeln. Aber ich sage: Durch das Verfahren hat der Bundesrat Schaden genommen, und durch die Entscheidung in der

*) Anlage 7

**) Anlagen 8 bis 10

***) Anlage 11

Einert (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Sache auch unsere Umwelt und die Gesundheit der Menschen.

Das Handlungsinstrument „Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft“ wird in der jetzt vorgelegten Fassung nicht dem gerecht, was der Bürger von einer Regierung erwarten kann, die ihre Verantwortung für die Umwelt ernst nimmt und nicht gleich bei jedem Lamento von Industrie- und Agrarverbänden, denen Umweltschutz nur zum Nulltarif angenehm ist, nachgibt und in die Knie geht.

Wir haben unsere Anträge wiederholt. Wir stellen sie auch heute wieder. Wir wollen den Zustand der TA Luft wiederherstellen, der dem Mehrheitswillen des Bundesrates vom 18. Oktober entspricht. Wir wissen, daß die CDU/CSU-Ländermehrheit in ihrer Entscheidung nicht mehr frei ist. Dann soll sie aber auch hier in öffentlicher Sitzung dazu stehen und bekennen, daß es ihr mit der TA Luft so ernst nun wohl auch wieder nicht gewesen ist.

Das gilt auch für jene ehrenwerten Kollegen aus Baden-Württemberg, denen die Mehrheitsbeschlüsse des Bundesrates vom 18. Oktober noch längst nicht genügt haben und die uns damals reihenweise mit Zusatzanträgen eingedeckt haben, die alle zu einer Verschärfung führen sollten. Nun haben Sie Ihren Idealzustand nicht gekriegt, und Sie haben dann die sozusagen zweitbeste Lösung mitgetragen. Aber jetzt gehen Sie freiwillig wieder hinter die Lösung vom 18. Oktober zurück. Wie wollen Sie das rechtfertigen? Man kann nicht immer nur die Lippen spitzen und dann das Flöten unterlassen.

- (B) Irgendwann merken das die Leute auch einmal.

(Zuruf)

— Man kann auch „Pfeifen“ sagen; aber darüber streiten wir uns nicht.

Zwei unserer Anträge zielen darauf ab, bei einigen Dingen wieder etwas konkreter zu werden. Diesen Teil will ich zu **Protokoll** *) geben.

Für den Vollzug der TA Luft in bezug auf die **Altanlagenanierung** bedauern wir insbesondere, daß die vom Bundesrat für notwendig gehaltene Klarstellung unter den Ziffern 4.2.2 ff. wieder gestrichen worden ist. Unsere Anträge werden anders als am 18. Oktober 1985 an der CDU-Mehrheit scheitern. Nordrhein-Westfalen jedoch bekennt sich zu den damaligen Beschlüssen und zu einer TA Luft in der Fassung von damals. Wir wollten — wie der gesamte Bundesrat — erreichen, daß sie am 1. Januar in Kraft treten. Bei der jetzigen aufgeweichten Vorlage haben wir auf Fristenrede verzichtet, um weitere Verzögerungen zu vermeiden. Unabhängig davon werden wir zu dieser TA Luft jedoch aus grundsätzlichen Erwägungen und wegen der verfassungsverachtenden Art ihres Zustandekommens die Zustimmung verweigern.

Lassen Sie mich nicht nur einen „Blick zurück im Zorn“, sondern auch einen in die Zukunft werfen. Wir wissen, daß die TA Luft ein Schritt nach vorn ist. Dieser aber reicht allein nicht aus. Weitere **Verbesserungen** und **Ergänzungen** müssen vorgenommen

werden. Ich nenne die Verringerung des Krebsrisikos durch Luftschadstoffe, die hochtoxischen und persistenten umweltrelevanten Stoffe, Emissionswerte für weitere organische und anorganische Stoffe und den Eintrag von Luftschadstoffen in den Boden.

Unser Entschließungsantrag, den wir damals gestellt haben, soll das regeln und die Bundesregierung auffordern, diese Fragen zu prüfen und Regelungen vorzuschlagen. Dieser Antrag ist auch nicht unbekannt. Damals stand er in Konkurrenz zu einer Ausschußempfehlung und fand deshalb — so die ausschließliche Begründung für die Ablehnung dieses Antrages — keine Mehrheit. Die Umstände sind heute anders. Darauf mache ich vorsorglich aufmerksam. Den Antrag heute abzulehnen, würde mit Sicherheit zu einem Eigentor führen.

Auf noch etwas möchte ich Ihre Aufmerksamkeit richten. Stein des Anstoßes für das ganze Gerangel um die TA Luft soll — so ja doch der überwiegende Teil dieses ominösen Briefes von drei Bundesministern an die CDU-Ministerpräsidenten — die Entschließung des Bundesrates vom 18. Oktober gewesen sein, durch die die Bundesregierung zu finanziellen Hilfen für die Anlagenanierung aufgefordert wird, was sie jedoch strikt ablehnt.

Nun werden Sie es ja heute schaffen, die TA Luft von damals zu erledigen. Die Entschließung aber bleibt. Oder hat der Bundesrat schon einmal eine Entschließung aufgehoben? — Ich will das keineswegs anregen. Nordrhein-Westfalen hat die Entschließung damals nicht mitgetragen — damit das völlig klar ist und nicht zu neuen Legenden führt. (D)

Ich wollte nur aufzeigen, daß ein solcher Stein des Anstoßes, wenn man ihn wegzuräumen vergißt, leicht zum Stolperstein werden kann.

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Herr Minister Einert!

Nun möchte Herr Minister Weiser doch das Wort haben.

Weiser (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Alle sachlichen Äußerungen haben wir gemacht. Ich möchte Ihnen nur sagen, Herr Kollege Einert: Wenn polemische Reden Luftreinhaltemaßnahmen ersetzen würden, wären Sie Weltmeister in der Luftreinhaltung.

Zum zweiten: Es wäre besser gewesen, beispielsweise in **Ibbenbüren** so zu verfahren, wie Baden-Württemberg dies tut, als uns auf die notwendigen Maßnahmen anzusprechen. Wir sind — in freiwilligen Vereinbarungen — weit über das hinausgegangen, was die gesetzlichen Anforderungen verlangen.

Ich empfehle Ihnen Nachahmung. Denn ich weiß nicht, ob dort, wo Sie für die Luftreinhaltung zuständig sind, die Luft zum Pfeifen überhaupt noch geeignet ist oder ob sie nicht eher zum Husten reizt.

Präsident Dr. Albrecht: Das Wort geht an Herrn Staatssekretär Waffenschmidt.

*) Anlage 12

- (A) **Dr. Waffenschmidt**, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herr Kollege Einert, zu Ihnen nur so viel: Sie reden hier ständig zum Verfahren, weil Sie in der Sache nichts Überzeugendes zu bieten haben. — Das wollte ich gern noch einmal sagen, nachdem Sie mit etwas übersteigerten Begriffen wieder so viel dazu geredet haben.

Ich will hinzufügen: In den vielen Jahren, in denen Ihre politischen Freunde die Bundesregierung stellten, sind die wichtigen Normen für die Luftreinhaltung, wie sie die TA Luft jetzt enthält, nicht zustande gekommen. Man sollte sich hier also nicht in der Überzeugung in die Brust werfen, das beste Mittel für die Luftreinhaltung gefunden zu haben, wenn man in einer ganzen Anzahl von Jahren nicht in der Lage war, das vorzulegen, was diese Bundesregierung vorgelegt hat und was, so hoffe ich, heute mit der Mehrheit des Bundesrates auch verabschiedet werden kann.

Ich will nur in wenigen Sätzen noch einmal zusammenfassen, damit das über dem, was der Kollege Einert soeben ausgeführt hat, nicht in Vergessenheit gerät, welche wichtige Festlegungen zum Schutze unserer Umwelt in der TA Luft enthalten sind.

Die Vorschriften dieser TA Luft beruhen auf einem Konzept, das ganz klar den Anforderungen entspricht, wie sie vom **Bundesverwaltungsgericht** in seinem Urteil vom 14. Februar 1984 aufgestellt wurden. Die Emissionswerte sind mit Recht und aus guten Gründen um so schärfer, je höher das Risikopotential des jeweiligen Schadstoffes ist. Die Fristen für die Nachrüstung der bestehenden Anlagen sind um so kürzer, je höher die Gefährlichkeit und die Menge eines Stoffes aus diesem Potential sind.

- (B) Ein solch ausgewogenes Regelwerk kann man nicht beliebig verändern und verschärfen, ohne das Konzept in Mitleidenschaft zu ziehen. Aus diesem Grunde konnte die Bundesregierung auch nicht alle Änderungsvorschläge des Bundesrates vom 18. Oktober 1985 übernehmen.

Die Ihnen heute vorliegende Neufassung ist in sich schlüssig und stimmig. Die neuen Anforderungen zur Reinhaltung der Luft erfüllen — das soll hier noch einmal deutlich gesagt werden — höchste Ansprüche. Wenn man sich in Europa und in anderen Ländern einmal umsieht, kann man dies leicht feststellen. Sie sind so aufeinander abgestimmt, daß sie insgesamt auch noch der betroffenen Wirtschaft zugemutet werden können. Sie entsprechen also, um es einmal juristisch auszudrücken, dem **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**.

Die Ihnen heute vorliegende Neufassung ist in sich schlüssig und stimmig. Die neuen Anforderungen zur Reinhaltung der Luft erfüllen — das soll hier noch einmal deutlich gesagt werden — höchste Ansprüche. Wenn man sich in Europa und in anderen Ländern einmal umsieht, kann man dies leicht feststellen. Sie sind so aufeinander abgestimmt, daß sie insgesamt auch noch der betroffenen Wirtschaft zugemutet werden können. Sie entsprechen also, um es einmal juristisch auszudrücken, dem **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**.

Ich will in diesem Zusammenhang daran erinnern, daß die Bundesregierung die TA Luft im Rahmen ihres umfassenden **Gesamtkonzepts der Luftreinhaltungspolitik** zum frühestmöglichen Zeitpunkt vorgelegt hat. Die TA Luft enthält als Kernstück die erwähnte Regelung für eine gestufte, umfassende **Sanierung der Altanlagen**. Voraussetzung dafür war die **Novelle zum Bundes-Immissionsschutzgesetz** vom 4. Oktober 1985, mit der erst die gesetzliche Grundlage für diese Regelung geschaffen wurde — auf der Grundlage dessen, was von der Bundesregie-

runge initiiert wurde und was wir hier beraten haben. (C)

Zeitgleich mit der Verabschiedung dieses Gesetzes hat die Bundesregierung dann auch die TA Luft dem Bundesrat zugeleitet. Weitere Voraussetzung war noch der Erlass der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen, der den Anwendungsbereich der TA Luft festlegt. Auch diese Verordnung ist planmäßig am 1. November 1985 in Kraft getreten.

Meine Damen und Herren, diese Bundesregierung hat die Luftreinhaltungspolitik von Anfang an als einen Schwerpunkt ihrer Arbeit angesehen. Sie hat Zug um Zug an der Verwirklichung ihres **Luftreinhaltungsprogramms** gearbeitet, und ich kann heute sagen: Drei Jahre nach der Übernahme der Regierungsverantwortung hat diese Bundesregierung mit den Vorschriften zum schadstoffarmen Auto, mit der Novelle zum Bundes-Immissionsschutzgesetz, mit der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen, mit der Großfeuerungsanlagen-Verordnung und der grundlegenden Neufassung der TA Luft ein Reformwerk vorgelegt, das seinesgleichen sucht. Die Bundesregierung hat damit die Voraussetzungen für eine zügige, nachhaltige Verbesserung der Luft geschaffen.

Ich bitte um Zustimmung zu der Vorlage.

Präsident Dr. Albrecht: Das Wort hat Herr Minister Schwarz (Schleswig-Holstein).

Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Kollege Einert, Sie haben es für richtig gehalten, am Ende Ihrer Ausführungen das Wort „verfassungsverachtend“ zu benutzen. Dieser Umstand ist für mich Anlaß, hier im Bundesrat Ihre Ausführungen auch materiell ernsthaft zu kritisieren; von der Form will ich nicht reden. Ich hätte zum ersten Teil Ihrer Ausführungen geschwiegen, in dem Sie Ihre Einwendungen aus unserer letzten Sitzung vom 31. Januar 1986 wiederholt haben. Damals, Herr Kollege Einert, haben Sie quasi unter der „Käseglocke“ der Fragestunde agieren können. Die anderen Länder — unser Präsident hatte uns darauf hingewiesen — waren an dem Fragegeduell zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und der Bundesregierung nicht beteiligt. Der Herr Präsident hätte den Beitrag einer anderen Landesregierung zu der Frage, ob sich die Bundesregierung bei der Vorbereitung der zweiten Vorlage TA Luft verfassungswidrig verhalten hat oder nicht, nicht zugelassen. (D)

Ich hätte auch dazu geschwiegen, wenn Sie sich jetzt nicht etwas kühn, etwas vorschnell außerhalb des Schutzes der Fragestunde zu dieser Frage noch einmal geäußert hätten. Aber da Sie zum Schluß das Wort „verfassungsverachtend“ benutzt haben, muß ich allen Ernstes darauf hinweisen, daß Ihre Überlegungen und Darlegungen im Hinblick auf die Bundesregierung überzogen und darüber hinaus rechtlich unzutreffend sind. Ich will das kurz begründen.

Die Bundesregierung hatte den ersten Entwurf der TA Luft zugeleitet, und wir haben am 18. Oktober 1985 darüber befunden. In der Tat waren die

Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein)

- (A) Vorstellungen des Bundesrates weitergehend als die der Bundesregierung. Insoweit sind wir uns einig.

Der Bundesrat hat am 15. Oktober eine Beschlusformel verabschiedet, in der übungsgemäß steht: „Der Bundesrat stimmt nach Maßgabe folgender Änderungen zu.“ Der Antrag des Landes Hessen und die Frage des Landes Nordrhein-Westfalen haben ersichtlich Anlaß dazu gegeben, anzunehmen, daß das Verfahren hinsichtlich der Zustimmung des Bundesrates über den Beschluß hinaus andauert. Diese beiden Landesregierungen gingen irrtümlicherweise davon aus, das Zustimmungsverfahren im Bundesrat laufe noch. Juristisch läuft es in dem Augenblick nicht mehr, in dem der Bundesrat erklärt: Wir haben gegenüber dem Erlaß einer Rechtsverordnung oder — wie hier — einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift Vorbehalte, Einwendungen und Ergänzungswünsche. Das heißt, die Bundesregierung war nach dem Beschluß des Bundesrates vom 15. Oktober 1985 frei und nicht daran gebunden, sich mit dem Verfassungsorgan Bundesrat zur Gänze auseinanderzusetzen, wenn sie die Vorlage einer neuen TA Luft erörterte. Ich weiß, der Herr Präsident des Bundesrates hat dazu eine Meinung geäußert. Ich respektiere diese. Ich kenne den Inhalt seines Briefes noch nicht; ich habe aber gehört, daß der Brief unterwegs sei. Ich bin sehr gespannt auf das, was in diesem Brief steht, Herr Präsident.

