

(A)

(C)

731. Sitzung

Bonn, den 6. November 1998

Beginn: 9.30 Uhr

Präsident Hans Eichel: Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich eröffne die 731. Sitzung des Bundesrates.

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

Aus der **Niedersächsischen Landesregierung** und damit aus dem Bundesrat ausgeschieden sind am 27. Oktober 1998 Herr Ministerpräsident Gerhard Schröder und Herr Minister Karl-Heinz Funke.

(B) Die **Niedersächsische Landesregierung** hat am 2. November 1998 Herrn Ministerpräsidenten Gerhard Glogowski – den ich herzlich begrüße –, Herrn Minister Dr. Wolf Weber, Frau Ministerin Heidrun Merk, die Herren Minister Dr. Peter Fischer und Heinrich Aller sowie Frau Ministerin Renate Jürgens-Pieper zu Mitgliedern des Bundesrates und die übrigen Mitglieder der Landesregierung zu stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates bestellt.

Aus der **Regierung des Saarlandes** und damit aus dem Bundesrat ist am 27. Oktober 1998 Herr Ministerpräsident Oskar Lafontaine ausgeschieden.

Aus dem Senat von **Berlin** und damit aus dem Bundesrat ist am 27. Oktober 1998 Frau Bürgermeisterin Dr. Christine Bergmann ausgeschieden.

Aus der Regierung des Landes **Nordrhein-Westfalen** und damit aus dem Bundesrat ist am 27. Oktober 1998 Herr Minister Bodo Hombach ausgeschieden.

Die **Nordrhein-Westfälische Landesregierung** hat am 3. November 1998 seinen Nachfolger im Amt, Herrn Minister Peer Steinbrück, zum Mitglied des Bundesrates bestellt. Minister Steinbrück war bis zum 28. Oktober 1998 schleswig-holsteinischer Minister und stellvertretendes Mitglied des Bundesrates.

Aus der Regierung des Landes **Schleswig-Holstein** und damit aus dem Bundesrat ist außerdem am 28. Oktober 1998 Frau Ministerin Gisela Böhrk ausgeschieden.

Die **Schleswig-Holsteinische Landesregierung** hat am selben Tag Frau Ministerin Ute Erdsiek-Rave und Herrn Minister Horst Günter Bülck zu stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates bestellt.

Aus der Regierung des Landes **Mecklenburg-Vorpommern** und damit aus dem Bundesrat sind am 3. November 1998 Herr Ministerpräsident Dr. Berndt Seite, die Minister Hinrich Kuessner, Dr. Armin Jäger, Martin Brick und Jürgen Seidel sowie die Ministerinnen Regine Marquardt und Bärbel Kleedehn ausgeschieden.

Weitere Mitgliedschaftsveränderungen aus verschiedenen Ländern sind noch nicht förmlich mitgeteilt und werden in der kommenden Sitzung bekanntgegeben. (D)

Den **ausgeschiedenen Mitgliedern danke ich für ihre – zum Teil langjährige – Mitarbeit** im Präsidium, Plenum und in den Ausschüssen des Bundesrates.

Besonders hervorheben möchte ich zunächst Herrn Kollegen Gerhard Schröder – den ich hiermit herzlich im Bundesrat begrüße –, der sich noch in der letzten Sitzung als Präsident des Bundesrates von uns verabschiedet hat und nun als Kanzler der Bundesrepublik Deutschland anwesend ist. Herr Bundeskanzler, Sie haben diesem Hause als Ministerpräsident des Landes Niedersachsen gut acht Jahre angehört. Sie nehmen die in dieser Zeit an herausgehobener Stelle unseres föderativen Systems gesammelten Erfahrungen in ihr neues besonders verantwortungsvolles Amt mit. Das stimmt uns zuversichtlich, daß die Belange der Länder in der Arbeit der neuen Bundesregierung nicht zu kurz kommen werden. Wir werden prüfen, ob **Karl Marx** nicht doch recht hat, daß das Sein das Bewußtsein bestimmt.

(Heiterkeit)

Wir wünschen Ihnen für Ihre Arbeit eine glückliche Hand und viel Erfolg.

(Beifall – Bundeskanzler Gerhard Schröder:
Wer war denn noch mal Karl Marx? –
Heiterkeit)

– Dazu könnte ich jetzt auch noch eine Bemerkung machen.

Präsident Hans Eichel

(A) Danken möchte ich auch Herrn Kollegen Oskar Lafontaine, der diesem Hause über 13 Jahre als Ministerpräsident des Saarlandes angehört hat und nun zum Bundesminister der Finanzen ernannt worden ist. Er hat dem Bundesrat im Geschäftsjahr 1992/93 als Präsident vorgestanden und die Gesetzgebungsarbeit dieses Hauses entscheidend geprägt. Seine langjährigen Erfahrungen als Ministerpräsident werden ihm bei der Wahrnehmung seines neuen Amtes gerade im Hinblick auf die schwierige Materie der Bund-Länder-Finanzbeziehungen zugute kommen. – Es war freilich kein sehr freundlicher Akt seines Amtsvorgängers, unseres Kollegen Dr. Theodor Waigel, ausgerechnet das Thema der Haushaltsnotlage des Saarlandes und Bremens, die 1,5 Milliarden DM, die der Bund nicht mehr bezahlen will, den Ländern auf den Tisch zu legen. Ich bin gespannt, wie Herr Kollege Lafontaine damit umgeht.

(Heiterkeit)

Auch ihm wünschen wir für seine Arbeit im neuen Amt alles Gute. Ich verbinde dies mit der Hoffnung, daß wir ihn auch in Zukunft häufig im Bundesrat erleben werden.

Unser herzlicher Dank gilt weiter Herrn Kollegen Dr. Berndt Seite, der über sechs Jahre als Ministerpräsident des Landes Mecklenburg-Vorpommern Mitglied dieses Hauses gewesen ist. Er hat dem Bundesrat im Jahre 1992 als Präsident vorgestanden. Die Einbeziehung der neuen Länder in die Rechtssetzungsarbeit des Bundes war ihm stets ein besonderes Anliegen. Wir wünschen ihm für seinen neuen Lebensabschnitt alles Gute.