- (B) Aber ich will zu der Vokabel „verfassungsverachtend“ doch noch etwas sagen, Herr Kollege Einert. Sie haben uns in der letzten Bundesratssitzung Sätze aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Rundfunkstreit 1961 vorgelesen. Nun sind wir es leider von Vertretern des Landes Nordrhein-Westfalen gewöhnt, daß wir immer haargenau die falschen Seiten von Entscheidungen vorgelesen bekommen. Der Herr Parlamentarische Staatssekretär des Innenministeriums hatte für Sie zur Ergänzung Ihrer Kultur des Zitierens dann auch noch den entscheidenden Satz nachgetragen, in dem steht, daß die Bundesregierung in einem solchen Fall sehr wohl in der Lage ist, auf politischen Schienen nach Einigungsmöglichkeiten zu suchen. Ich will Ihnen als Jurist noch etwas sagen: Ich bestreite Ihnen die Berechtigung zur Anwendung dieses Urteils auf den vorliegenden Fall generell, und zwar aus rechtlichen Gründen. Ich will auch das kurz begründen.

Damals, im Jahre 1961, hatte das **Bundesverfassungsgericht** über die Situation des Beitritts zu einem Staatsvertrag über eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt zu befinden. In diesem Zusammenhang hat es den Gedanken entwickelt, daß ein gewisses Verhalten der Bundesregierung — kurzgefaßt: *divide et impera* — deswegen unzulässig sei, weil dadurch andere Landesregierungen in einen gewissen Beitrittszwang gebracht werden sollten.

Abgesehen davon liegt die Situation hier völlig anders. Sie haben das Verfassungsrecht bemüht. Bestenfalls könnte die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die Sie zitiert haben, im Gesetzesrang erwachsen sein, nämlich dadurch, daß tragende Gründe der Leitentscheidung des Bundesver-

fassungsgerichts einfaches Bundesrecht geworden sind. Von Verfassungsbruch kann überhaupt keine Rede sein, und von „Verfassungsverachtung“ schon lange nicht.

Präsident Dr. Albrecht: Herr Kollege Einert! Das hatte ich erwartet.

Einert (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wir sind hier ja nicht in einem juristischen Seminar. Aber ich kann diese Darstellung so natürlich nicht stehenlassen, und ich sage Ihnen dazu gleich folgendes: Ich halte die Vorwürfe und die Formulierung, die ich in der letzten Sitzung des Bundesrates und heute gemacht habe, voll aufrecht.

Was die Bedeutung und das Ende des Verfahrens durch den Beschluß des Bundesrates angeht, haben wir keine Meinungsverschiedenheiten. Nur, ich sage Ihnen: Sie haben durch Ihren Diskussionsbeitrag, Herr Kollege Schwarz, den Skandal noch einmal ausdrücklich bestätigt. Denn was ist eigentlich passiert? Worum geht denn der Streit? Durch diesen Beschluß des Bundesrates, der in vielen, vielen Punkten von der Vorlage der Bundesregierung abweicht, ist das Verfahren zu Ende, ist nichts mehr. Darin unterscheiden wir uns überhaupt nicht. Es muß ein neues Verfahren begonnen werden.

Nun passiert folgendes. Da schreiben nicht etwa drei CDU-Politiker, sondern drei Bundesminister offiziell an einen Teil des Bundesrates, nämlich an die CDU-Ministerpräsidenten. Sie wenden sich an diese und diskutieren mit ihnen über die Frage, wie man eine Vorlage an den Bundesrat — das ist ja alles nachzulesen; das ist doch nicht abenteuerlich —

(Staatsminister Vogel: Natürlich ist das abenteuerlich!)

behandelt. Sie fordern sie auf, vorher eine parteipolitische Mehrheit zu suchen und zu sichern, und vereinbaren das auch noch schriftlich. Ich habe Ihnen das Protokoll vorgelesen. Bevor das Verfassungsorgan Bundesrat überhaupt bemüht wird, einigen sie sich schriftlich auf bestimmte Positionen, legen bereits schriftlich fest, daß sie eine weitergehende Diskussion im Bundesrat und in seinen Ausschüssen nicht zulassen und jedweden Antrag, auch von SPD-Ländern, ablehnen werden. Dazu sage ich Ihnen: Das nenne ich einen Skandal und eine verfassungsverachtende Politik.

Präsident Dr. Albrecht: Das Wort hat Herr Staatssekretär Waffenschmidt.

Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zunächst möchte ich — gerade auch aus der Sicht der Bundesregierung — Herrn Kollegen Schwarz ausdrücklich für das danken, was er hier gesagt hat.

Zweitens. Herr Kollege Einert, es gehört zur politischen Praxis in unserem Lande — mit Recht hat Minister Schwarz auf das Zitat des Bundesverfassungsgerichts verwiesen —, daß sich verantwortliche Politiker, auch politische Kräfte in unserem

Parl. Staatssekretär Dr. Waffenschmidt

- (A) Lande darum bemühen, Mehrheiten für Entscheidungen in Verfassungsorganen zustande zu bringen. Dies ist eine ganz legitime politische Initiative, die unternommen wird und die sicherlich bisweilen auch künftig unternommen werden wird, um Entscheidungen in den Verfassungsorganen vorzubereiten. Nur darum ging es bei den hier öfter zitierten Briefen.

Lassen Sie mich ein Letztes sagen. Mich hat bestürzt, daß Sie hier hingegangen sind und Ihre übersteigerten Ausdrücke noch einmal bekräftigt haben. Glücklicherweise hat sich in unserem Land — ich sage das als einer, der auch noch andere, schlimme Verhältnisse vor der Zeit des Grundgesetzes miterlebt hat — der **breite Konsens über unsere Verfassung** immer wieder bewährt. Man sollte deshalb nicht leichtfertig mit Begriffen wie „verfassungsverachtend“ und „skandalös“ umgehen. Das könnte nämlich einmal Anwendung finden, wenn Feinde unserer Verfassung irgendwo gegen die Verfassung vorgingen. Dies ist hier jedoch nicht geschehen. Darum sind Ihre übersteigerten Ausdrücke völlig fehl am Platze.

Ich möchte ausdrücklich noch einmal das unterstreichen, was Minister Schwarz aus Schleswig-Holstein zu dem ganzen Verfahren gesagt hat. Ich unterstreiche das auch für die Bundesregierung ausdrücklich und möchte darum bitten, Initiativen in der politischen Praxis, die immer wieder einmal notwendig werden, hier nicht in einer Weise einzuführen, die völlig abseits aller realistischen und auch politisch tragbaren Diskussionen liegt.

- (B) Herr Kollege Einert, Sie sollten sich das wirklich noch einmal überlegen und nicht bei dem bleiben, was Sie hier völlig unbegründet vorgetragen haben.

Präsident Dr. Albrecht: Meine Damen und Herren, **Erklärungen zu Protokoll*)** geben Herr **Staatsminister Martin** (Rheinland-Pfalz), Herr **Senator Gobrecht** (Hamburg) und Herr **Minister Görlach** (Hessen). Sehr gut!

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 60/1/86 sowie fünf Landesanträge in den Drucksachen 60/2/86 bis 60/6/86.

Wir beginnen mit dem Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 60/3/86. Wer stimmt zu? — Minderheit.

Dann kommen wir zu der unter Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen aufgeführten Änderung. Wer stimmt hier zu? — Minderheit.

Nun zum Antrag Hamburgs in Drucksache 60/5/86. Wer ist dafür? — Minderheit.

Dann zum Antrag Hamburgs in Drucksache 60/4/86. Bitte das Handzeichen! — Minderheit.

Dann ist jetzt darüber zu entscheiden, ob der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift gemäß Artikel 84 Abs. 2 des Grundgesetzes unverändert **zugestimmt**

werden soll. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — **Mehrheit.** (C)

Wir haben dann noch über die vorgeschlagene **Entschließung** abzustimmen. Wir beginnen mit Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen. Wer stimmt zu? — **Mehrheit.**

Bei Ziffer 3 ist getrennte Abstimmung erbeten worden. Ich rufe auf:

Absatz 1 Satz 1! — **Mehrheit.**

Absatz 1 Satz 2! — **Mehrheit.**

Absatz 2! — **Mehrheit.**

Wir kommen dann zum Antrag Hamburgs in Drucksache 60/6/86. Wer stimmt zu? — Minderheit.

Nun zum Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 60/2/86! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist auch die Minderheit.

Damit ist die Abstimmung für diesen Tagesordnungspunkt beendet.

Ich rufe Punkt 11 der Tagesordnung auf:

Entlastung der Bundesregierung wegen der Haushaltsrechnung und Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 1983 (**Jahresrechnung 1983**) — gemäß Artikel 114 GG und § 114 Bundeshaushaltsordnung — (Drucksache 622/84, Drucksache 558/85).

(D)

Eine **Erklärung zu Protokoll*)** gibt Herr **Staatssekretär Dr. Voss.**

(Zuruf)

— Ich glaube, es ist hier Usus, daß jemand, der nicht anwesend ist, auch nichts zu Protokoll geben kann. Ich sehe sowieso keine Mitglieder des Bundesrates aus Hamburg mehr.

Zur Abstimmung liegt ein Antrag von fünf Ländern in Drucksache 558/1/85 vor.

Der Finanzausschuß empfiehlt dem Bundesrat, der Bundesregierung wegen der Jahresrechnung 1983 Entlastung zu erteilen. Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, der Bundesregierung wegen der Haushaltsrechnung und Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 1983 (**Jahresrechnung 1983**) aufgrund der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes **Entlastung** gemäß Artikel 114 des Grundgesetzes und § 114 der Bundeshaushaltsordnung **zu erteilen.**

Wir haben jetzt noch über die Annahme einer Entschließung zu befinden. Zur Abstimmung rufe ich demgemäß den Antrag der fünf Länder in Drucksache 585/1/85 auf. Wer folgt diesem Antrag? — Das ist die Minderheit. Eine Entschließung ist somit nicht gefaßt worden.

*) Anlagen 13 bis 15

*) Anlage 16)

Präsident Dr. Albrecht

(A) Ich rufe Punkt 17 der Tagesordnung auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Festsetzung einer Vergütung bei der endgültigen Aufgabe der **Milcherzeugung** (Drucksache 554/85).

Das Wort wird nicht gewünscht.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 554/1/85. Wir stimmen darüber ab.

Ziffern 1 und 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

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

Wir kommen zu Punkt 20:

Zweite Verordnung zur Änderung der **Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung** (Drucksache 608/85).

Das Wort wird nicht gewünscht.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 608/1/85 und ein Antrag Hamburgs in Drucksache 608/2/85 vor.

(B) Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen. Ich rufe auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung **nach Maßgabe** der vorangegangenen **Abstimmung zuzustimmen**. (C)

Wir haben nun noch über die **EntschlieÙung** zu befinden. Ich rufe zunächst die Empfehlung des Gesundheitsausschusses unter Ziffer 6 der Drucksache 608/1/85 auf. — **Mehrheit**.

Ich bitte jetzt um das Handzeichen zum Antrag Hamburgs in Drucksache 608/2/85! — Minderheit. Damit ist so beschlossen.

Ich rufe Punkt 21 auf:

Erste Verordnung zur Änderung der **Erstattungsverordnung-KOV** (Drucksache 21/86).

Die Ausschlußempfehlungen liegen Ihnen in der Drucksache 21/1/86 vor. Wer der Verordnung mit der Maßgabe der unter Ziffer 1 dieser Drucksache angeführten Änderung zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wer will der Verordnung entsprechend Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen unverändert zustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung **zuzustimmen**.

Meine Damen und Herren, liebe Kollegen! Die Tagesordnung der heutigen Sitzung ist damit abgewickelt. Ich bedanke mich bei allen für ihre Mitarbeit.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich ein auf Freitag, den 14. März 1986, 9.30 Uhr. (D)

Die Sitzung ist geschlossen.

Schluß: 12.59 Uhr.

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 560. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

5.124

(A) Anlage 1

Erklärung

von Minister **Hasselmann** (Niedersachsen)
zu Punkt 1 der Tagesordnung

Die niedersächsische **Straßenbauverwaltung** wird einige Projekte der Kategorie „Planungen“ so bearbeiten, als seien sie in der Kategorie „Vordringlicher Bedarf“ ausgewiesen. Dabei handelt es sich um Vorhaben, die in Niedersachsen als besonders dringlich eingeschätzt werden, jedoch nicht in die Kategorie „Vordringlicher Bedarf“ aufgenommen werden konnten, weil sie nicht durch den Finanzrahmen des Bundes abgedeckt sind. Sie sollten daher als „Reserveprojekte“ bereitgehalten werden. Dies sind folgende Vorhaben:

1. B 1/B 65 Ortsumgehung Vechelde
2. B 6 Verlegung westl. Lemke (B 214) — nordwestl. Lemke (B 6)
3. B 6 Verlegung westl. Lemke (B 214) — L 351
4. B 6 Verlegung L 351 — westl. Nienburg
5. B 27 Ortsumgehung Waake
6. B 80 Ortsumgehung Hedemünden
7. B 188 Ortsumgehung Uetze
8. B 188 Ortsumgehung Warmenau/Kästorf
9. B 214 Ortsumgehung Thuine/Freren
10. B 216 Ortsumgehung Dahlenburg
- (B) 11. B 441 Ortsumgehung Wunstorf

Anlage 2

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Dr. Schulte** (BMV)
zu Punkt 1 der Tagesordnung

Der Gesetzentwurf über den neuen Bedarfsplan für die **Bundesfernstraßen** ist integraler Bestandteil des bereits im September des vergangenen Jahres von der Bundesregierung verabschiedeten Bundesverkehrswegeplanes 1985.

Die Bundesfernstraßen stellen neben Neu- und Ausbaustrecken der Deutschen Bundesbahn, dem öffentlichen Personennahverkehr, den Wasserstraßen und Vorhaben im Bereich der Luftfahrt nur ein Element der gesamten Verkehrsnetzkonzeption des Bundes dar.

Daher kann es keine isolierte Straßenplanung geben. Ziel der Bundesverkehrswegeplanung ist vielmehr die Schaffung eines leistungsfähigen, sicheren und alle Regionen erschließenden Verkehrssystems, in dem sich die einzelnen Verkehrsträger ergänzen und in ihrer Funktion möglichst optimal aufeinander abgestimmt sind.

So wurde u. a. beim Bundesverkehrswegeplan 1985 eine Akzentverlagerung der Investitionen in

den Streckenneu- und -ausbau der Deutschen Bundesbahn vorgenommen. Die Bahn braucht ein attraktives und modernisiertes Streckennetz. Nur so kann die Wettbewerbsgleichheit aller Verkehrsträger bei politischer Vorgabe der freien Wahl des Verkehrsmittels gesichert werden.

Die Bundesfernstraßen umfassen mit derzeit rund 8 400 km Bundesautobahnen und rund 32 000 km Bundesstraßen rund 8% der Länge aller öffentlichen Straßen im Bundesgebiet. Allein auf Bundesfernstraßen werden aber rund 50% des gesamten Kraftfahrzeugverkehrs abgewickelt.

Verkehrsprognosen aus dem Jahre 1983 (Trend durch Entwicklung der Jahre 1984/85 bestätigt) lassen global einen Zuwachs im Individualverkehr für den Zeitraum 1984 bis 2000 im Personenverkehr (+10%) und im Güterverkehr (mindestens +25%) erwarten.

Die Bundesfernstraßen werden also auch künftig wesentliche Voraussetzungen für Leistungskraft und Flexibilität von Industrie, Handel und Gewerbe bleiben und damit zur wirtschaftlichen Entwicklung — also auch zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen — beitragen.

Ein weiteres wichtiges Ziel der Straßenplanung ist die bessere Anbindung strukturschwacher und peripherer Gebiete. Auch wenn bereits in vielen Regionen eine gute Verkehrserschließung gegeben ist, so gibt es dennoch eine Reihe von Rückständen, die aufzuholen sind. Es ist Ziel der Bundesfernstraßenplanung, den hohen Mobilitätsbedarf der Bevölkerung wirtschaftlich, verkehrssicher und auch umweltschonend zu befriedigen.

Alle im Bedarfsplan enthaltenen Projekte wurden einer gesamtwirtschaftlichen Bewertung unterzogen. Zusätzlich wurde bei größeren Neu- und Ausbaivorhaben eine regionalpolitische und ökologische Beurteilung vorgenommen.

Letztere hatte zur Folge, daß bereits in der Regierungsvorlage Projekte zum Teil in Verbindung mit anderen Erwägungen gestrichen, zurückgestuft oder im baulichen Umfang reduziert wurden. Für zehn frühere Autobahnplanungen hatte der Gesetzgeber im Jahre 1980 einen Prüfungsauftrag erteilt, ob an der Autobahnplanung festgehalten oder ein flächensparsamerer Ausbau des Bundesfernstraßennetzes bevorzugt wird. Nicht zuletzt die ökologischen Risikoanalysen haben dazu beigetragen, daß die zehn Vorbehaltsstrecken ganz überwiegend statt als Bundesautobahnen nur als zweispurige Bundesstraßen, teilweise mit Ausbau auf vorhandenen Strecken, realisiert werden. Weitere 75 kleinere Projekte wurden primär aus ökologischen Gründen zurückgestellt oder aufgegeben.

Es wäre jedoch falsch, die Berücksichtigung ökologischer Belange allein an diesen Zahlen zu messen. Für jedes Vorhaben werden im Vorfeld der Bedarfsplanung, bei der Linienbestimmung und bei der Planfeststellung alle realistischen Alternativen geprüft, um Natur und Umwelt soweit wie möglich zu schonen. Die Mittel, die jährlich ausgegeben wer-

- (A) den, lassen sich zwar nicht exakt angeben, betragen aber mehrere hundert Millionen DM — mit steigender Tendenz.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist in den vergangenen 1½ Jahren intensiv mit den Ländern und den Bundesressorts, im Bundesrat und im Bundestag beraten worden. Es konnte eine einvernehmliche Lösung erzielt werden, die letztendlich Grundlage für die Regierungsvorlage bildete.

Ich kann mit Befriedigung feststellen, daß nach parlamentarischer Beratung bei 95% der rund 1900 neuen Maßnahmen die von der Bundesregierung am 18. September 1985 vorgeschlagene Einstufung vom Bundestag am 30. Januar 1986 mit breiter Mehrheit von allen Fraktionen mit Ausnahme der Grünen bestätigt worden ist. Dieser Beschluß ist damit ein Erfolg gemeinsamer Bemühungen der Bundestagsfraktionen, die sich in mehrtägigen Beratungen im Verkehrsausschuß des Bundestages sowie in intensiven interfraktionellen Beratungen über das Gesamtpaket, aber auch über problematische Einzelprojekte einigen konnten. Es ist daher erfreulich, daß auch dieser Bedarfsplan wie schon 1980 von Regierung und Opposition, wenn man einmal von den Grünen absieht, getragen wird.

- (B) Der neue Bedarfsplan sieht einen flächensparenden Bundesfernstraßenausbau vor und steht in Übereinstimmung mit der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung. In der ersten Dringlichkeitsstufe, d. h. bis zum Jahre 2000, soll das Autobahnnetz von derzeit rund 8 400 km auf rund 10 000 km ausgebaut werden. Es hat dann nahezu seinen endgültigen Umfang erreicht, der nach dem jetzt vorgelegten Bedarfsplan, unverändert gegenüber dem Bedarfsplan des Jahres 1980, einen Umfang von rund 10 500 km haben wird. Etwa die Hälfte der neuen Abschnitte ist bereits im Bau, oder es handelt sich um Lückenschlüsse. Die Zahlen zeigen, daß der Ausbau des Autobahnnetzes seinem Abschluß entgegen geht. Von erheblicher Bedeutung bleibt die Modernisierung der bestehenden Autobahnen, häufig verbunden mit einem Ausbau auf sechs Fahrstreifen. Etwa die Hälfte der Bedarfsplan-Mittel entfällt auf den Aus- und Neubau von Bundesstraßen. Etwa drei Viertel der Neubauten sind Ortsumgehungen.

Der Anteil des Bundesstraßen-Neu- und -Ausbaus ist gegenüber dem letzten Bedarfsplan angestiegen. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, daß frühere Autobahn-Planungen durch Bundesstraßen ersetzt wurden. Andererseits zeigt dies aber auch, daß viele der vor dem Krieg entstandenen Bundesstraßen aufgrund ihrer Trassierung und wegen der vielen Ortsdurchfahrten weder den städtebaulichen noch den verkehrlichen Anforderungen gerecht werden.

Der neue Bedarfsplan trägt der Rechnung. Er dient damit der Erhöhung der Verkehrssicherheit, dem Abbau kraftstoffzehrender innerörtlicher Engpässe, der Verringerung bestehender Umweltbeeinträchtigungen und der besseren Einfügung in die Landschaft sowie der Verbesserung städtebaulicher Belange. Er schafft gleichwertige Lebensbedingungen für die Bürger in den ländlichen Gebie-

- ten und Standortverbesserungen für die dort ansässige Wirtschaft. Der vorgesehene Neu- und Ausbau der Bundesfernstraßen wird aber auch viele tausend Arbeitsplätze sichern und der deutschen Wirtschaft durch schnellere Transporte ihre Wettbewerbsfähigkeit erhalten. (C)

Anlage 3

Erklärung

von Staatsminister **Dr. Steger** (Hessen)
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

Der jetzt vorliegende neue Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen ist für die Hessische Landesregierung weder in seiner Gesamtkonzeption noch projektbezogen akzeptabel. Der heute (bzw. im Ausschuß für Verkehr und Post) eingebrachte Antrag kann nur die projektbezogenen Mängel dieses Planes für Hessen mildern, nicht aber die verfehlte Gesamtkonzeption.

Wenn auch heute nicht der Bundesverkehrswegeplan 1985 zur Debatte steht, so muß er wegen seiner grundsätzlichen Rahmenvorgaben für die Verkehrspolitik des Bundes und den Stellenwert des **Bundesfernstraßenbaues** dennoch angesprochen werden. Wir halten die im Bundesverkehrswegeplan 1985 vorgegebene Konzeption der Verkehrs- und Straßenbaupolitik für falsch. Lassen Sie mich das kurz und stichpunktartig erläutern.

- (D) Statt das umweltfreundliche und verkehrssichere Schienenverkehrsmittel durch nachhaltig erhöhte Investitionen auch langfristig zu sichern und attraktiver zu machen, kann man allenfalls kosmetische Zahlenkorrekturen erkennen.

Die zwingende Notwendigkeit, das Schienennetz auch in der Fläche als Rückgrat der Verkehrsbedien- und -versorgung als eine der vorrangigsten Bundesaufgaben zu erhalten, sucht man vergebens im Bundesverkehrswegeplan.

Eine nachhaltige Steigerung der Attraktivität der Deutschen Bundesbahn durch einen gezielten Streckenausbau im Schienennetz kann aufgrund der wenigen im Bundesverkehrswegeplan enthaltenen Ausbaustrecken nicht erwartet werden. Während bei den Straßenplanungen ein Bonus für Großprojekte in strukturschwachen Räumen vergeben wird, vermißt man dies gerade in dem für strukturschwache Räume wichtigen Schienenverkehr. Hier zählen offenbar nur die Ergebnisse von Nutzen-Kosten-Rechnungen. Damit scheinen im Schienenverkehr Rechenverfahren den Ausschlag zu geben, statt die Verbesserungen im Schienenverkehr und einen zusätzlichen Kundengewinn unter sozialen und energiepolitischen Aspekten gesondert zu gewichten.

Trotz meiner Aufforderungen sind die notwendigen Interdependenzuntersuchungen nur in ganz wenigen Fällen durchgeführt worden. Gerade die Interdependenzuntersuchungen sind eine Aufgabe, die in einer verkehrszweigübergreifenden Planung (die der Bundesverkehrswegeplan darstellen soll)

- (A) unentbehrlich sind. Die vom Bund nicht eingeleiteten Interdependenzuntersuchungen mußten vom Land Hessen durchgeführt werden.

Schlimmer noch als die Verweigerung der Durchführung solcher Untersuchungen wirken sich jedoch die projektbezogenen Beschlüsse der Bundesregierung zum Bedarfsplan aus:

So ist der vierspurige Neubau der B 448 Offenbach — Frankfurt/Fechenheim im Bedarfsplan enthalten, obwohl bekannt ist, daß diese Maßnahme erhebliche Entzugswirkungen auf das S-Bahn-Netz hat.

In der Verbindung der Verdichtungsräume Rhein-Main und Rhein-Neckar sind die Ausbaumaßnahmen Mainz-Mannheim und Frankfurt-Mannheim im Schienennetz der Deutschen Bundesbahn im Bundesverkehrswegeplan 1985 enthalten. Gleichzeitig weist der neue Bedarfsplan den sechsstreifigen Ausbau der Autobahnen A 5 Darmstadt-Mannheim und A 67 Darmstadt-Heidelberg aus, obwohl sich sogar die Grundsatzabteilung im Bundesministerium für Verkehr gegen eine solche „Mehrfachinterdependenz“ gewandt hatte. Hier wird die verkündete Schwerpunktverlagerung zum Schienennetz der Deutschen Bundesbahn ad absurdum geführt.

Im Ergebnis bedeutet dies alles vereinfacht: Der ungebremste Straßenneubau bleibt das Steckenpferd des Bundes.

Aber auch ansonsten geht der jetzt vorliegende

- (B) Bedarfsplan aus unserer Sicht von falschen Weichenstellungen aus:

Statt den Autobahnneubau drastisch einzuschränken, enthielt der Bedarfsplan-Entwurf 1 770 km Autobahnmaßnahmen, davon 800 km „Neue Vorhaben“. Diese Zahlen sind im Deutschen Bundestag nur marginal verändert worden. Da von den 1 900 km „Neuer Vorhaben“ im Bundesstraßenbereich zahlreiche Vorhaben dem Neubau von Straßenzügen dienen, wird deutlich, in welchem Ausmaß der Neubau weiterbetrieben werden soll. Die zur Rechtfertigung dieses „Bedarfs“ vorgebrachten Argumente sind nicht stichhaltig.

So wird als Begründung dieses „Neubaubedarfs“ auf die vorgelegten Prognosen verwiesen. Diese Prognosen werden als Naturereignis hingenommen, statt politisch gegenzusteuern, beispielsweise durch konkrete Maßnahmen zur Verlagerung nennenswerter Güterverkehrsanteile von der Straße auf die Schiene. Im Individualverkehr wird ebenfalls noch ein Wachstum errechnet, da von einer unveränderten Einstellung der Bürger bei der Benutzung ihres PKW ausgegangen wird. Hier werden die mündigen Bürger unseres Landes beweisen, daß ihnen eine intakte Umwelt wichtiger ist als eine unvernünftige Benutzung ihres PKW.

Daneben wird der „Neubaubedarf“ mit der Notwendigkeit der Erschließung peripherer Gebiete begründet und eine auch wissenschaftlich nicht haltbare „regionalpolitische Präferenzierung“ eingeführt. Begründete Gegenargumente, wie die Zweifelhaftheit des ökonomischen Nutzens des weite-

ren Fernstraßenneubaues, die Entleerungseffekte auf periphere Räume und die weitere Verinselung zusammenhängender Naturräume, bleiben unberücksichtigt.

Die Folge dieser Neubaupolitik im Straßenbau liegt auf der Hand: Der Erhaltungsbedarf der Bundesfernstraßen ist nicht ausreichend berücksichtigt, obwohl hier eigentlich die Kenntnis „amerikanischer Verhältnisse“ — Straßensperrungen aufgrund vernachlässigter Erhaltung — eine Lehre hätte sein sollen. So ist in Hessen im Bedarfsplan die dringend notwendige Grunderneuerung der A 5 zwischen dem Hattenbacher Dreieck und dem Gambacher Kreuz mit einem Finanzbedarf von über 300 Millionen DM nicht berücksichtigt. Hier könnte eine „schwarze Verhinderungspolitik“ der notwendigen Erhaltungsmaßnahme erhebliche Folgen für die Wirtschaft und die Bürger haben.

Die mit einer solchen Vorgehensweise verbundenen und offensichtlich angestrebten Auswirkungen sind klar: Sie führen einerseits zu einer Erhöhung des Anteils für die Länder, die weiterhin auf Neubau setzen, andererseits bei Ländern, die den Neubau kritischer betrachten, zu verringerten Anteilen.

Die im Ergebnis hieraus für Hessen resultierende Quotenreduzierung von 9,5 auf 7,9 % kann man nur, auch wenn dies Herrn Dr. Dollinger anlässlich einer Verkehrsministerkonferenz sehr erregt hat, als „Bestrafungsaktion“ bezeichnen. Sachargumente gegen eine solche Quotenreduzierung in Hessen, wie

- zentrale Lage Hessens („Drehscheibe“), (D)
- überdurchschnittlicher Motorisierungsgrad,
- erheblich überdurchschnittliche Besiedlung unter den Flächenstaaten,
- überdurchschnittliche Verkehrsbelastung der hessischen Autobahnen (1980 12,5 % über dem Durchschnitt der übrigen Flächenstaaten),
- erhöhte Verkehrsbelastungen durch Verzicht auf unvertretbare Großprojekte

bleiben im Hinblick auf die angestrebte länderweise Umverteilung der Investitionsmittel unberücksichtigt.

Die Präferenzierung von Großprojekten in peripheren Räumen führt aber auch dazu, daß der von vielen Bürgern zu Recht geforderten Entlastung stark befahrener Ortsdurchfahrten im Bedarfsplan nur unzureichend Rechnung getragen werden kann. Aufgrund der hohen Neubauanteile zur „Erschließung peripherer Räume“ verbleibt nur wenig Finanzmasse, um dringend erforderliche und örtlich akzeptierte Ortsumgehungen zu realisieren. Dieser Maßnahmenbereich hat deshalb nicht den Stellenwert, der diesen Maßnahmen von den betroffenen Bürgern beigemessen wird. Die daraus zu erwartenden Enttäuschungen vor Ort bei Bürgern und Politikern hat nicht das Land Hessen zu vertreten.