(B)

Schließlich gilt unser Dank auch Herrn Kollegen Gustav Wabro, der in den nächsten Tagen aus dem Bundesrat ausscheiden wird und heute hier anwesend ist. Herr Kollege, Sie sind über 14 Jahre lang als Bevollmächtigter des Landes Baden-Württemberg beim Bund im Amt, davon gut zehn Jahre als Mitglied des Bundesrates. In dieser Zeit waren Sie auch Vorsitzender des Ständigen Beirates und des Ausschusses für Fragen der Europäischen Union. Dabei haben Sie allseits hohe Wertschätzung erfahren. Auch Ihnen wünschen wir von Herzen alles Gute für die Zukunft.

Den neuen Mitgliedern wünsche ich mit uns allen eine gute Zusammenarbeit.

Ich komme nun zur **Tagesordnung**. Sie liegt Ihnen in vorläufiger Form mit 33 Punkten vor. Wir sind übereingekommen, sie um einen Punkt 34 – Benennung eines stellvertretenden Mitglieds des Beirates bei der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post – zu ergänzen. Dieser Punkt wird mit Tagesordnungspunkt 33 verbunden.

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

Damit kommen wir zu **Tagesordnungspunkt 1:**

Ansprache des Präsidenten

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herr Bundeskanzler! Werte Kollegen! Zur Eröffnung der ersten Bundesratssitzung nach den Präsidiumpswah-

len am 16. Oktober 1998 möchte ich meinem **Vorgänger im Amt des Bundesratspräsidenten**, Herrn Ministerpräsidenten a.D. und Bundeskanzler Gerhard Schröder, im Namen des Bundesrates für seine Amtsführung herzlich **danken**. Mit Bundeskanzler Helmut Kohl teilt er die Erfahrung als Ministerpräsident eines Landes. Nach Kurt Georg Kiesinger, Willy Brandt und Helmut Kohl ist Gerhard Schröder nunmehr der vierte Bundeskanzler, der aus den Reihen der Regierungschefs der Länder kommt. In gewissem Sinne gehört auch Helmut Schmidt in diese Reihe. Die Erfahrungen als Landespolitiker haben auch ihn politisch geprägt. Dies macht übrigens deutlich, verehrter Herr Bundeskanzler, daß Ihre Mahnung, man möge dieses Amt nicht als Sprungbrett für weitere Möglichkeiten verstehen, sehr reale Gründe hat.

(Heiterkeit)

Ich halte es für eine gute Eigenart des deutschen Föderalismus, daß sich die politische Führung des Bundes so stark aus den Ländern rekrutiert.

Danken möchte ich auch dem Präsidium, das im vergangenen Jahr die Sitzungen kollegial geleitet hat. Schließlich möchte ich in die Danksagung ausdrücklich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesratsverwaltung einschließen, ohne die wir unsere Arbeit gar nicht leisten können.

Auch dem neuen Bundestag und der neuen Bundesregierung wird durch die Verfassung ein verbindlicher Rahmen der Politikgestaltung vorgegeben. Mit den Wahlen zum Deutschen Bundestag am 27. September 1998 haben die Wählerinnen und Wähler den Auftrag nicht zu einer neuen Politik des Bundes im gegebenen Kompetenzrahmen der Verfassung erteilt. In der Institution des Bundesrates enthält unsere Verfassung, wie sich das Bundesverfassungsgericht in einem früheren Grundsatzurteil ausdrückte, eine Schutzvorrichtung dagegen, daß im föderalistischen Gefüge Systemverschiebungen am Grundgesetz vorbei im Wege der einfachen Gesetzgebung herbeigeführt werden. Die vorrangige **Aufgabe des Bundesrates** besteht darin, diese **Schutzfunktion zu erfüllen**, die föderative Ordnung zu sichern und den Bestand autonomer, politisch eigenverantwortlicher Länder zu erhalten. Aus der Sicht des Deutschen Bundestages und seiner regierungsbildenden Mehrheit mag dies als Machtbeschränkung erscheinen, vom Standpunkt eigenverantwortlicher Gliedstaaten ist diese Beschränkung aber nicht nur sinnvoll, sondern auch notwendig. Ohne sie gäbe es keine sichere Gewähr dafür, daß die Länder nicht über kurz oder lang zu regionalen Verwaltungskörperschaften des Bundes absinken.

An dieser vorrangigen Funktion – der **Sicherung der Eigenstaatlichkeit der Länder** – wird sich die Arbeit des Bundesrates auch in der kommenden Zeit messen lassen müssen. Er muß daher die Kritik ernst nehmen, die heute, 50 Jahre nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes, auch von denjenigen geübt wird, die in ihm eine insgesamt bewährte Institution unseres öffentlichen Lebens sehen. Nach dieser Kritik haben sich – um in der Terminologie des Bundesverfas-

(C)

(D)

Präsident Hans Eichel

(A) sungsgerichts zu bleiben – erhebliche „Systemverschiebungen“ in den letzten 50 Jahren vollzogen, die von dem ursprünglichen Modell des Grundgesetzes nur wenig übriglassen. Durch die Erweiterung der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes, die Einführung von Rahmengesetzgebungskompetenzen, die Bildung von Gemeinschaftsaufgaben und – vor allem – durch die Ausschöpfung der konkurrierenden und Rahmengesetzgebungskompetenzen durch einfache Bundesgesetze hat sich der **Schwerpunkt der Gesetzgebung so stark zu Lasten der Länder verschoben**, daß die Landtage heute nur noch wenige eigene Gesetzgebungskompetenzen haben.

Diese Entwicklung ist sicherlich nicht vom Bundesrat eingeleitet worden. Wohl aber – das müssen wir selbstkritisch einräumen – hat er sie begleitet und unterstützt. Dennoch scheint die Kritik an der Entwicklung, die das föderative System der Bundesrepublik Deutschland seit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes genommen hat, auf den Bundesrat besonders hinzuzielen. Nachdrücklich möchte ich davor warnen, **Kritik am Bundesrat** von vornherein lediglich als „Modetrend“ zu verwerfen. Theodor Eschenburg, bei dem viele von uns gelernt haben, hat vor einem Jahr gesagt – Zitat –:

Ich finde, daß der Bundesrat ein zu hohes Maß an Rechten hat ... Nach dem Krieg wollten so gegensätzliche Männer wie Konrad Adenauer und Carlo Schmid den Bundesrat überhaupt nicht. Ich war damals für den Bundesrat – ein Fehler.