Wie bereits der im November 1985 im Bundesrat erfolgte ersten Durchgang des Bedarfsplanes gezeigt hat, konnte schon der Regierungsentwurf des

- (A) Bedarfsplanes in Hessen in vielen Fällen projektbezogen nicht akzeptiert werden. Wie der vorliegende (im Ausschuß Verkehr und Post eingebrachte) Antrag Hessens ausweist, hat sich die Zahl der aus Landessicht falsch eingestuften Maßnahmen durch die Beratungen im Bundestag noch vergrößert. Hierzu sind einige Erläuterungen notwendig:

Die Hessische Landesregierung hat ihre projektbezogenen Einstufungsvorschläge zum neuen Bedarfsplan im Juli 1985 abgegeben. Trotz der unzumutbaren Zeitvorgaben des BMV sind hierzu die disponiblen Maßnahmen einer fachbereichsübergreifenden Wertung unterzogen worden. Da es aus der Sicht der Landesregierung künftig nicht mehr darum gehen kann, allein „straßenbauliche“ Aspekte in den Entscheidungsprozeß einzubeziehen, sind auch die aktuellen Beschlüsse der regionalen Planungsversammlungen und die Projekteinschätzungen der Regional- und Landesplanung eine wesentliche Grundlage gewesen.

Die Landesregierung geht davon aus, daß es unvertretbar ist, künftig verkehrlich zweifelhafte Straßenplanungen gegenüber den politischen Entscheidungsgremien vor Ort gegen deren Willen durchsetzen zu wollen. Daraus folgt:

Die örtliche Akzeptanz ist auch bei Ortsumgehungen eine wichtige Voraussetzung. Die Landesregierung hat deshalb auch eine Reihe von Ortsumgehungen, die von der Regionalplanung abgelehnt werden, zum Verzicht vorgeschlagen. Der Bundesrat hatte diesen Antrag im ersten Durchgang des Bedarfsplanes mitgetragen. Die Gegenäußerung der Bundesregierung hierzu, wonach es sich bei diesen Maßnahmen fast ausschließlich um Ortsumgehungen handele, zeigt die Prioritäten der Bundesregierung: Ortsumgehungen sollen auch dann weiterverfolgt werden, wenn sie nur ein positives Ergebnis bei einer Nutzen-Kosten-Untersuchung erbringen. Eine Gesamtabwägung zwischen allen Belangen und die Akzeptanz vor Ort werden dem Rechenergebnis untergeordnet.

Bei den Beratungen des Bedarfsplanes im Deutschen Bundestag ist dann deutlich geworden, daß die Koalitionsparteien (erwartungsgemäß) die Grundsatzkonzeption der Bundesregierung stützen. Eine Reihe von deutlich erkennbaren projektbezogenen Entscheidungen machen zudem deutlich, daß hier „Kirchturmdenken“ eine erhebliche Rolle gespielt hat. Dies kann man an einigen Höherstufungen in Hessen erkennen:

Die Maßnahme B 275 OU Bad Schwalbach/Hettensheim, die aufgrund ihres durch Untersuchungen belegten geringen Verkehrswertes und der Ablehnung der Maßnahme durch die Regionalplanung vom Land zum Verzicht vorgeschlagen wurde, ist jetzt im „Vordringlichen Bedarf“ enthalten. Hier wird wohl die seit langem bekannte Forderung von Staatssekretär Benno Erhard die Entscheidungsfindung beeinflusst haben.

Ebenfalls höhergestuft in den „Vordringlichen Bedarf“ wurde die zweite Fahrbahn der A 66 zwischen Schlüchtern und Fulda/Süd, wobei mögli-

cherweise Dr. Dregger, der diese Maßnahme seit langem fordert, der Vater des Beschlusses ist. Dabei ist allgemein auch in Fulda bekannt, daß in den betroffenen Gemeinden derzeit noch heftig über Varianten diskutiert wird. Fachplanerische Untersuchungen zu den möglichen Varianten und ihrer Linienführung sowie deren Umweltverträglichkeit stehen noch aus. Die örtliche Diskussion über diese Maßnahme, die vom Land als Auftragsverwaltung bestritten werden muß, wird durch solche Entscheidungsmuster nicht erleichtert.

Auch MdB Hoffie hat, wie schon im letzten Bedarfsplan, seine „Duftnote“ hinterlassen, die B 26 Ortsumgehung Darmstadt. Auch der in den letzten Bedarfsplan auf Drängen von Hoffie aufgenommene Zusatz „teiluntertunnelt“ hat innerhalb von nunmehr fünf Jahren nicht dazu geführt, daß in der Stadt Darmstadt ein Grundsatzbeschuß zu dieser Maßnahme herbeigeführt wurde. Bezeichnenderweise soll die Maßnahme auch im fortgeschriebenen Raumordnungsplan, der für die örtliche Bauleitplanung verbindlich ist, nicht aufgenommen werden.

Die Landesregierung ist der festen Überzeugung, daß sachfremde Entscheidungen dieser Art weder eine örtliche Diskussion ersetzen noch deren Ausgang beeinflussen können.

Anlage 4

Erklärung

von Staatsminister Schmidhuber (Bayern)
zu Punkt 5 der Tagesordnung

(D)

Der Zielrichtung des hamburgischen Entschließungsantrags kann Bayern und können auch die Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein durchaus zustimmen. Auch wir sind der Meinung, daß zum Schutz der Umwelt, hier zum Schutz des Bodens gegen Arsen und Schwermetalle, eine ganze Reihe von Maßnahmen notwendig sind, die keinen Aufschub dulden. Der hamburgische Entschließungsantrag rennt jedoch bei uns und auch bei der Bundesregierung offene Türen ein. An dem Konzept, das er fordert, wird mit Hochdruck gearbeitet.

Nach der Vorlage der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung wurde bereits im April 1985 eine aus Bund und Ländern bestehende Arbeitsgruppe „Bodenschutz“ mit mehreren Unterarbeitsgruppen eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe erhielt den Auftrag, zur Umsetzung der Konzeption einen umfassenden Maßnahmenkatalog mit Vorschlägen für Gesetzgebung, Vollzug und Forschung zu erarbeiten.

Nach den bisherigen Ergebnissen der Arbeitsgruppe ist zu erwarten, daß der umfassende Maßnahmenkatalog bereits in diesem Frühjahr vorgestellt werden kann. Er wird selbstverständlich auch die Problemkreise umfassen, die in dem Antrag Hamburgs angesprochen sind. Er wird jedoch darüber hinaus auch zu den anderen relevanten Fragestellungen im Bereich des Bodenschutzes Lösungswege aufzeigen.

- (A) Wir sind deshalb der Auffassung, daß angesichts der fortgeschrittenen Arbeiten der Bund/Länder-Arbeitsgruppe keinerlei Anlaß zu einer Mahnung an die Bundesregierung besteht, zumal der Entschließungsantrag nur Teilaspekte der Gesamtsproblematik herausgreift.

Anlage 5

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Dr. Waffenschmidt (BMI)**
zu **Punkt 7** der Tagesordnung

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke trägt die Bundesregierung den aus dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom Dezember 1983 resultierenden allgemeinen Anforderungen an statistische Rechtsvorschriften Rechnung.

Die neuen oder erweiterten Vorschriften über die Anordnung von Statistiken, die Durchführung und Organisation der Datenerhebung und -verarbeitung sowie über die statistische Geheimhaltung sollen es ermöglichen, von der sonst notwendigen Änderung einer Vielzahl einzelstatistischer Rechtsvorschriften abzusehen.

In dieser grundsätzlichen Zielrichtung — dies muß festgestellt werden — sind sich die Landesregierungen mit der Bundesregierung einig.

- (B) Darüber hinaus besteht aber auch Einvernehmen zwischen Bund und Ländern über eine weitere wichtige Zielsetzung des Gesetzentwurfs, das Instrumentarium der amtlichen Statistik in dem für notwendig gehaltenen Umfang zu erweitern. Unterschiedliche Auffassungen bestehen lediglich im Regelungsumfang einzelner Vorschriften.

Die wichtigsten Änderungsanträge, über die der Bundesrat heute im ersten Durchgang zu entscheiden hat, stellen darauf ab, die Möglichkeit der Nutzung von Einzelangaben zugunsten anderer Behörden als der Statistischen Ämter zu erweitern. Diese Erweiterungswünsche sind zweifellos unter dem Gesichtspunkt einer intensiveren Ausschöpfung des Informationsgehalts amtlicher Statistiken verständlich. Ihre Realisierung stößt nach Auffassung der Bundesregierung jedoch auf die Schwierigkeit, daß nach dem Volkszählungsurteil eine strikte Begrenzung der für eine **Bundesstatistik** erhobenen Einzelangaben auf statistische Verwendungszwecke geboten ist. Die Übermittlung von Einzelangaben durch die Statistischen Ämter an andere Behörden zu deren eigener Nutzung erscheint hingegen äußerst problematisch, da die Grenzen zwischen einer zweifelsfrei zulässigen statistischen Nutzung und einer Nutzung für andere Verwaltungszwecke nicht mit der notwendigen Genauigkeit abgesteckt werden können.

Angesichts der strengen Auflagen im Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich der Zweckbindung der statistischen Daten, der notwendigen Geheimhaltung und der Abschottung der mit der Verarbeitung dieser Daten in Bund und Ländern befaßten Behörden hat die Bundesre-

- gierung versucht, mit ihrem Gesetzentwurf eine mittlere Lösung vorzuschlagen. In den anstehenden weiteren Diskussionen muß gemeinsam ausgelotet werden, ob und gegebenenfalls welche weitergehenden Lösungsmöglichkeiten in Richtung der Länderwünsche vorgesehen werden können.

Der vorliegende Gesetzentwurf setzt die allgemeinen Anforderungen um, die sich für die statistische Gesetzgebung aus dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts ergeben. Dies soll jedoch nicht bedeuten, daß in anderen statistischen Rechtsvorschriften keine Änderungen mehr notwendig sind. Die Bundesregierung bereitet zur Zeit den Entwurf eines Zweiten Statistikbereinigungsgesetzes vor. Auf diesen Entwurf wird in der Drucksache 19/1/86 unter Ziffer 24 aufmerksam gemacht.

Die Novellierung des Bundesstatistikgesetzes trägt nicht nur den verfahrenssichernden Anforderungen des Volkszählungsurteils Rechnung. Sie berücksichtigt insbesondere die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts über den hohen verfassungsrechtlichen Auftrag der amtlichen Statistik: Bereitstellung zuverlässiger und neutraler Daten für eine dem Sozialstaatsprinzip verpflichtete Politik.

Vornehmstes Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es, die Voraussetzungen dafür zu gewährleisten, daß die amtliche Statistik diesen hohen Anforderungen auch in Zukunft entsprechen kann.

Anlage 6

Erklärung

von Minister **Weiser (Baden-Württemberg)**
zu **Punkt 8** der Tagesordnung

Wasch- und Reinigungsmittel sind nicht ohne Grund bevorzugter Gegenstand umweltpolitischer Bemühungen. Wasch- und Reinigungsmittel verdienen besondere Beachtung, weil sie

- in großen Mengen produziert und verbraucht werden,
- in den verschiedensten Bereichen eingesetzt werden und
- nach Gebrauch praktisch unkontrolliert in Kläranlagen oder Gewässer gelangen können.

Gewässerschutzpolitik im Bereich der Wasch- und Reinigungsmittel kann sich im wesentlichen an vier Adressaten wenden:

1. an den Hersteller bzw. Importeur des Wasch- und Reinigungsmittels: Er muß angehalten werden, umweltbelastende Produkte durch umweltfreundliche zu ersetzen;
2. an den Hersteller bzw. Importeur des zu reinigenden Gegenstandes: Ein Minimum an Wasch- und Reinigungsmitteln muß zur Erzielung des erstrebten Behandlungseffektes genügen;
3. an den Hersteller bzw. Importeur von technischen Einrichtungen, insbesondere Waschmaschinen: Eine fortschrittliche Maschine muß ge-

(D)

(A) währleisten, daß so wenig Wasch- und Reinigungsmittel wie möglich benötigt werden;

4. an den Verbraucher: Er muß motiviert werden, sein gesamtes Verhalten noch stärker als bisher an dem Ziel einer intakten Umwelt auszurichten; d. h. vor allem,

- das umweltfreundliche Produkt dem umweltbelastenden vorzuziehen,
- durch verantwortungsbewußte Anwendung der Wasch- und Reinigungsmittel die Belastung des Abwassers niedrig zu halten und
- der fortschrittlichen Technik den Vorzug zu geben.

Der vorliegende Entwurf trägt diesem Anliegen weitgehend Rechnung. Er bringt einige beachtliche Verbesserungen, die wir ausdrücklich begrüßen:

1. die Erweiterung des Anwendungsbereichs des Gesetzes (§ 2 des Entwurfs),
2. die Vorverlegung der Eingriffsschwelle (§ 5 des Entwurfs) und
3. die Einbeziehung der technischen Einrichtungen, die der Reinigung mit Wasch- und Reinigungsmitteln dienen, in die Grundsatzbestimmung des § 1. Ich will allerdings nicht verhehlen, daß wir gern ein Stück weitergegangen wären.

(B) Wenn wir die Mitwirkung breiter Bevölkerungsschichten erreichen wollen, dann müssen wir sie durch leicht faßliche Informationen in die Lage versetzen, eigenverantwortliche, umweltbewußte Entscheidungen zu treffen. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen detaillierten Anforderungen an die Beschriftung der Verpackung sind gut gemeint. Diese Regelung hat aber einen entscheidenden Nachteil: Sie erreichen damit nur eine Minderheit unserer Bürgerinnen und Bürger.

Man sollte deshalb überlegen, ob nicht folgende Lösung möglich ist:

- Bewertung der Produkte anhand der mitzuteilenden Angaben zur Umweltverträglichkeit,
- Einstufung der Wasch- und Reinigungsmittel nach ihrer Schädlichkeit in wenige (Gewässerbelastungs-) Klassen,
- deutlich erkennbarer, einheitlich gestalteter Aufdruck auf der Verpackung.

Man hat uns bis jetzt entgegengehalten, das alles sei nicht realisierbar. Ich kann dem nicht folgen; die „Stiftung Warentest“ beweist Monat für Monat das Gegenteil! Mit der Umsetzung dieses Vorschlags könnten wir Millionen von Verbrauchern erreichen.

Bereits im Vorfeld der Beratungen haben wir leider nur geringe Resonanz gefunden. Offenbar ist die Zeit für eine Verwirklichung solcher Überlegungen noch nicht ganz reif. Das ändert jedoch nichts daran, daß wir den Entwurf der Bundesregierung als einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung begrüßen.

Anlage 7

(C)

Umdruck 2/86

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 561. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

Gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben:

Punkt 9

Entwurf eines Gesetzes zu der Entschließung vom 12. Oktober 1978 zur Änderung des Übereinkommens vom 29. Dezember 1972 über die **Verhütung der Meeresverschmutzung** durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen (Drucksache 17/86)

II.

Dem Bundesminister für Wirtschaft für die Jahresrechnung 1984 Entlastung zu erteilen:

Punkt 12

Rechnungslegung über das Sondervermögen des Bundes „Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes“ — Wirtschaftsjahr 1984 — (Drucksache 623/85)

III.