(B) Noch drastischer hat Wilhelm Hennis – auch er ein Lehrer vieler von uns – den Bundesrat als „kapitale Fehlkonstruktion“ bezeichnet.

Dies sind keine Einzelstimmen. Im vergangenen Monat führte die Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer ihre Jahrestagung unter dem Thema „Das parlamentarische Regierungssystem und der Bundesrat – Entwicklungsstand und Reformbedarf“ durch. Ich halte es für bemerkenswert, daß der „Reformbedarf“ schon in das Thema der Tagung aufgenommen worden ist – so, als handle es sich um eine Selbstverständlichkeit, daß das föderale Staatswesen reformbedürftig sei und nur noch die Frage nach den Zielen der Reform ernsthaft erörtert werden könne.

Warum konzentriert sich die Kritik so auf den Bundesrat? Daß Bundestag und Bundesregierung eher eine Erweiterung als eine Reduzierung der Gestaltungsmacht des Bundes anstreben, liegt auf der Hand. Daß aber der Bundesrat diese Tendenz unterstützt und dabei seine verfassungspolitische Funktion der Wahrung der Länderkompetenzen vernachlässigt, für stärkere Einwirkungsmöglichkeiten auf die Bundespolitik auch eine Schwächung der Länderkompetenzen in Kauf nimmt – lautet die Kritik, mit der sich der Bundesrat vor allem im kommenden Jahr der Jubiläen und Rückblicke auf die 50jährige neuere Verfassungsgeschichte auseinandersetzen muß.

Die Verschiebung der Gesetzgebungskompetenzen auf den Bund hat den Verlust originärer Regelungskompetenzen der Länder, mithin auch den Ver-

lust originärer Sachentscheidungskompetenzen zugunsten einer bloßen Beteiligung an der Bundesgesetzgebung durch den Bundesrat zur Folge. Der Föderalismus ist schon heute in hohem Maße **„Beteiligungsföderalismus“**. (C)

Der Vorteil dieses „Beteiligungsföderalismus“ liegt in der **Gewährleistung gleicher Lebens- und Rechtsverhältnisse im Bundesgebiet**. Sein Nachteil besteht darin, daß er **politische Entscheidungen** über die Bundesgesetzgebung **hohen Konsensanforderungen aussetzt** und gegebenenfalls – mit dem Vermittlungsverfahren – zu langwierigen, komplizierten und im Ergebnis wenig befriedigenden Verfahren der Bundesgesetzgebung führt.

Ein weiterer – meines Erachtens berechtigter – Einwand gegen die Verlagerung von Regelungskompetenzen auf den Bund besteht in der damit einhergehenden **Trennung von Aufgaben- und Regelungszuständigkeit einerseits, Verwaltungs- und Finanzierungszuständigkeit andererseits**. Besonders deutlich wurde die Problematik dieser Trennung in der abgelaufenen Legislaturperiode beim Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz sowie durch die Verpflichtung der Länder im Bundesnaturschutzgesetz, Landwirten für Naturschutzauflagen Entschädigungen zu zahlen, ohne daß das Gesetz auch nur die Zustimmung des Bundesrates vorsah – übrigens ein verfassungsrechtlich wohl mögliches Verfahren. Das aber weist darauf hin, daß hier dringender Regelungsbedarf in bezug auf das Grundgesetz besteht. Schließlich klagen alle Landesparlamente darüber, daß sie durch die Verschiebung von Gesetzgebungskompetenzen auf den Bund auf den Status reiner Verwaltungskontrollorgane herabgedrückt werden und sich in zunehmendem Maße Zweifeln an ihrer künftigen Existenzberechtigung ausgesetzt sehen; wie wir alle wissen, mit dem großen Bedarf, dann bis in alle Einzelheiten der Landesverwaltung hinein Regelungen zu treffen. (D)

Ich bin davon überzeugt, daß sich der Bundesrat am 50. Jahrestag des Inkrafttretens unseres Grundgesetzes auch mit der Frage auseinandersetzen muß, ob er seiner verfassungspolitischen Funktion, die Eigenständigkeit der Länder zu wahren, wirklich in dem erforderlichen Maße nachgekommen ist. In den Parteien, in der Wirtschaft, in der Wissenschaft und in der politischen Publizistik besteht ein weitgehender Konsens darüber, daß das föderative System in der Bundesrepublik Deutschland zu wenige Gestaltungsmöglichkeiten für die Länder und zu viele Verfahrenshindernisse für durchgreifende Reformen auf der Ebene des Bundes enthält.

Ich will Ihnen meine Auffassung nicht verhehlen, daß auch ich das System des „Beteiligungsföderalismus“, das sich in der Verfassungsentwicklung seit 1949, insbesondere seit der großen Finanzreform von 1969, herausgebildet hat, für weniger überzeugend halte als das ursprüngliche Modell substantieller Regelungskompetenzen für die Länder der Bundesrepublik Deutschland. Das gilt im übrigen nicht ganz für das damalige Modell des Trennsystems in den Finanzen. Ich glaube, das wird man nicht wiederherstellen können.

Präsident Hans Eichel

- (A) Der **Konsens über die Notwendigkeit einer Reform des Föderalismus** ist sehr viel größer als gemeinhin angenommen. Im Grundsatz gehen auch die Regierungschefs aller Länder und vor allem – davon bin ich überzeugt – ausnahmslos alle Landesparlamente von der Notwendigkeit aus, dem weiteren Substanzverlust der Länderstaatlichkeit Einhalt zu gebieten.

Einen weiteren Konsens gilt es in der öffentlichen Diskussion darzustellen und festzuhalten: Die Zielrichtung der öffentlichen Diskussion geht – praktisch ohne Ausnahme – dahin, die politischen Gestaltungsmöglichkeiten der Länder zu erweitern. Dies ist keineswegs selbstverständlich. Der Diskurs über Reform und Reformnotwendigkeit des deutschen Föderalismus stellt das Prinzip föderaler staatlicher Gliederung als solches nicht in Frage. Unangefochten sind auch – jedenfalls im Prinzip – die Mitwirkung des Bundesrates an der Bundesgesetzgebung und das Zustimmungserfordernis des Bundesrates gegenüber Bundesgesetzen, die in die Finanz-, Personal-, Organisations- und Verwaltungshoheit der Länder eingreifen. Die Kritik konzentriert sich daher im wesentlichen auf den Umfang der Bundesgesetzgebungskompetenzen und ihre Ausschöpfung durch die einfache Bundesgesetzgebung.