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

Punkt 13

Ergänzung zu der Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat: **EUROPA DER BÜRGER**

Abschließender Bericht an den Europäischen Rat vom 28./29. Juni 1985 (**Adonnino-Bericht**) (Drucksache 415/85, Drucksache 415/1/85)

Punkt 14

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur achten Änderung der Richtlinie vom 23. Oktober 1962 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für **färbende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen** (Drucksache 463/85, Drucksache 463/1/85)

Punkt 15

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 82/501/EWG über die **Gefahren schwerer Unfälle bei bestimmten Industrietätigkeiten** (Drucksache 552/85, Drucksache 552/1/85)

(A) **Punkt 16**

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Rationalisierung und die Verbesserung der **sanitären Bedingungen im belgischen Schlachthofsektor** (Drucksache 614/85, Drucksache 614/1/85)

Punkt 18

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die gemeinsame **Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse** (Drucksache 616/85, Drucksache 616/1/85)

Punkt 25

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Gesetz über die **Änderung von Familiennamen und Vornamen** (NamÄndVwV) (Drucksache 563/85, Drucksache 563/1/85)

IV.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 19

Verordnung über die Durchführung einer Bundeswaldinventur (**Bundeswaldinventur-Verordnung**) (Drucksache 604/85, Drucksache 604/1/85)

Punkt 22

Verordnung zur Änderung von Verordnungen zur **Durchführung des Feststellungsgesetzes** (Drucksache 611/85)

Punkt 23

Fünfte Verordnung zur Änderung der Elften Verordnung zur **Durchführung des Feststellungsgesetzes** zugleich Dreizehnten Verordnung über **Ausgleichsleistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz** (Drucksache 612/85)

Punkt 24

Zweite Verordnung zur Änderung der Verordnung über **Standardzulassungen** (Drucksache 603/85, zu Drucksache 603/85, Drucksache 603/1/85)

V.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

Punkt 26

Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds des Stiftungsrates der Heimkehrerstiftung — **Stiftung für ehemalige Kriegsgefangene** (Drucksache 622/85, Drucksache 622/1/85)

Punkt 27

Vorschlag des Bundesministers der Justiz für die **Ernennung eines Bundesanwalts beim Bundesgerichtshof** (Drucksache 25/86)

VI.

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

Punkt 28

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 73/86)

Anlage 8**Erklärung**

von Senator **Prof. Dr. Scholz** (Berlin)
zu **Punkt 13** der Tagesordnung

Die Völker Westeuropas haben sich nach den furchtbaren Erfahrungen zweier Weltkriege dem Aufbau eines geeinigten Europas verschrieben. Konflikte werden nicht mehr auf der Basis wirtschaftlicher oder gar militärischer Stärke, sondern auf der Grundlage des Rechts gelöst.

Eine stete Integration der westeuropäischen Staaten soll Konflikte von vornherein ausschalten und Europa den ihm politisch zukommenden Platz in der Gemeinschaft freier Völker sichern. Auf dem Wege zu diesem Ziel sind ohne Zweifel große Fortschritte, insbesondere im Bereich der europäischen Gemeinschaften, erzielt worden: Es wurde eine Organisation mit supranationaler Hoheitsgewalt geschaffen, die wirtschaftliche Annäherung der Länder Westeuropas durch den Ausbau eines EG-Binnenmarktes vorangetrieben; europäische Regional- und Sozialfonds wurden zur Bewältigung drängender Probleme geschaffen. Die ungebrochene Attraktivität des europäischen Einigungsgedankens wird durch die kürzlich erfolgte Süderweiterung der EG um Spanien und Portugal dokumentiert.

Im Widerspruch zu diesen hier nur angedeuteten Erfolgen der (west-)europäischen Einigungsbemühungen ist jedoch zunehmend Europamüdigkeit der Bürger zu konstatieren, die weitere Bemühungen um den Ausbau der Europäischen Gemeinschaften allenfalls gleichgültig, wenn nicht sogar mit einer gewissen Verdrossenheit betrachten. Es ist schon ein Alarmzeichen, wenn sich Bürger der EG zwar abstrakt zur Einigung Europas bekennen, ihre Vorstellungen und Wünsche aber in den europäischen Gemeinschaften nicht widergespiegelt sehen. Der Adonnino-Bericht stellt zutreffend fest, daß „fast alles, was in Europa bisher erreicht wurde, der Generation zu verdanken ist, die die Schrecken und Zerstörungen des Krieges erfahren hat“.

Vermögen aber die nachfolgenden Generationen die Europäischen Gemeinschaften nur noch als ein von ihrem alltäglichen Leben abgehobenes „Gebilde“ zu erkennen, das Ihnen durch die Medien nur anlässlich der mehr oder weniger erfolgreichen bzw. erfolglosen Bewältigung von Problemen im Agrar-

(C)

(D)

- (A) bereich vermittelt wird, so wäre es um die westeuropäischen Einigungsbemühungen schlecht bestellt. Um hier Abhilfe zu schaffen, genügt es nicht, die Vorteile der Europäischen Gemeinschaften dem Bürger in immer neuen Hochglanzbroschüren zu offenbaren; die Vorteile für den einzelnen sind zu meist viel zu wenig greifbar, um konkretes Engagement und Unterstützung für die EG auszulösen.

So verdienstvoll die unermüdlichen Bemühungen der westeuropäischen Regierungen und auch die der EG-Beamten sind: Ohne die notwendige Unterstützung der europäischen Bürger geraten all diese — aus Bürgersicht zudem allzuoft in monströse Bürokratie ausufernden — Tätigkeiten in die Gefahr, sich im luftleeren Raum zu erschöpfen. Europa muß aber von unten, d. h. von den Völkern, von den Menschen her, zusammenwachsen. Wenn hierfür selbstverständlich auch eine rechtliche Ordnung erforderlich ist, so muß doch dieser entscheidende Ausgangspunkt der europäischen Einigungsbemühungen wieder verstärkt ins Blickfeld gerückt werden.

Aus diesen Gründen begrüße ich den Bericht, den der Ausschuß für das „Europa der Bürger“ dem Europäischen Rat vorgelegt hat (Adonnino-Bericht), spiegelt er doch deutlich die Erkenntnis wider, daß das notwendige Bürger-Engagement für Europa nur durch Gemeinschaftsaktionen geweckt werden kann, die den Bürgern der EG unmittelbar zugute kommen, Maßnahmen also, die gleichsam ein „Europa zum Anfassen“ schaffen.

- (B) Um dieses Ziel zu erreichen, schlägt der Adonnino-Bericht eine wohlabgewogene Kombination von Maßnahmen mit längerfristiger Zielsetzung und rasch umzusetzenden Aktionen vor. Die Stellung der Gemeinschaftsbürger soll durch spürbare Schritte verbessert werden; zusätzlich werden Maßnahmen mit Symbolwert vorgeschlagen, die den Bürgern der einzelnen Nationalstaaten deutlich vor Augen führen sollen, daß sie auch Bürger der EG sind.

Aus der Vielzahl der Anregungen will ich hier nur einige, mir besonders bedenkenswert erscheinende herausgreifen:

- Verbesserung des Petitionsrechts der EG-Bürger,
- Beschleunigung der systematischen Kodifizierung des EG-Rechts sowie insbesondere seine Vereinfachung (speziell in Bereichen, die für den Bürger in seinem Alltagsleben von Bedeutung sind),
- vereinfachter Zugang zur medizinischen Versorgung innerhalb der EG,
- Verbesserung des Jugend-, insbesondere des Schüleraustausches.

Ich will nicht verhehlen, daß einige Vorschläge des Adonnino-Berichtes in mir Bedenken erwecken. Dies gilt nicht nur für die — im übrigen ja auch vom Europäischen Parlament abgelehnte — Einführung des Ombudsmansystems. Weit aus problematischer scheint mir die geforderte Einführung eines Ausländerwahlrechts zu sein. Zwar mag die im Bericht vorgesehene Anknüpfung dieses Auslän-

derwahlrechts an die kommunale Ebene ein durchaus brauchbarer Ansatz sein; doch kann meines Erachtens ein Ausländerwahlrecht erst am Endpunkt einer europäischen politischen Einigung stehen. Als der politischen Einigung gleichsam vorgeschalteter Motor für positive Integrationseffekte halte ich es dagegen für untauglich.

An dieser Stelle möchte ich auf zusätzliche Möglichkeiten zur Stärkung des EG-Bewußtseins der Bürger hinweisen, die im Adonnino-Bericht nicht aufgeführt worden sind. Ich denke an die Vereinfachung der Grenzabfertigung, insbesondere für Touristen. So würde die EG-weite Einrichtung von sogenannten „Europaspuren“, die ein grundsätzlich unkontrolliertes Überqueren der nationalen Grenzen der Gemeinschaft ermöglichen, den Bürgern nicht nur konkret spürbare Erleichterungen bringen; sie hätte darüber hinaus eine gar nicht hoch genug zu veranschlagende Symbolwirkung, würden die Bürger doch das Zusammenwachsen der westeuropäischen Staaten äußerst anschaulich erleben können.

Eine ebenso starke symbolische Bedeutung hätte sicherlich eine Steuerbefreiung für Reisende im grenzüberschreitenden Verkehr (Umsatzsteuern, Sonderverbrauchssteuern). Als erster Schritt wären hier die mengenmäßigen Beschränkungen für bestimmte, mit Sonderverbrauchssteuern belegte Erzeugnisse (z. B. Wein, Kaffee) abzubauen. Angesichts millionenfacher Grenzübertritte im europäischen Reiseverkehr ist der Symbolwert derartiger Maßnahmen sehr hoch einzuschätzen.

Weitere Maßnahmen, die Europa als ein „Europa zum Anfassen“ im Bewußtsein seiner Bürger verankern könnten, nennt der Adonnino-Bericht. Ich denke hier etwa an die EG-weite Ausgabe von Briefmarken, die ein gemeinschaftsbezogenes Thema identisch darstellen. Ferner ist der Gedanke eines Eurolottos ebenso sorgfältiger Prüfung wert wie der Vorschlag des Adonnino-Berichts, EG-Sportwettkämpfe zu veranstalten. Warum sollte es eines nicht allzufernen Tages nicht zusätzlich zur „Tour de France“ auch eine „Tour d'Europe“ geben? Der Sport ist gerade im Zeitalter weltumspannender Massenkommunikation ein wichtiger Kommunikationsbereich zwischen den Völkern. Die EG sollte ihn als „Werbeträger“ für sich nutzen.

Auch auf dem Gebiet der Kultur und der Medien enthält der Adonnino-Bericht eine Vielzahl beachtenswerter Vorschläge, die den Bürgern die Identität Europas, basierend auf der Vielfalt und dem Reichtum seiner nationalen Kulturen, vor Augen führen sollen. Hier ist in der Vergangenheit bereits einiges ins Werk gesetzt worden. Ich erinnere nur an die alljährliche Ernennung einer „Kulturstadt Europas“. Berlin ist stolz darauf, für das Jahr 1988 mit dieser Auszeichnung bedacht worden zu sein. Gerade in Berlin wird deutlich gemacht werden können, daß sich Europa — und dies gilt natürlich weit über den kulturellen Bereich hinaus — nicht auf die Länder der EG beschränkt, sondern auch über den Bereich Westeuropas hinausgreift.

Abschließend möchte ich nur noch den Vorschlag aufgreifen, 1988 zum „Europäischen Film- und

- (A) Fernsehjahr“ zu erklären. Hier sollte neben der Unterstützung einer wettbewerbsfähigen europäischen Industrie die Chance im Vordergrund stehen, den kulturellen Reichtum Europas zu nutzen und ihn den EG-Bürgern nahezubringen. Daß hierfür auch die vielfältigen Angebote moderner audiovisueller Kommunikationstechnik zu nutzen sind, sei nur am Rande vermerkt.

Die Europäische Kommission, der Rat und die Mitgliedstaaten der EG stehen jetzt in der Pflicht, die vielfältigen Vorschläge des Adonnino-Berichtes ebenso sorgfältig wie zügig zu prüfen und Maßnahmen für ein „Europa der Bürger“ zu ergreifen, um auf diese Weise dem Gedanken der europäischen Einigung die dringend notwendigen Impulse zu geben. An weiteren Fortschritten bei der Einigung Europas haben gerade wir Deutschen größtes Interesse. Dieses Interesse beruht — wenn auch nicht ausschließlich — auf dem Umstand, daß einer durch pragmatische Fortschritte im kleinen bewirkten Überwindung von Grenzen in Westeuropa ein Modellcharakter für den gesamteuropäischen Bereich und damit auch für die Lösung der offenen deutschen Frage zukommt.

Anlage 9

Erklärung

von Staatsminister Görlach (Hessen)
zu Punkt 15 der Tagesordnung

- (B) Die Hessische Landesregierung stimmt der von den Ausschüssen empfohlenen Stellungnahme (Drs. 552/1/85 unter A) nicht zu. Nach ihrer Auffassung sollte der Bundesrat entsprechend der Empfehlung des Wirtschaftsausschusses von der Vorlage lediglich Kenntnis nehmen (Drs. 552/1/85, Ziff. 5).

Die Neufassung im Sinne des Richtlinienvorschlages ist nicht als Grundlage für eine klare Abgrenzung der unter den Anwendungsbereich der Richtlinie einzuordnenden Anlagen geeignet. Die im einleitenden Text von Nr. 1 vorgesehenen Begriffe „Verarbeitung“, „Behandlung“ sowie der Ersatz des Wortes „insbesondere“ durch die Worte „unter anderem“ würden den Anwendungsbereich der Richtlinie auf Anlagen ausdehnen, bei denen die Gefahr eines schweren Unfalls grundsätzlich nicht anzunehmen ist.

Anlage 10

Erklärung

von Staatsminister Martin (Rheinland-Pfalz)
zu Punkt 18 der Tagesordnung

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz begrüßt ausdrücklich die Stellungnahme des Bundesrates zu diesem Vorschlag einer Verordnung (EWG), die die Aufnahme von Sauerkirschen in die gemeinsame Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse vorsieht. In eini-

gen Regionen von Rheinland-Pfalz ist der Anbau von Sauerkirschen für das Einkommen der landwirtschaftlichen Betriebe von entscheidender Bedeutung. Sauerkirschenimporte zu subventionierten Preisen, insbesondere aus Jugoslawien, haben in den vergangenen zwei Jahren auf diesem Markt zu ganz erheblichen Störungen geführt.

Die Rheinland-Pfälzische Landesregierung verkennt nicht, daß die Bundesregierung Maßnahmen zum Schutze der einheimischen Sauerkirschenherzeuger bei der EG-Kommission inzwischen durchsetzen konnte. Allerdings ist die Verordnung (EWG) Nr. 1626/85 der Kommission vom 14. Juni 1985 über Schutzmaßnahmen nur bis zum 9. Mai 1986 befristet. Die jetzt vom Bundesrat beschlossene Stellungnahme zur gemeinsamen Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse stellt eine Ersatzregelung für die am 9. Mai 1986 auslaufende Schutzmaßnahme dar.

Im übrigen wird darauf hingewiesen, daß die Stellungnahme des Bundesrates (Drs. 616/1/85) der redaktionellen Klarstellung bedarf.

Die Bezeichnung „Morellen“ ist seit der Korrektur durch die Verordnung (EWG) Nr. 1712/85 vom 21. Juni 1985, veröffentlicht im Amtsblatt L 163 vom 22. Juni 1986, Seite 46, nicht mehr gebräuchlich und folglich in der Stellungnahme des Bundesrates (Drs. 616/1/85) jeweils durch die Bezeichnung „Sauerkirschen“ zu ersetzen.