Die öffentliche Diskussion ist also einerseits durch ein hohes Maß an Akzeptanz der Grundwerte und Gestaltungsprinzipien unserer Verfassung, andererseits durch einen weitgehenden Konsens über die Notwendigkeit der Reform der Staatspraxis und ihrer verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen im Hinblick auf die Verteilung von Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern bestimmt.

- (B)

So erfreulich die hohe Akzeptanz und letztlich unbestrittene Geltung der Idee des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland ist, sie darf nicht als Legitimationsquelle für ihre derzeitige konkrete verfassungsrechtliche Ausformung und für die Staatspraxis – auch nicht des Bundesrates – mißverstanden werden. Im Gegenteil steht zu befürchten, daß der weitgehende Konsens über den tatsächlichen Reformbedarf unversehens in eine Kritik der Reformunfähigkeit des politischen Systems in der Bundesrepublik Deutschland umschlägt. Wenn in den Ministerpräsidentenkonferenzen, in den Landesparlamenten, in Wissenschaft, Wirtschaft, Publizistik und Politik eine Reform des Föderalismus gefordert wird, ohne daß sich Chancen auf eine Änderung abzeichnen, wird das politische System auf Dauer Schaden nehmen. Der Beweis der strukturellen Reformunfähigkeit des Föderalismus könnte dann zwingender kaum erbracht werden. Auf Dauer wird dann auch die Idee des Föderalismus als leitendes Verfassungsprinzip nicht unbestritten bleiben. Auch das haben wir da und dort in der Diskussion schon gemerkt. Man kann nicht einen Reformbedarf akzeptieren, ihm aber dann nicht Rechnung tragen.

Meine **Bitte** an die Mitglieder des Bundesrates, insbesondere an die Regierungschefs der Länder, ist es daher, **sich der Reformdiskussion auch weiterhin zu öffnen**, bereit zu sein, tradierte Strukturen der politischen Willensbildung auch im Bundesrat zu über-

denken und in der praktischen Politik die Schutzfunktion des Bundesrates gegenüber den autonomen Gestaltungsräumen einer eigenständigen Landespolitik sowie der kommunalen Selbstverwaltung wieder stärker zur Geltung zu bringen. (C)

Ich verkenne dabei nicht, daß die Interessen der Länder auch in Kompetenzfragen zum Teil weit auseinandergehen. Zu unterschiedlich sind Ausgangslage und Wirtschaftskraft, zu verschieden ist das historisch-politische Selbstverständnis der einzelnen Länder, als daß sich ihre Beziehungen zum Bund über einen Leisten schlagen ließen.

Gleichwohl sollten wir versuchen, die notwendigen Reformschritte auf eine möglichst breite Grundlage zu stellen. Die Erweiterung der Gestaltungsmöglichkeiten der Länder kann kein Anliegen eines Landes oder einer Ländergruppe, auch wenn deren Initiativen grundsätzlich zu begrüßen sind, allein sein.

Wir sollten daher in einer **gemeinsamen Kommission des Bundesrates und des Deutschen Bundestages** die zahlreichen Vorschläge prüfen, die zur Reform des Föderalismus in den letzten Jahren unterbreitet wurden, sie mit Sachverständigen erörtern und eigene Vorstellungen unterbreiten. Ich stelle mir eine Kommission vor, die in ihrer Zusammensetzung der früheren Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat gleicht, aber im wesentlichen Unterschied zu ihr thematisch auf die Reform des Verhältnisses von Bund und Ländern beschränkt ist, was wir damals nicht geschafft haben. Hierzu zählen allerdings nicht nur die Erweiterung der Gesetzgebungskompetenzen der Länder, sondern auch die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern. **Ziel dieser Kommission** sollte es sein, einen **Vorschlag zu unterbreiten, der die Eigenstaatlichkeit der Länder stärkt, Aufgaben- und Ausgabenverantwortung zusammenführt und die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den Ländern** in einer die verschiedenen Interessen soweit wie möglich berücksichtigenden – ich weiß, wie schwierig das ist; wir erleben es gerade gemeinsam – und gleichermaßen vertretbaren Weise **neu ordnet**. (D)

Ungeachtet aller – auch der weniger ermutigenden – Erfahrungen halte ich daran fest, daß die Probleme, vor denen der deutsche Föderalismus in den nächsten Jahren steht, lösbar sind, wenn man sich dazu entschließt, sich auf die wesentlichen Fragen zu konzentrieren und nach Lösungen zu suchen, die auch längere **Übergangsfristen** für diejenigen Länder vorsehen, die noch in den nächsten Jahren in besonderer Weise auf die solidarische Hilfe des Bundes und der Ländergesamtheit angewiesen sind.

Nach meiner Auffassung hängt die Zukunft des Föderalismus entscheidend davon ab, ob die demokratisch legitimierten und parlamentarisch verantwortlichen Verfassungsorgane eines Landes wirklich das Recht und die faktischen Möglichkeiten haben, ihre Region eigenverantwortlich voranzubringen und über die hierfür notwendigen Investitionen autonom zu entscheiden. Die Staatlichkeit eines Landes ist viel stärker von seiner **Investitionskompetenz** be-

Präsident Hans Eichel

- (A) stimmt als lediglich von seinen ordnungsrechtlichen Regelungskompetenzen. Für vorrangig halte ich daher die Rückführung von Gemeinschaftsaufgaben in die Kompetenzen der Länder und den Abbau der Mischfinanzierungen zwischen Bund und Ländern zur Stärkung der investiven Entscheidungskompetenzen der Länder, zur Herstellung größerer Transparenz und zur Erweiterung der parlamentarischen Kontrolle der Landtage über den Einsatz der Mittel.

Der **Abbau der Mischfinanzierungen** – auch dies ist ein unter uns nicht unstrittiges Thema – **im Hochschulbau, im Städtebau, bei der regionalen Wirtschaftsförderung**, wo wir es aber, glaube ich, mit Blick auf Europa in besonderem Maße brauchen werden, und **im Wohnungswesen** ist nur dann sinnvoll und möglich, wenn die Länder auch die entsprechenden Mittel, die jetzt der Bund verteilt, als eigene erhalten. Diese Umfinanzierung kann nicht sofort und nicht nach allgemeinen für alle Länder gleichermaßen geltenden Kriterien durchgeführt werden. Eine längere Übergangsfrist, die bestehende ungleiche Bedingungen ausgleichen soll, müßte der Rückübertragung der Gemeinschaftsaufgaben aber die notwendige Akzeptanz verschaffen können. Auf mittlere und längere Sicht wäre der Vorteil für die Länder die Berechenbarkeit ihrer Einnahmen, der Abbau politisch-parlamentarisch praktisch nicht kontrollierbarer Formen der Politikverflechtung zwischen Landesverwaltungen und Bundesverwaltung bei der Verteilung der Mittel und – vor allem – die Fähigkeit, über Investitionsschwerpunkte im eigenen Land selbständig zu entscheiden. Die gemeinsame Kommission von Bundesrat und Bundestag sollte sich daher vorrangig mit diesem Problem befassen und konkrete Lösungsvorschläge erarbeiten.

- (B) Vor allem die **neuen Länder** müssen auch weiterhin davon ausgehen können, daß bei einer Aufgaben- und Finanzverlagerung ihre historisch bedingte Wirtschafts- und Strukturschwäche auch in den folgenden Jahren durch einen höheren Finanz- und Leistungstransfer ausgeglichen wird. Gerade für sie sind differenzierte Regelungen mit längeren Übergangsfristen erforderlich. Aber es wäre nach meiner Auffassung völlig falsch, die notwendigen Struktur-reformen des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland mit dem Hinweis auf die besondere Lage der neuen Länder beiseite zu schieben. Die neuen Länder sind kein Problem des Föderalismus. Mit ihrer Entstehung wurden im Gegenteil jahrzehnte- und jahrhundertalte Traditionen neu belebt, wurde der Föderalismus gestärkt und wurde der Anspruch der Bundesrepublik Deutschland, alle deutschen Länder zu vereinen, erst verwirklicht. Wir werden daher auch gemeinsam die besonderen Lasten tragen, die noch aus der unterschiedlichen Wirtschaftsstruktur und den daraus resultierenden sozialen Problemen in Ost und West folgen.

Die **Rückführung der Gemeinschaftsaufgaben in die Kompetenzen der Länder** wäre eine einschneidende Änderung im Kompetenzgefüge des Grundgesetzes, die einer entsprechenden, d.h. verfassungsändernden, Mehrheit bedarf. Die „Reform des Föderalismus“ besteht aber auch in einer Vielzahl von Schritten, die bei dem derzeit erreichten Grad

- der Unitarisierung in erster Linie durch eine Änderung der einfachen Bundesgesetzgebung erzielt werden muß. So wie die „Systemverschiebungen“, von denen ich vorher sprach, nur in einigen Fällen durch Änderung der Verfassung zustande kamen, überwiegend aber durch einfachgesetzliche Vollregelungen des Bundesrechts, so erweitert sich der Gestaltungsspielraum der Länder immer dann, wenn es gelingt, anläßlich konkreter Gesetzesberatungen die vorhandenen Vollregelungen auf das wirklich erforderliche Maß zu reduzieren. Diese „**kleine Föderalismusreform**“, d. h. die schrittweise Änderung unserer föderativen Praxis durch **Beschränkung der Bundesgesetze auf das bundeseinheitlich erforderliche Maß der Regulierung**, halte ich für unverzichtbar.

Mit diesen Schritten würden wir auch der Kritik begegnen, daß die Zustimmungspflichtigkeit von Bundesgesetzen zu einer zu starken Einflußnahme des Bundesrates auf die Bundesgesetzgebung geführt hat. Die Zustimmungspflichtigkeit der Bundesgesetze wird weitgehend durch deren administrative Regelungen ausgelöst. Werden diese Regelungen dem Landesgesetzgeber überlassen, dürfte sich der Anteil zustimmungspflichtiger Gesetze erheblich reduzieren.

- Für uns alle – für die Landesregierungen und ihre Ministerialverwaltungen – gilt: An neue Freiheiten muß man sich erst gewöhnen. Fachverwaltungen urteilen weniger nach institutionellen Zuständigkeiten als nach der tatsächlichen oder vermeintlichen Richtigkeit von Entscheidungen in der Sache. Für sie kann das, was in einem Land sachangemessen ist, in einem anderen Land nicht sachwidrig sein. Sie neigen dazu, die Erforderlichkeit einer bundeseinheitlichen Regelung eher zu bejahen als zu verneinen, zumal dann, wenn sie in der Sache mit dem vorgeschlagenen Bundesgesetz oder dem Verordnungsentwurf übereinstimmen.

Dies mag die Ursache dafür sein, daß in der Vergangenheit häufig auch der Bundesrat auf Empfehlung seiner Fachausschüsse für bundesrechtliche Vollregelungen eingetreten ist und insofern die Regelungstiefe von Bundesgesetzen mitverantworten hat. Ich nenne das Stichwort „**Vertikale Fachbruderschaften**“; jeder von uns kennt es.

Ein Umsteuern ist hier – wenn überhaupt – nur langsam, nur schrittweise und zunächst nur auf der Ebene der einfachen Bundesgesetze möglich. Man wird dann im konkreten Fall wieder und wieder die Erfahrung machen können, daß die Stärke des Bundes nicht von der Uniformität der Länder abhängt, daß unterschiedliches Landesrecht die Rechtseinheit in Deutschland nicht auflöst und daß die Berücksichtigung regionaler Besonderheiten durch differenziert ausgestaltetes Landesrecht nicht nur die Effektivität und die Durchsetzungschancen des Rechts erhöht, sondern auch den politischen Kräften innerhalb der Länder mehr Raum zu eigenverantwortlicher Gestaltung gibt.