Anlage 11

Erklärung

von Minister Weiser (Baden-Württemberg)
zu Punkt 10 der Tagesordnung

In dem Bemühen um eine Verbesserung der Luftverhältnisse hat Baden-Württemberg der TA Luft schon immer eine große Bedeutung beigemessen. Es wurde daher begrüßt, daß die Bundesregierung im Anschluß an die Großfeuerungsanlagen-Verordnung mit der TA Luft-Novelle eine Vorschrift vorlegte, mit der in weiteren Bereichen die notwendigen Schadstoffreduzierungen erreicht werden sollen. Auch wenn anzuerkennen ist, daß die TA Luft nach der Vorlage der Bundesregierung eines der fortschrittlichsten Regelwerke dieser Art in der Welt darstellt, waren wir dennoch der Meinung, daß in einigen Punkten noch Verbesserungen notwendig sind.

Wir haben daher im Bundesrat zahlreiche Änderungsanträge gestellt, die leider nur zu einem geringen Teil die Zustimmung des Bundesrates fanden. Wir wollen dennoch versuchen, mit einem Sonderprogramm für Finanzierungshilfen Anreize zu geben, um auf freiwilliger Basis die möglichen Verbesserungen zu erreichen. Für dieses Programm werden 30 Millionen DM für die Jahre 1986 bis 1988 bereitgestellt. Damit haben wir unsere Ernsthaftigkeit in dem Bemühen um eine Verminderung der Luftbelastung deutlich unter Beweis gestellt.

- (A) Der Bundesrat hat in seiner Sitzung im Oktober 1985 zur TA Luft dennoch insgesamt 72 Änderungsvorschläge beschlossen, die im Ergebnis überwiegend Verschärfungen darstellen. Angesichts der damit zusätzlich zu erwartenden schwerwiegenden Belastungen für die gewerbliche Wirtschaft, speziell im mittelständischen Bereich, sah sich die Bundesregierung nicht in der Lage, allen Beschlüssen des Bundesrates uneingeschränkt zuzustimmen. Sie hat deshalb gegen 9 der insgesamt 72 Bundesratsbeschlüsse Einwendungen erhoben.

Davon betreffen zwei Beschlüsse die Veränderungen der Bagatellgrenzen und zwei die Einführung neuer bzw. verschärfter Emissionsnormen für Ammoniak und für die Abgasreinigung in der Tierintensivhaltung. Darüber hinaus richten sich die Einwendungen der Bundesregierung gegen zwei Änderungsvorschläge zur Verschärfung der Eingriffsvoraussetzungen bei Altanlagen. Zu den Beschlüssen, die der Bundesregierung sehr bedenklich erscheinen, gehören auch die auf Initiativen Baden-Württembergs zurückgehenden drei Anträge über die Verkürzung der Sanierungsfristen bei Altanlagen von zehn auf acht Jahre und über die Ausdehnung der Sonderfallprüfung bei Schwefeldioxid-Immissionen im Genehmigungsverfahren.

Aufgrund der besonderen Bedeutung, die der TA Luft im Bereich der Luftreinhaltung zukommt, und um weitere Verzögerungen zu vermeiden, haben wir uns intensiv für ein baldiges Inkrafttreten der Vorschrift eingesetzt. In einem Gespräch am 17. Januar haben wir die von der Bundesregierung genannten Problempunkte mit Herrn Staatssekretär Kroppenstedt vom Bundesinnenministerium im einzelnen erörtert. Dabei wurde im Interesse einer unverzüglichen Inkraftsetzung der TA Luft ein Kompromiß erzielt, der in der neuen Vorlage der Bundesregierung seinen Niederschlag gefunden hat. Mit diesem Kompromiß wird der materielle Inhalt der ursprünglichen Bundesrats-Beschlüsse weitgehend beibehalten. Es wird an den beiden Beschlüssen über die Verkürzung der Sanierungsfristen für Altanlagen uneingeschränkt festgehalten.

Bei dem Beschluß zur Ausdehnung der Sonderfallprüfung bei Schwefeldioxid-Immissionen wird als Kompromiß eine im Ergebnis weitgehend gleichwertige Regelung erreicht. Die neue Vorschrift vermeidet eine Reihe unbestimmter Rechtsbegriffe, die mit Sicherheit zu Auslegungsschwierigkeiten führen würden. Außerdem wird der für die Durchführung von Sonderfallprüfungen ursprünglich von der Bundesregierung beschlossene Wert von 2,5 Mikrogramm pro Kubikmeter auf 2,0 Mikrogramm pro Kubikmeter gesenkt. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Herabsetzung auf 1,5 Mikrogramm pro Kubikmeter sollte nur eine beschränkte Gültigkeit haben, nämlich wenn im engeren Einwirkungsbereich einer zu genehmigenden Anlage Wald vorhanden ist, der wegen seiner Funktion oder Flächenausdehnung erhebliche Bedeutung hat. Der nun ins Auge gefaßte Wert gilt dagegen ohne Einschränkung.

Auf die Beschlüsse über die neuen und verschärften Emissionsnormen für Ammoniak und für die

Abgasreinigung in der Tierintensivhaltung wird (C) verzichtet. Ein Gespräch verschiedener Bundesländer mit Vertretern der Chemischen Industrie, an dem auch Nordrhein-Westfalen und das Saarland teilnahmen, hat ergeben, daß erhebliche Zweifel daran bestehen, ob eine Emissionsbegrenzung von Ammoniak auf 30 mg/m³ in den maßgebenden Industriezweigen dem Stand der Technik entspricht. Deshalb kann derzeit kein Grenzwert in die TA Luft aufgenommen werden. Die Bundesregierung soll aber in Form einer Bundesratsentschließung aufgefordert werden, die technischen Möglichkeiten einer Ammoniak-Emissionsminderung eingehend zu prüfen und das Ergebnis bald umzusetzen sowie dem Bundesrat darüber zu berichten.

Auch bei der Tierintensivhaltung ist zweifelhaft, ob die vom Bundesrat beschlossene Verschärfung dem Stand der Technik entspricht. Bei Erhaltung ist die Abgasreinigung noch nicht erprobt, und bei den Schweinehaltungen hat sich gezeigt, daß die dort im Einsatz befindlichen Biowäscher den Betriebserfordernissen in sehr vielen Fällen noch nicht gerecht werden und daher kaum zur Verminderung der Geruchsemissionen beitragen. Außerdem ist die Frage möglicherweise entstehender Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der EG noch nicht geprüft worden. Deshalb soll die Bundesregierung in Form einer weiteren Entschließung aufgefordert werden, diese Fragen innerhalb der EG zu prüfen und abzuklären.

Schließlich konnten die Bundesratsbeschlüsse über die Verschärfung der Eingriffsvoraussetzungen aus rechtlichen Gründen in der vorgeschlagenen Formulierung nicht aufrechterhalten werden. (D) Es wurde deshalb eine Neuformulierung gewählt, die in der Sache kaum hinter den Bundesratsbeschlüssen zurücksteht.

Lediglich auf zwei der neun Beschlüsse wird im Hinblick auf eine Kompromißfindung uneingeschränkt verzichtet. Hierbei geht es darum, daß emissionsbegrenzende Maßnahmen unterhalb bestimmter emittierter Mindestmengen für nicht notwendig erachtet werden. Der Bundesrat hat hingegen beschlossen, daß auch bestimmte Mindestkonzentrationen unterschritten sein müssen, damit diese Bagatellregelung angewendet werden kann. Wenn jedoch nur geringfügige Schadstoffmengen emittiert werden, sind in aller Regel auch die Konzentrationen gering. Wenn dies in atypischen Ausnahmefällen nicht der Fall sein sollte, kann die zuständige Behörde unabhängig von der TA Luft trotzdem Emissionsminderungsmaßnahmen verlangen.

Wenn nunmehr auf der Grundlage der erzielten Kompromisse eine entsprechend geänderte TA Luft vom Bundesrat verabschiedet wird, ist sichergestellt, daß die für die Luftreinhaltung so wichtige TA Luft unter weitgehender Beibehaltung des materiellen Inhalts der Bundesratsbeschlüsse insgesamt ohne allzu große Verzögerungen in Kraft treten wird.

Im Interesse einer möglichst schnellen Inkraftsetzung der TA Luft-Novelle hält es Baden-Württemberg für notwendig und gerechtfertigt, die jetzt

- (A) vorgenommenen, ohnehin im Ergebnis nur geringfügigen Änderungen zu akzeptieren.

Anlage 12

Erklärung

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)
zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Zwei unserer Anträge zielen darauf, sowohl für ammoniak-emittierende Anlagen als auch für Tiergroßbestände den Stand der Technik festzuschreiben. Die uns vorliegenden Entschließungsempfehlungen des Innenausschusses räumen doch konkludent ein, daß es hierfür einen Stand der Technik gibt. Das Hinausschieben bei Ammoniak um zwei Jahre für alle Anlagen dieser Art lehnen wir ab. Sollte wirklich im Einzelfall der vorgeschlagene Grenzwert von 30 mg/m^3 nicht eingehalten werden können, so wäre nach dem Grundsatz zu verfahren, die Verwaltungsvorschrift in atypischen Fällen nicht anzuwenden.

- (B) Bei den Tiergroßbeständen bedeutet die Forderung nach EG-einheitlichen Regelungen eine Verschiebung auf den Sankt-Nimmerleins-Tag. Es ist auch ein Novum, die Beurteilung, was Stand der Technik im Sinne des Gesetzes sei, davon abhängig zu machen, ob es sich auch EG-weit durchgesetzt habe.

Für nicht verantwortbar halten wir die vorgenommenen Entschärfungen der **TA Luft**, die mit dem Stichwort „Bagatellgrenzen“ wohl eher verniedlicht werden. Hier wird gegenüber der bisherigen Genehmigungspraxis eine erhebliche Verschlechterung vorgenommen, die überwiegend hochtoxische und sonst gefährliche Stoffe betrifft, die dann unter Umständen in beliebig hoher Konzentration emittiert werden dürfen. Dabei wissen wir, daß gerade von Spitzenbelastungen besondere Gefahren ausgehen.

Für den Vollzug der **TA Luft** in bezug auf die Altanlagenanierung bedauern wir besonders, daß die vom Bundesrat für notwendig gehaltene Klarstellung unter den Ziffern 4.2.2f. wieder gestrichen worden ist. Wir halten es nach wie vor für die sachgerechteste Lösung, bei der Entscheidung über Nachrüstungsmaßnahmen und die Fristsetzung hierfür im Regelfall von den im Genehmigungsbescheid zugelassenen Werten auszugehen. Die Auskünfte der Vertreter der Bundesregierung im Innenausschuß haben unsere Befürchtung, daß Behörden und Institute wahre Meßorgien veranstalten müssen, bevor sie konkrete Sanierungen verfügen können, eher noch bestärkt.

Anlage 13

Erklärung

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

Der Bundesrat hat in seiner 555. Sitzung am 18. Oktober 1985 insgesamt 72 Änderungen zur **TA Luft** beschlossen. Mit Ausnahme jener Punkte, auf die ich noch eingehen werde, sind diese Verbesserungen und Verschärfungen in die zu erlassende **TA Luft** unverändert übernommen worden. Niemand in diesem Haus wird behaupten wollen, daß diese weit über 60 Änderungen keine substantielle Bedeutung für die umweltpolitische Qualität der **TA Luft** hätten. Deshalb sollte man nicht so tun, als seien mit den in einzelnen Punkten vorgenommenen Modifizierungen oder Kompromissen der damalige Beschluß des Bundesrates grundsätzlich in Frage gestellt und die **TA Luft** insgesamt abgewertet worden.

Daß hiervon überhaupt keine Rede sein kann, zeigt ein sachorientierter Blick auf die betreffenden Regelungen im einzelnen. Dabei geht es zunächst um die Frage, ob bei bestimmten Anlagen die Umrüstungszeit acht Jahre betragen soll, wie dies der Bundesrat beschlossen hat, oder auf zehn Jahre festgelegt wird, wie dies die Bundesregierung in ihrem Entwurf vorgesehen hatte. Der umweltpolitische Stellenwert dieses Problems kann aber nicht auf der Grundlage eines bloßen Zahlenvergleichs ermittelt werden. In diesem Fall ließen sich mühelos geringere Zeiträume denken, wie z. B. der von Hessen verfolgte Antrag einer Verkürzung auf sechs Jahre zeigt.

Die hierzu von Herrn Kollegen Fischer in der Sitzung des Bundesrates am 31. Januar 1986 zu Protokoll gegebene Begründung, daß Übergangsfristen für die Altanlagenanierung von acht Jahren unvertretbar seien, belegt aber sehr deutlich, daß es bei diesem Fristenwettstreit um bloße politische Optik und nicht um das Ergebnis einer sachkundigen Bewertung geht. In Wahrheit sind nämlich diese acht oder zehn Jahre gerade nicht die entscheidenden Zeiträume für die in der **TA Luft** festgelegten Altanlagenanierungsfristen. Die maßgeblichen und in umweltpolitischer Hinsicht bedeutsamen Umrüstungsfristen betragen vielmehr nur drei bzw. fünf Jahre.

Bei den in Abhängigkeit von der Gefährlichkeit der emittierten Schadstoffe, der Höhe der Emissionskonzentration und der Emissionsmenge dringlichsten Sanierungsfällen sowie bei Sanierungsmaßnahmen, die nur einen geringen technischen Aufwand erfordern, beträgt die Sanierungsfrist lediglich drei Jahre nach dem Inkrafttreten der **TA Luft**. Dabei darf zudem nicht übersehen werden, daß sich die dem Anlagenbetreiber verbleibende Zeit zur Einholung der Genehmigung und zur Umrüstung der Anlage auf effektiv zwei Jahre verkürzen kann, wenn die ihn verpflichtende behördliche Anordnung nach § 17 Bundes-Immissionsschutzgesetz erst gegen Ende des ersten Jahres nach dem Inkrafttreten der **TA Luft** erlassen wird. Für die Luftreinhaltung relevante Emissionsminderungspotentiale bestehen ferner bei den einer Sanierungsfrist von längstens fünf Jahren unterworfe-

(C)

(D)

- (A) nen Anlagen. Demgegenüber kommen die längeren Umrüstungszeiten nur bei solchen Anlagen in Betracht, deren Emissionen nach Art und Menge nicht so sehr ins Gewicht fallen.

Vor diesem Hintergrund kann schlechterdings nicht davon gesprochen werden, die von der Bundesregierung für die letztgenannte Anlagenkategorie zunächst vorgesehene Frist von zehn Jahren sei nicht akzeptabel. Da andererseits aber alle zu Gebote stehenden Anstrengungen für eine rasche und wirksame Verminderung der Emissionen aus sämtlichen genehmigungsbedürftigen Anlagen unternommen werden müssen, hat die Bundesregierung die vom Bundesrat am 18. Oktober 1985 beschlossene Verkürzung auf acht Jahre in die Neufassung übernommen. Von einer Verwässerung der TA Luft kann somit keine Rede sein.