Auch in Zukunft gilt das vom Bundesverfassungsgericht aus dem Bundesstaatsprinzip des Grundgesetzes abgeleitete **Prinzip der Bundestreue**, das nicht nur im gegenseitigen Verhältnis zwischen Bund und

Präsident Hans Eichel

- (A) Ländern, sondern auch für alle Länder im Verhältnis untereinander die Verpflichtung enthält, die verschiedenen Interessen zu achten und Rücksicht aufeinander zu nehmen. Die Forderung nach erweiterten politischen Gestaltungsmöglichkeiten der Länder ändert daran nichts. Ich verspreche mir von der Erweiterung eigenständiger Gestaltungsmöglichkeiten – bei ausreichender Finanzierung – aber eine größere Pluralität von Lösungsvarianten für die Probleme der Landespolitik, eine stärkere Freisetzung kreativer Potentiale und eine größere Sach- und Bürgernähe politischer und administrativer Entscheidungen.

Föderalismus und Vielfalt gehören untrennbar zusammen. Ich wünsche mir einen **Pluralismus staatlicher Gestaltungsformen**, bei denen die Länder ihre Verschiedenartigkeit erkennen und anerkennen. Die plurale Vielfalt im Föderalismus bleibt aber stets dem Gemeinwohl, zu dem die legitimen Interessen des Bundes und der anderen Gliedstaaten gehören, verpflichtet. In diesem Sinne ist der Pluralismus staatlicher Gestaltungsformen im Föderalismus etwas anderes als Wettbewerb unter den Ländern. Die Übertragung des aus der Ökonomie stammenden Modells des Wettbewerbs auf das Zusammenleben von Staaten, insbesondere von Gliedstaaten eines Bundes, erschien mir immer als problematisch. Gewiß soll es einen Wettbewerb von Ideen und Gestaltungsmodellen geben, aber das ökonomische Modell des Wettbewerbs kann kein tragendes Prinzip des Föderalismus sein.

- (B) Im **Begriff des „Wettbewerbsföderalismus“** ist nicht die Kooperation, sondern die Konkurrenz das dominante Element. Daher ist auch dieser Begriff weder zur Beschreibung der heute gegebenen Situation noch als Ausdruck einer zu erstrebenden Ordnung zwischen den Ländern geeignet. Er erzeugt vielmehr eher Vorbehalte und Widerstände, als daß er in der Sache weiterführt. Während Pluralismus in der Freiheit, Selbstverwirklichung und Selbstbehauptung aller seine notwendige Grundlage hat, führt Wettbewerb in letzter Konsequenz zur Durchsetzung eines und zur Verdrängung aller anderen Konkurrenten. Innerhalb der Länder muß es Wettbewerb zwischen den politischen Kräften geben. Dies ist der legitime Wettbewerb der Parteien in der parlamentarischen Demokratie. Auf das Verhältnis der Länder als Staaten kann dieses Prinzip als Grundlage ihrer Koexistenz im Bundesstaat aber nach meiner Überzeugung nicht angewandt werden.

Zu unterschiedlich sind die Länder auch in ihrer besonderen Struktur, als daß man sie als gleichartige Teilnehmer an einem Wettbewerb ansehen könnte. Die Länder in der Bundesrepublik Deutschland sind nicht gleichartig und sollten es auch nicht werden. Die Länder sind nicht aufgrund gleichartiger Bedingungen entstanden oder nach gleichen und allgemeingültigen Kriterien errichtet oder gar entworfen worden, sondern historisch geprägte Gemeinwesen. In ihrer historischen Legitimität steht und fällt die Legitimität des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland überhaupt. Mit einer Neugliederung, die „gleichartige Länder“ erzielen wollte, würde der Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland auf ein bloßes staatsorganisationsrechtliches Prinzip re-

duziert werden, das im historisch-politischen Bewußtsein der Bevölkerung keine Grundlage hätte und sich selbst von der Geschichte dieses Landes abkoppeln würde. (C)

Ich weiß, daß es auch in unserem Kreis über die Notwendigkeit von **Neugliederungen** sehr verschiedene Ansichten gibt. Man sollte sich keiner Reform verschließen, für die tatsächlich zwingende Argumente vorgetragen werden können. Als Präsident des Bundesrates aber werden Sie mir das Bekenntnis gestatten, daß mir gerade das Ensemble unterschiedlicher Bundesglieder in ihrer ererbten Selbständigkeit lieb und teuer ist, die ehrwürdige Tradition der Territorialstaaten wie die bürgerliche Tradition Freier Städte nicht minder, und daß ich es als Verlust an politischer Substanz und demokratischer Tradition ansehen würde, wenn wir sie einebneten. Ich zweifle sehr, ob der Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland auf Dauer ohne die legitimierende Kraft der Geschichte auskommen kann.

Die föderative Struktur unseres Staatswesens erschöpft sich weder in einem bloßen staatsorganisatorischen Modell, noch ist sie lediglich eine Frage politischer oder gar rein organisatorischer Zweckmäßigkeit. Sie ist in der Geschichte unseres Landes verwurzelt und Ausdruck einer Politik, die mit unserem Verständnis von Menschen zu tun hat; von Menschen, die in ihrer Geschichte, in ihrer Heimat verwurzelt sein wollen, die in überschaubaren Verhältnissen leben, sich wohl fühlen und sie mitbestimmen möchten. Trotz mancher Fehlentwicklungen hat daher der Föderalismus in unserem Land auch weiterhin ein gesichertes Fundament. Wir sollten alles tun, um es auch in der Zukunft zu erhalten. – Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit. (D)

(Beifall)

Das Wort hat jetzt der Herr Bundeskanzler.

Gerhard Schröder, Bundeskanzler: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Nach seiner Wahl zum Bundeskanzler hat Helmut Schmidt hier in diesem Hause von einer Tradition gesprochen, nach der sich der Bundeskanzler dem Bundesrat gleichsam vorzustellen, ihm jedenfalls seine Aufwartung zu machen habe. Sie sehen, auch die Niedersachsen kennen Traditionen und achten sie.

Ihnen, Herr Ministerpräsident Eichel, gratuliere ich im Namen aller Mitglieder der Bundesregierung zu Ihrer Wahl und wünsche Ihnen viel Erfolg im neuen Amt, und zwar in diesem Amt, damit wir uns nicht schon wieder mißverstehen.

Die neue Bundesregierung – dessen können Sie sicher sein, verehrter Herr Präsident – wird alles daran setzen, mit Ihnen und mit dem gesamten Bundesrat vertrauensvoll zusammenzuarbeiten. Ich denke, daß dies gerade angesichts der vielen vertrauten Gesichter hier in diesem Kreis auch gelingen wird. Ich bin mir dessen jedenfalls sehr sicher, natürlich auch in bezug auf diejenigen, die mir noch nicht ganz so vertraut sind, außer aus anderen Zusammenhängen.

Bundeskanzler Gerhard Schröder

- (A) Nun war es beim Amtsantritt eines neuen Bundesratspräsidenten bisher auch immer so – das war eine schöne Tradition –, daß die Bundesregierung dem ehemaligen Präsidenten für die gute Zusammenarbeit gedankt hat. Hier steht jetzt: „Das ist mir aus naheliegenden Gründen nicht möglich.“ – Warum eigentlich nicht? Ich danke mir wirklich für die Zusammenarbeit.

(Heiterkeit)

Ich darf Ihnen versichern, daß der neue Bundeskanzler die Sorgen und Nöte der Länder und die Zusammenarbeit im Bundesrat aus seiner bisherigen Tätigkeit wirklich gut kennt. Auf diese wichtigen und im allgemeinen auch positiven Erfahrungen – auch über Parteigrenzen hinweg – kann ich mich im neuen Amt stützen. Es ist sehr gut, wenn man gleichsam von der anderen Seite her weiß, wie das funktioniert und daß von seiten der Länder der immerwährende Versuch gemacht wird, den Bund über den Tisch zu ziehen. Dann, meine sehr verehrten Damen und Herren, weiß man sich natürlich besonders gut zu wehren.

Ich habe stets betont, daß das Grundgesetz und damit auch die unabdingbar festgelegte föderative Ordnung uns allen, gleichgültig, wo wir politische Verantwortung tragen, den Handlungsspielraum eröffnet, den wir brauchen, um gemeinsam die gesellschaftlichen Probleme der Gegenwart und der Zukunft zu lösen. Die Erkenntnis, daß der Föderalismus in der gesellschaftlichen Wirklichkeit in der politischen Wirklichkeit Deutschlands ein großer Wert ist, werde auch ich nicht aus dem Gedächtnis verlieren.

- (B) Auf dieser Basis, denke ich, wird sich die Zusammenarbeit sehr viel leichter organisieren lassen.

Daß Bund und Länder angesichts des bestehenden Spannungsfeldes dabei auch unterschiedliche, also nicht nur gleichgerichtete Interessen haben, ist selbstverständlich. Wer das leugnet und die sich daraus ergebenden Interessengegensätze nicht versteht, versteht auch nichts vom föderalen System. Gerade weil das so ist, sind **Bund und Länder auf Kooperation angewiesen**, und wir werden sie suchen. Nur so kann es einen sachgerechten Interessenausgleich geben. Nur so werden wir unserer gesamtstaatlichen Verantwortung gerecht.

Nichts anderes, glaube ich, erwarten auch die Menschen im Land. Willy Brandt hat als Bundeskanzler hier ausgeführt, daß unsere Demokratie ihre Glaubwürdigkeit verlieren werde, wenn Bund und Länder auch nur den Eindruck erweckten, ihre Funktionen seien anders als kooperativ zu erfüllen. Daran will jedenfalls ich mich orientieren, und ich bin mir sehr sicher, daß auch Sie sich daran orientieren wollen; denn das gilt auch heute noch. Kooperation bedeutet im Bund-Länder-Verhältnis eben nicht die Aufgabe der eigenen Interessen, setzt aber immer die Bereitschaft voraus, für Probleme Lösungen zu finden, die für alle Beteiligten, für den Bund und für die Länder, akzeptabel sind.

Nun ist dies immer einfacher gesagt als getan. Ich bin mir durchaus darüber im klaren, daß es unabhängig von den parteipolitischen Mehrheiten im Bundestag und im Bundesrat keine konfliktfreie Epoche zwi-

schen der Bundesregierung und dem Bundesrat gegeben hat und wohl auch in Zukunft nicht geben wird. Dies entbindet uns aber nicht von der Pflicht, die notwendigen Entscheidungen gemeinsam zu treffen und sie auch gemeinsam umzusetzen. Die Länder können sich darauf verlassen, daß der Bund dort, wo er im Wort steht, auch Wort halten wird. Gleiches erwarten wir von den Ländern.

Ich will das einmal an einem Beispiel klarmachen, damit es weniger abstrakt und vielleicht auch eher zustimmungsfähig ist. Im März 1993 haben Bund und Länder gemeinsam den **Solidarpakt** verabredet, Herr Präsident, weil wir uns bewußt waren, daß die Finanzierung der deutschen Einheit und der Aufbau Ost eine solidarische Anstrengung erfordern. Der Bundesrat hat den Regelungen dann auch einstimmig zugestimmt. Kernstück war die volle Einbeziehung der ostdeutschen Länder und Berlins in den bundesstaatlichen Finanzausgleich.

Wir alle wissen: Der **Aufbau Ost wird noch einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen**. Nur wenn wir diese Aufgabe gemeinsam erfolgreich zu Ende bringen, nur wenn wir die Angleichung der Lebensbedingungen in Ost und West schaffen, können wir nach der staatlichen auch die **innere Einheit unseres Volkes erreichen**. Dies ist, so denke ich, neben der **Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit** die wichtigste Herausforderung für unser Land und für uns alle.

Der Solidarpakt, der bis 2004 auch und gerade hier festgelegt wurde, wird auch für die neue Bundesregierung das finanzwirtschaftliche Rückgrat für die Verwirklichung der deutschen Einheit bleiben. Das ist der Grund dafür, warum ich es ausdrücklich bedauere, daß sich wohl nicht mehr alle Länder an die Absprache gebunden fühlen und gegen den **bundesstaatlichen Finanzausgleich** beim Bundesverfassungsgericht Klage erhoben worden ist.

Das Festhalten am Solidarpakt entbindet uns freilich nicht von der Verpflichtung, uns schon in dieser Legislaturperiode Gedanken darüber zu machen, wie der Finanzausgleich im Bundesstaat ab dem Jahre **2005** aussehen soll. Daß bei der dann notwendigen **Neuordnung** sowohl der Kompetenzen als auch der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern die Belange der finanzschwächeren Länder, also insbesondere der neuen Länder, besondere Berücksichtigung finden müssen, sollte in einem solidarisches Bundesstaat eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein.