Ein weiterer Diskussionspunkt im Rahmen der Neufassung betrifft die Frage nach den von der Behörde bei der Bestimmung der Sanierungsfristen zugrunde zu legenden Kriterien und Ermittlungen. Hier bestand aber zwischen Bundesregierung und Bundesrat kein grundsätzlicher Dissens. Vielmehr herrschte von Anfang an Einigkeit darüber, daß der behördliche Aufwand zur Sachverhaltsermittlung möglichst gering gehalten werden muß, wenn insbesondere die knapp bemessenen Sanierungsfristen von drei bzw. fünf Jahren eingehalten werden sollen. Die jetzt von der Bundesregierung beschlossene Fassung trägt diesem Grundanliegen voll Rechnung und vermeidet die nach der Bundesratsfassung möglichen Mißverständnisse. Darüber hinaus wird nunmehr auch klargestellt, daß Messungen der von einer Anlage ausgehenden Emissionen nur als Ultima ratio in Betracht kommen. Somit bleibt es dabei, daß die genehmigten Maximalwerte der Emissionskonzentration und nicht die z. B. bei geringerer Kapazitätsauslastung der Anlage auftretenden Emissionen Grundlage für die Beurteilung der Emissionsverhältnisse und somit für die maßgebliche Sanierungsfrist sind. Auch insoweit kann von einer materiellen Abschwächung gegenüber dem Bundesratsbeschluß vom 18. Oktober 1985 nicht gesprochen werden.

Nicht in die Neuvorlage übernommen wurde der mit dem Stichwort „Bagatellgrenze“ umschriebene Beschluß des Bundesrates. Während der Bundesrat eine Sanierungsfrist von längstens drei Jahren schon für den Fall gefordert hat, daß die Emissionen einer Anlage das Dreifache der in der TA Luft festgelegten Konzentrationswerte überschreiten, hält die Bundesregierung an ihrem Beschluß fest, daß darüber hinaus auch das Dreifache der maßgeblichen Massenströme überschritten wird. Andernfalls ist die betreffende Anlage erst binnen einer Frist von höchstens fünf Jahren dem Stand der Technik anzupassen. Hierfür sprechen in der Tat gute, insbesondere vollzugsorientierte Gründe.

Wer diese Entscheidung zum Anlaß der Kritik nimmt, übersieht, daß er mit der geforderten Verschärfung die Leistungsfähigkeit der zuständigen Vollzugsbehörden überschreitet.

Angesichts der in allen Bundesländern begrenzten personellen Kapazitäten gilt es, alle verfügba-

ren Kräfte zunächst auf die zügige Sanierung der Anlagen mit den höchsten und relevantesten Emissionen zu konzentrieren. Schließlich ist der Luftreinhaltung nicht damit gedient, daß ehrgeizige, aber in der Praxis nicht durchführbare Postulate formuliert werden. Damit würde allenfalls ein Betrag zur Erhöhung des Vollzugsdefizits geleistet. Übereifer in der politischen Forderung, bei dem die praktische Umsetzung auf der Strecke bleibt, hat mit konsequenter Umweltpolitik wenig zu tun.

Aus diesem Grunde ist die abgestufte Konzeption der Bundesregierung vorzuziehen, zumal sie in der praktischen Konsequenz nicht zu einer Abschwächung im Bereich der tatsächlichen Verminderung der Emissionen führt.

Bei einer objektiven und sachkundigen Gesamtbewertung muß man zu dem Ergebnis kommen, daß die vorliegende Fassung der TA Luft ein hervorragendes Instrument zur drastischen Absenkung der Schadstoffbelastungen in der Luft bei gleichzeitiger Modernisierung der Industrieanlagen darstellt. Deshalb ist es unerlässlich, daß diese TA Luft ohne weiteren Zeitverzug in Kraft gesetzt wird. Das ständige Nörgeln und Lamentieren über die eine oder andere — wirkliche oder nur vermeintliche — Verbesserungsmöglichkeit im Detail führt indessen nicht zu dem umweltpolitisch notwendigen Erfolg. Letztlich kann ich mir kaum eine TA Luft-Fassung vorstellen, bei der nicht noch draufgesattelt werden könnte, und sei es auch nur zum Zwecke politischer Profilierung. Es ist an der Zeit, die TA Luft nicht länger zum Gegenstand eines bloßen Überbietungswettbewerbs zu denaturieren. (D)

Wir sollten statt dessen unseren Ehrgeiz besser auf die zügige und konsequente Umsetzung des vor uns liegenden Regelwerkes verlagern. Insofern kann ich der Hessischen Landesregierung nur zustimmen, wenn sie in ihrem Antrag — Drucksache 28/86 — die Bundesregierung auffordert — ich zitiere —, „die Erste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft — TA Luft) unverzüglich zu erlassen“.

Dem ist in der Tat nichts hinzuzufügen. Wer dies so will, braucht der vorliegenden Fassung nur noch zuzustimmen und somit die Bundesregierung in die Lage zu versetzen, die TA Luft tatsächlich zu erlassen. Rheinland-Pfalz wird deshalb der Vorlage zustimmen.

Anlage 14

Erklärung

von Senator Gobrecht (Hamburg)
zu Punkt 10 der Tagesordnung

Vor fast genau vier Monaten hat der Bundesrat bereits einen Beschluß zur Novellierung der TA Luft gefaßt und dabei 70 Änderungsanträge verabschiedet. Gerade diese zahlreichen Änderungen belegen, wie notwendig eine intensive Überarbeitung der damaligen Vorlage der Bundesregierung durch die Länder war. Dabei muß berücksichtigt werden,

- (A) daß die Bundesregierung dem Bundesrat nur eine kurze Bearbeitungszeit eingeräumt hatte.

Die zuerst von der Bundesregierung angemahnte Eile war nach dem Beschluß des Bundesrates am 18. Oktober 1985 plötzlich nicht mehr notwendig. Die Monate gingen ins Land, so daß von einer gründlichen Überarbeitung ausgegangen werden konnte. Mit der TA Luft-Novelle in der Fassung vom 18. Oktober 1985 wurden ja nicht alle Immissionschutzprobleme angepackt. Hamburg hatte in der damaligen Plenarsitzung z. B. darauf hingewiesen, daß

- Grenzwerte für Dioxine fehlen,
- die Immissionsgrenzwerte für SO_2 zu hoch sind, um den Wald schützen zu können,
- eine Fehllenkung von Umweltinvestitionen ausgelöst wird, wenn ohne Rücksicht auf Größe und Standort der Anlage Grenzwerte durchgesetzt werden sollen,
- Immissionsgrenzwerte für Arsen trotz der bekannten krebserzeugenden Wirkung nicht aufgeführt sind
- und die Kompensationslösung für die Verwaltung nicht vollziehbar ist.

Die dem Bundesrat am 20. Januar 1986 zugeleitete Fassung hat keine dieser Anregungen aufgenommen. Die Bundesregierung hat die TA Luft, was möglich gewesen wäre, nicht verbessert, sondern sie hat $3\frac{1}{2}$ Monate gebraucht, um sie schlechter zu machen. Die Bundesregierung weist in ihrem Schreiben an den Präsidenten des Bundesrates darauf hin, man habe die Vorschläge des Bundesrates weitgehend übernommen, nur die Ziffern 8, 13, 41, 54, 55 und 70 aus der BR-Beschlußdrucksache nicht. Verfolgt man die Antragstellung zu den o. g. Ziffern zurück, so stellt man fest, daß sie sämtlich zumindest auch von den SPD-regierten Ländern stammen, nämlich Nrn. 8 und 54 von Hessen, Nr. 13 von Hessen und vom Saarland, Nrn. 41, 55 von Nordrhein-Westfalen und Nr. 70 von Baden-Württemberg und von Hamburg.

Gleichwohl hat es die Bundesregierung nicht für notwendig gehalten, mit den antragstellenden SPD-regierten Ländern zu sprechen, sondern sie hat lediglich mit den CDU/CSU-regierten Ländern verhandelt, um für ihre schlechtere Neufassung eine Mehrheit zu erhalten. Damit hat sie dazu beigetragen, das Verfassungsorgan Bundesrat parteipolitisch zu entwerten. Ich begrüße daher die Zusage des Bundesratspräsidenten, in dieser Angelegenheit ein klarstellendes Schreiben an den Bundeskanzler richten zu wollen.

Leider ist damit die Beschreibung des nicht fairen Umgangs miteinander nicht beendet. In den ganz wenigen Tagen, die den A-Länder-Verwaltungen noch zur Vorbereitung auf die Sitzung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten zur Verfügung standen, konnten wir feststellen, daß über die von der Bundesregierung angegebenen Änderungen hinaus weitere vorgenommen worden sind. Eine davon ist wegen ihrer Bedeutung Gegenstand eines Antrags, für den ich um Ihre Unterstützung

bitte. Der Bundesrat hatte mit seinem Beschluß (C) vom 18. Oktober 1985 die Emissionen an dampf- oder gasförmigen organischen Stoffen nach 3.1.7 auf insgesamt 0,12 Kilogramm/cbm hergestellter Platten begrenzt. Jetzt soll nach den Vorstellungen der Bundesregierung die gleiche Menge für die Klasse I emittiert werden dürfen. Formaldehyd, das in Klasse I eingestuft ist, dürfte danach deutlich mehr in die Luft gepustet werden, als vorher beabsichtigt war.

Ich möchte Sie bitten, unseren Bundesratsbeschluß vom 18. Oktober 1985 insofern zu bestätigen, als Sie dem Antrag Hamburgs zustimmen. Auch mit dem folgenden Antrag Hamburgs zum Anhang A, den Zusatzbelastungswert für SO_2 auf 1,5 Mikrogramm/cbm zu senken, ist die Wiederherstellung der alten Bundesratsfassung beabsichtigt; denn auch nach dem Vorschlag der Bundesregierung, auf 2 Mikrogramm/cbm zurückzugehen, hat der Antrag Hamburgs nichts von seiner Relevanz eingebüßt.

Zusätzliche Belastungen durch neue Anlagen werden nicht 2 Mikrogramm SO_2 /cbm überschreiten, wenn die Emissionsgrenzwerte der TA Luft oder der Großfeuerungsanlagen-Verordnung eingehalten werden. Daran schließt sich die Sicherungsfunktion der Sonderfallprüfung im Hinblick auf besonders empfindliche Tiere, Pflanzen und Sachgüter. Erst bei der von Hamburg vorgeschlagenen Grenze von 1,5 Mikrogramm/cbm werden Sonderfallprüfungen ausgelöst werden. Andernfalls wäre der Paragraph eine Vorschrift mit Show-Effekt, die nie zur Anwendung kommen wird. Generell ist (D) beim Anhang A darauf hinzuweisen, daß die dort angegebenen Zusatzbelastungswerte insbesondere für die Schwermetalle Blei, Cadmium und Thallium völlig unzureichend sind, um die ihnen zugedachte Schutzfunktion bei einer Überschreitung der Immissionswerte erfüllen zu können. Der Sinn des Anhangs A sollte doch darin liegen, neue Anlagen dann genehmigen zu können, wenn trotz einer Überschreitung der Immissionswerte eine Sonderfallprüfung erfolgt ist. Die dafür vorgesehene Initialzündung der Zusatzbelastungswerte kann nicht funktionieren, weil diese zu hoch angesetzt sind. Das heißt, gerade die Gebiete mit einer Überschreitung der Immissionswerte, wo eher eine Entlastung im Immissionsbereich angezeigt wäre, dürfen legal immer weiter belastet werden. Die Immissionsschutzbehörde hat nicht einmal das Instrument der Sonderfallprüfung.

Die weiteren Anträge Hamburgs zielen darauf ab, die TA Luft für die Immissionsschutzbehörden vollziehbar zu machen. Der Anhang B, der die S-Werte zur Ermittlung der Schornsteinhöhe festlegt, ist unvollständig. Es fehlen die Werte für Arsenwasserstoff, Chlorcyan, Phosgen, Phosphorwasserstoff und Brom. Die Nennung der Stoffe dürfte die Relevanz deutlich machen. Von der Bundesregierung hätte erwartet werden können, daß sie ihre lange Bearbeitungszeit zumindest dazu benutzt hätte, die Lücken auszugleichen und dann einen bundeseinheitlichen Vollzug sicherzustellen.

Im übrigen wird Hamburg die Anträge Nordrhein-Westfalens unterstützen. Sie sind nicht nur

- (A) umweltpolitisch geboten, sondern stellen auch die Beschlußlage des Bundesrates vom 18. Oktober 1985 wieder her.

Weiter möchte ich insbesondere die Anträge Nordrhein-Westfalens hervorheben, die eine Klarstellung für den Ausgangspunkt der Nachrüstung der Altanlagen zum Ziel haben und auf die Genehmigungslage gerichtet sind. Die Bundesregierung hat erklärt, es komme darauf an, festzustellen, was effektiv emittiert werde. Wenn ein Anlagenbetreiber sage, daß er weniger emittiere, als er nach der erteilten Genehmigung emittieren könnte, dann müsse er notfalls auch die entsprechenden Messungen dulden und die Kosten dafür bezahlen.

Wenn dies die Konkretisierung der mehrdeutig formulierten Absätze nach 4.2 der TA Luft sein soll — und davon ist jetzt auszugehen —, dann kommt ein außerordentlich hoher Meßaufwand auf alle Länder — gleich, ob A- oder B-Länder — zu. Dies ist kontraproduktiv, umweltpolitisch schädlich und kann nicht im Sinne der Länder sein, die über eine Verkürzung der Nachrüstungsfristen von zehn auf acht Jahre zu einer schnelleren Entlastung der Luft durch eine Modernisierung der Altanlagen beitragen sollten.

Insgesamt gesehen hat die Bundesregierung

1. die TA Luft gegenüber dem Bundesratsbeschluß verschlechtert,
2. ein unmögliches Verfahren gegenüber dem Verfassungsorgan Bundesrat und den SPD-regierten Ländern gehandhabt und
3. trotz ausreichender Zeit in ihrer eigenen Vorlage nicht gekennzeichnete Änderungen gegenüber dem Beschluß vom 18. Oktober 1985 vorgenommen und zusätzliche Fehler eingebaut.

(B)

Anlage 15

Erklärung

von Staatsminister Görlach (Hessen)
zu Punkt 10 der Tagesordnung

Die Hessische Landesregierung bedauert und mißbilligt das Vorgehen der Bundesregierung im Zusammenhang mit der längst überfälligen Novellierung der TA Luft. Nach Protesten interessierter Kreise der Industrie an dem durch den Beschluß des Bundesrates vom Oktober 1985 in wichtigen Punkten geänderten Entwurf der TA Luft verhandelte der Bundesinnenminister an den Organen des Bundesrates vorbei allein mit den unionsregierten Ländern über eine Rücknahme der vom Bundesrat beschlossenen Änderungen. Die Hessische Landesregierung sieht in diesem von der Bundesregierung zur Revision eines Beschlusses der Ländervertretung gewählten Verfahren eine Mißachtung des föderalistischen Grundprinzips unserer Verfassung.

Die Hessische Landesregierung sieht in dem nun vorliegenden neuen Entwurf der TA Luft keine wirksame Lösung für die ökologisch dringend erforderliche Begrenzung schädlicher Emissionen. Auch

nach den erfolgten Beratungen zum neuen Entwurf sind unsere zentralen Kritikpunkte nicht ausgeräumt. In der Regelung des Kompensationsprinzips, das zuläßt, daß Schadstoffemissionen einer Anlage die gesetzten Grenzwerte überschreiten können, wenn durch Reduzierung der Emissionen bei einer benachbarten Anlage diese Überschreitung kompensiert wird, wird im neuen Entwurf bei dem Erlass nachträglicher Anordnungen die Berücksichtigung zusätzlicher, umfangreicher Unterlagen und Meßergebnisse vorgeschrieben. Der hiermit verbundene immense Verwaltungsaufwand führt praktisch zu einem Vollzugsdefizit bei der Überprüfung und Kontrolle schadstoffemittierender Anlagen.