(Zuruf)

– Zwischenrufe sind hier nicht erlaubt, Herr Kollege.

(Heiterkeit)

Ihren Verfahrensvorschlag, verehrter Herr Präsident Eichel, den Sie gemacht haben, um diese Aufgabe zu erfüllen, halte ich für durchaus interessant. Vielleicht läßt sich auf diese Weise eine gemeinsame Position finden. Die Bundesregierung wird sich jedenfalls gerne daran beteiligen. Wie gesagt, über den Verfahrensvorschlag, den Sie gemacht haben, kann und sollte man durchaus reden. Wenn Sie mir diese kleine Bemerkung gestatten: Ich hatte den Ein-

Bundeskanzler Gerhard Schröder

- (A) druck, daß Sie persönlich in der Arbeit schon ganz schön weit sind, wenn ich mir die Detailgenauigkeit Ihrer Rede noch einmal ins Gedächtnis rufe.

Ich finde einen solchen Vorschlag auch deswegen gut, meine Damen und Herren, weil ich schon glaube, daß diese Gemeinsamkeit, wenn wir sie denn zu einem guten Ende bringen, auch dazu führen wird, daß wir die Probleme, die es zwischen den Ländern und dem Bundesstaat gibt, nicht vor Gericht austragen müssen, sondern die Lösung selber in die Hand nehmen und auch in Händen behalten. Denn ich hätte es jedenfalls nicht so gerne, vom Gericht vorgeschrieben zu bekommen, wie wir, die politisch Verantwortlichen, sowohl den Kompetenzausgleich als auch die Finanzbeziehungen zu regeln haben. Das wäre ein Stückchen freiwilliger Aufgabe von Kompetenzen, die uns über Wahlen zugewiesen worden sind.

Meine Damen und Herren, ich bin mir sicher: Unser **föderalistisches System hat sich bewährt**. Die Verfassungsorgane in unserem Staat haben seit nunmehr fast 50 Jahren vertrauensvoll und, wie ich finde, zum Wohle des Ganzen, also zum Wohle von Bund, Ländern und Gemeinden, zusammengearbeitet. Dabei waren diese Jahrzehnte von schwierigen und weitreichenden Entscheidungen geprägt, um die in beiden deutschen Gesetzgebungsorganen oft kontrovers, wie man so schön sagt, gerungen wurde. Ich erinnere nur an die außenpolitischen Debatten über die Westintegration in den 50er Jahren und die Ostpolitik zu Beginn der 70er Jahre.

- (B) Bei den Reformen, die wir nun vorhaben, ist die Bundesregierung auf Ihre Mitwirkung angewiesen. Viele Fragen, wie etwa die **Steuerreform**, die wir anpacken wollen und müssen, berühren – ich weiß das – in starkem Maße auch die Interessen der Länder. Deswegen wollen wir vertrauensvoll miteinander arbeiten und Lösungen finden, die uns alle voranbringen und die auch die Interessen der Länder berücksichtigen. Das wird nur möglich sein, wenn der Bundesrat seinen Sachverstand gerade in der Steuerpolitik in die Beratungen, die demnächst anstehen, einbringt. Wir glauben, der **Sachverstand des Bundesrates** ist für die Reformpolitik der neuen Bundesregierung und der neuen Bundestagsmehrheit, der rot-grünen Koalition, unentbehrlich.

Nur wenn wir die erforderlichen Reformen gemeinsam und verantwortungsbewußt vornehmen, kann das, was sich in unserem Land bewährt hat, bewahrt werden, ein Föderalismus nämlich, der diesen Namen wirklich verdient und von dem man wissen muß, daß er in ganz Europa Nachahmer findet. Der Föderalismus, so wie wir ihn kennen, ist eben nicht auf Deutschland beschränkt, sondern sein Kerngehalt findet viele Nachahmer in Europa. Er ist deswegen ein außerordentlich modernes System der Ordnung zwischen den Gliedern und dem Ganzen.

Meine Damen und Herren, ich freue mich in diesem Sinne auf die Zusammenarbeit. Die Bundesregierung bietet sie offen, kompromißbereit und ehr-

lich an. Ich gehe davon aus, daß sie von Ihnen in ähnlicher Weise erwidert werden wird. – Vielen Dank. (C)

(Beifall)

Präsident Hans Eichel: Herzlichen Dank, Herr Bundeskanzler! Auch wir setzen auf eine intensive und gute Zusammenarbeit. Sicherlich sind dabei auch unterschiedliche Interessen auszugleichen. Das wird dann von Fall zu Fall, in jeder einzelnen Entscheidung sichtbar werden müssen. Nochmals herzlichen Dank!

Ich rufe **Punkt 2** der Tagesordnung auf:

Wahl des Ersten Vizepräsidenten

Meine Damen und Herren, das Amt des Ersten Vizepräsidenten kommt in diesem Geschäftsjahr nach dem üblichen Turnus dem Niedersächsischen Ministerpräsidenten zu. Wir hatten diese Wahl in unserer letzten Sitzung mit Rücksicht auf den zwischenzeitlich erfolgten Wechsel in diesem Amt zurückgestellt und holen sie heute nach.

Ich schlage nunmehr vor, den Niedersächsischen Ministerpräsidenten, Herrn Gerhard Glogowski, zum Ersten Vizepräsidenten des Bundesrates zu wählen.

Wer zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Der **Vorschlag ist einstimmig angenommen**.

Ich kann wohl davon ausgehen, daß Sie, Herr Kollege, die Wahl annehmen, und spreche Ihnen die Glückwünsche des Hauses aus. (D)

Punkt 3:

Geschäftsordnungen für den **Vermittlungsausschuß**, für den **Gemeinsamen Ausschuß** und für das **Verfahren nach Artikel 115 d des Grundgesetzes** (Drucksache 865/98)

Der Bundestag hat am 26. Oktober 1998 beschlossen, die Geschäftsordnungen für den Vermittlungsausschuß, für den Gemeinsamen Ausschuß und für das Verfahren nach Artikel 115 d des Grundgesetzes unverändert für die 14. Wahlperiode zu übernehmen. Sie bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.

Wer den drei