Die Aufnahme von Bagatellgrenzen in die neue TA Luft ermöglicht es Betrieben mit kleineren oder mittleren Anlagen, die bei einer geringen Abluftmenge hochkonzentrierte Schadstoffe emittieren, sich der Pflicht zur Sanierung zu entziehen. Des weiteren verzichtet die neue TA Luft auf die Beschränkung von Ammoniak-Emissionen und die Durchsetzung einer Abluftreinigung bei der Massentierhaltung entsprechend dem Stand der Technik. Die hierzu in den Entschlüssen an die Bundesregierung gerichteten Aufforderungen werden von uns unterstützt; eine Lösung der vorliegenden Emissionsprobleme stellen sie nicht dar.

Auch die hier im Bundesrat erfolgte Streichung der Ausnahmeregelung bei der achtjährigen Übergangsfrist für die Sanierung von Altanlagen wird von uns unterstützt, aber nicht als ausreichend erachtet. Hessen vertritt nach wie vor die Auffassung, daß angesichts bestehender Umweltschäden die Frist für die Sanierung von Altanlagen auf sechs Jahre reduziert werden mußte. Abschließend ist anzumerken, daß die Bundesregierung nach wie vor an ihrer Weigerung festhält, durch finanzielle Förderung die Sanierung von Altanlagen in kleineren und mittleren Betrieben zu unterstützen. Hessen hält hingegen eine solche Unterstützung für sinnvoll.

Die neue TA Luft stellt keine Lösung für die dringlich geforderte verstärkte Einschränkung der Schadstoffemissionen dar. Eine Novellierung der TA Luft entsprechend ökologischen Notwendigkeiten wurde kurzfristigen ökonomischen Interessen geopfert. Die Hessische Landesregierung kann daher der neuen TA Luft ihre Zustimmung nicht geben.

Anlage 16

Erklärung

von Parl. Staatssekretär Dr. Voss (BMF)
zu Punkt 11 der Tagesordnung

Auf der Tagesordnung steht heute die Entlastung der Bundesregierung für das Haushaltsjahr 1983. Einige Bundesländer wollen damit die Frage der zutreffenden Besteuerung der Kapitaleinkünfte verknüpfen, wie sie der Bundesrechnungshof mit seinen Bemerkungen 1985, die dem Entlastungsver-

(D)

(A) **fahren für 1983** zugrunde liegen, erneut aufgegriffen hat.

Jeder weiß, daß die Einkommensteuererhebung und -verwaltung bei den Ländern liegt. Wenn es um die Besteuerung der Kapitaleinkünfte so schlecht bestellt ist, wie vor allem die SPD-regierten Länder behaupten, wird doch damit, daß man die Frage mit der Entlastung der Bundesregierung für das Haushaltsjahr 1983 in Zusammenhang bringt, der Eindruck erweckt, als solle die Verantwortung für die angeblich vorhandenen Mängel allein dem Bund zugeschoben werden. Damit wird von der Mitverantwortung der Länder als den Trägern der Ertragsteuerverwaltung abgelenkt.

Zum Anliegen der fünf Länder, die Einkünfte aus Kapitalvermögen künftig steuerlich zutreffender zu erfassen, möchte ich vier Bemerkungen machen:

1. Genaue Zahlen über die Steuerausfälle bei den Einkünften aus Kapitalvermögen gibt es nicht. Schätzungen, daß es sich hierbei um einen höheren Milliardenbetrag handelt, sind allerdings völlig übertrieben.

2. Der Bundesminister der Finanzen wird dem Rechnungsprüfungsausschuß des Bundestages bis 1. April 1986 einen Bericht über die sich hierbei ergebenden Schätzprobleme erstatten. Der Bericht

wird auch den Länderfinanzministern übersandt (C) werden.

3. Bei Erbschaftsfällen haben die inländischen Geldinstitute nach geltendem Recht (§ 33 Erbschaftsteuergesetz) die Pflicht, der Finanzverwaltung Mitteilung über die Spar- und Bankguthaben sowie das Wertpapiervermögen des Verstorbenen zu machen. Ein Erlaß der obersten Finanzbehörden der Länder wird in diesen Fällen zu einer einheitlichen Besteuerung der Kapitaleinkünfte führen.

4. Weitergehende Maßnahmen zur besseren steuerlichen Erfassung von Einkünften aus Kapitalvermögen, wie sie z. B. die SPD in Form von allgemeinen Kontrollmitteilungen bei gleichzeitiger Erhöhung der Freibeträge vorgeschlagen hat, sind außerordentlich problematisch. Hier sind sorgfältige Untersuchungen nötig; denn unüberlegte Maßnahmen können leicht zu

- Steuerausfällen größeren Ausmaßes,
- schädlichen Einflüssen auf den Kapitalmarkt, und zwar insbesondere zu einem Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus mit allen nachteiligen Folgen daraus

führen. Mit gesetzgeberischen Maßnahmen ist keinesfalls in dieser Legislaturperiode zu rechnen.

(B)

(D)

BUNDESRAT

Stenographischer Bericht

561. Sitzung

Bonn, Freitag, den 21. Februar 1986

Inhalt:

Zur Tagesordnung	91 A		
1. Drittes Gesetz zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes — 3. FStrAb-ÄndG — (Drucksache 72/86)	91 A		
Dr. Steger (Hessen)	91 B, 126* C		
Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen)	91 D		
Geil (Rheinland-Pfalz)	93 B		
Dr. Schulte, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Ver- kehr	93 D, 125* B		
Hasselmann (Niedersachsen)	125* A		
Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG	94 A		
2. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Reichsversicherungsordnung — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 574/85)	94 A		
Frau Schäfer (Baden-Württemberg), Berichterstatter	94 B		
Höpfinger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung	95 A		
Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag in der beschlossenen Fassung — Annahme einer Entschließung — Bestellung von			
		Frau Minister Barbara Schäfer (Baden-Württemberg) als Beauftragte des Bundesrates gemäß § 33 GO BR	96 A
		3. Entwurf eines Gesetzes zur Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (Pflegeversicherungsgesetz-PflegeVersG) — Antrag des Landes Hessen gemäß § 38 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 81/86)	96 A
		Claus (Hessen)	96 B, 106 A
		Neubauer (Bayern)	99 B
		Frau Dr. Hansen (Rheinland-Pfalz)	101 D
		Fink (Berlin)	103 B
		Höpfinger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung	105 B
		Mitteilung: Überweisung an die zuständigen Ausschüsse	106 D
		4. Entschließung des Bundesrates zur Änderung der Römischen Verträge — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 50/86)	107 A
		Schmidhuber (Bayern)	107 A
		Einert (Nordrhein-Westfalen)	108 C
		Kahrs (Bremen)	109 D, 115 C
		Geil (Rheinland-Pfalz)	111 B

- | | | | |
|---|--------|---|----------------------|
| Dr. Hahn (Saarland) | 112 D | 9. Entwurf eines Gesetzes zu der Entschlie-ßung vom 12. Oktober 1978 zur Änderung des Übereinkommens vom 29. Dezember 1972 über die Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen (Drucksache 17/86) | 118 A |
| Dr. Stavenhagen, Staatsminister im Auswärtigen Amt | 113 C | Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 130° C |
| Beschluß: Annahme der Entschlie-ßung in der angenommenen Fassung . . | 115 D | 10. Erste Allgemeine Verwaltungsvor-schrift zum Bundes-Immissionsschutz-gesetz (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft — TA Luft) (Drucksache 60/86) | 118 B |
| 5. Entschlie-ßung des Bundesrates über Maßnahmen gegen Arsen und Schwer-metalle — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — (Drucksache 606/85) | 115 D | Weiser (Baden-Württemberg) | 133° D, 119 D |
| Schmidhuber (Bayern) | 128° D | Einert (Nordrhein-Westfalen) | 118 B, 135° A, 121 C |
| Beschluß: Die Entschlie-ßung wird nicht gefaßt | 116 B | Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatsse-kretär beim Bundesminister des Innern | 120 A, 121 D |
| 6. a) Entschlie-ßung des Bundesrates zur Änderung des § 11 Abs. 3 der Bau-nutzungsverordnung — Antrag des Saarlandes gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 547/85) | | Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein) | 120 C |
| b) Entschlie-ßung des Bundesrates zur Änderung von § 11 Abs. 3 der Bau-nutzungsverordnung — Antrag des Landes Niedersachsen gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 551/85) | 116 B | Martin (Rheinland-Pfalz) | 135° C |
| Beschluß zu a) und b): Annahme der Entschlie-ßung in der angenomme-nen Fassung | 116 B | Gobrecht (Hamburg) | 136° D |
| 7. Entwurf eines Gesetzes über die Stati-stik für Bundeszwecke (Bundesstati-stikgesetz — BStatG) (Drucksache 19/86) | 116 C | Görlach (Hessen) | 138° B |
| Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatsse-kretär beim Bundesminister des Innern | 129° A | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG — Annahme einer Entschlie-ßung | 122 C |
| Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 116 D | 11. Entlastung der Bundesregierung we-gen der Haushaltsrechnung und Ver-mögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 1983 (Jahresrechnung 1983) (Drucksache 622/84, Drucksache 558/85) | 122 C |
| 8. Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Än-derung des Waschmittelgesetzes (Drucksache 18/86) | 116 D | Dr. Voss, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen | 138° D |
| Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatsse-kretär beim Bundesminister des Innern | 116 D | Beschluß: Entlastung gemäß Art. 114 GG und § 114 Bundeshaushaltsord-nung | 122 D |
| Weiser (Baden-Württemberg) | 129° D | 12. Rechnungslegung über das Sonderver-mögen des Bundes „ Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes “ — Wirtschaftsjahr 1984 — (Druck-sache 623/85) | 118 A |
| Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 118 A | Beschluß: Entlastung gemäß § 2 Abs. 4 Satz 2 Drittes Verstromungsgesetz | 130° C |
| | | 13. Ergänzung zu der Mitteilung der Kom-mission der Europäischen Gemein- | |

- schaften an den Rat: **EUROPA DER BÜRGER**
Abschließender Bericht an den Europäischen Rat vom 28./29. Juni 1985 (**Adonnino-Bericht**) (Drucksache 415/85) 118 A
Prof. Dr. Scholz (Berlin) 131* C
Beschluß: Stellungnahme 130* C
14. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur achten Änderung der Richtlinie vom 23. Oktober 1962 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für **färbende Stoffe**, die in **Lebensmitteln** verwendet werden dürfen (Drucksache 463/85) 118 A
Beschluß: Stellungnahme 130* C
15. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 82/501/EWG über die **Gefahren schwerer Unfälle bei bestimmten Industrietätigkeiten** (Drucksache 552/85) 118 A
Görlach (Hessen) 133* A
Beschluß: Stellungnahme 130* C
16. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Rationalisierung und die Verbesserung der **sanitären Bedingungen im belgischen Schlachthofsektor** (Drucksache 614/85) 118 A
Beschluß: Stellungnahme 130* C
17. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Festsetzung einer Vergütung bei der endgültigen Aufgabe der **Milcherzeugung** (Drucksache 554/85) 123 A
Beschluß: Stellungnahme 123 A
18. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die gemeinsame **Markt-**
- organisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse** (Drucksache 616/85) 118 A
Martin (Rheinland-Pfalz) 133* B
Beschluß: Stellungnahme 130* C
19. Verordnung über die Durchführung einer Bundeswaldinventur (**Bundeswaldinventur-Verordnung**) (Drucksache 604/85) 118 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG — Annahme einer EntschlieÙung 131* A
20. Zweite Verordnung zur Änderung der **Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung** (Drucksache 608/85) 123 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer EntschlieÙung 123 C
21. Erste Verordnung zur Änderung der **Erstattungsverordnung-KOV** (Drucksache 21/86) 123 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 123 C
22. Verordnung zur Änderung von Verordnungen zur **Durchführung des Feststellungsgesetzes** (Drucksache 611/85) 118 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 131* A
23. Fünfte Verordnung zur Änderung der Elften Verordnung zur **Durchführung des Feststellungsgesetzes** zugleich Dreizehnten Verordnung über **Ausgleichsleistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz** (Drucksache 612/85) 118 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 131* A
24. Zweite Verordnung zur Änderung der Verordnung über **Standardzulassungen** (Drucksache 603/85, zu Drucksache 603/85) 118 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG — Annahme einer EntschlieÙung 131* A

- | | |
|---|--|
| <p>25. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Gesetz über die Änderung von Familiennamen und Vornamen (NamÄndVwV) (Drucksache 563/85) 118 A</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 130* C</p> | <p>27. Vorschlag des Bundesministers der Justiz für die Ernennung eines Bundesanwalts beim Bundesgerichtshof — gemäß § 149 Gerichtsverfassungsgesetz — (Drucksache 25/86) 118 A</p> <p>Beschluß: Zustimmung zu der vorgeschlagenen Ernennung 131* B</p> |
| <p>26. Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds des Stiftungsrates der Heimkehrerstiftung — Stiftung für ehemalige Kriegsgefangene — gemäß § 48 Abs. 1 Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz — (Drucksache 622/85) 118 A</p> <p>Beschluß: Zustimmung zu den Empfehlungen in Drucksache 622/1/85 131* B</p> | <p>28. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 73/86) 118 A</p> <p>Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 131* C</p> <p>Nächste Sitzung 123 D</p> |

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Präsident Dr. Albrecht, Ministerpräsident des Landes Niedersachsen

Schriftführer:

Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen)

Dr. Vorndran (Bayern)

Baden-Württemberg:

Weiser, Minister für Ernährung, Landwirtschaft, Umwelt und Forsten

Dr. Eyrich, Justizminister und Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Schäfer, Minister für Arbeit, Gesundheit, Familie und Sozialordnung

Bayern:

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Neubauer, Staatsminister für Arbeit und Sozialordnung

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

Berlin:

Prof. Dr. Scholz, Senator für Justiz und Bundesangelegenheiten

Fink, Senator für Gesundheit und Soziales

Bremen:

Kahrs, Senator für Rechtspflege und Strafvollzug und Senator für Bundesangelegenheiten

Hamburg:

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

Gobrecht, Senator, Finanzbehörde

Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Krollmann, Minister der Finanzen

Görlach, Minister für Landwirtschaft und Forsten

Dr. Steger, Minister für Wirtschaft und Technik

Clauss, Sozialminister

Niedersachsen:

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

Nordrhein-Westfalen:

Dr. Posser, Finanzminister

Einert, Minister für Bundesangelegenheiten

Dr. Zöpel, Minister für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr

Dr. Krumsiek, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Ziegler, Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten

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

Geil, Minister für Wirtschaft und Verkehr

Frau Dr. Hansen, Minister für Soziales und Familie

Saarland:

Dr. Walter, Minister der Justiz

Dr. Hahn, Minister für Bundesangelegenheiten und besondere Aufgaben

Schleswig-Holstein:

Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegenheiten

Von der Bundesregierung:

Vogel, Staatsminister beim Bundeskanzler

Dr. Stavenhagen, Staatsminister im Auswärtigen Amt

Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern

Dr. Voss, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Dr. Höpfinger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Dr. Schulte, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr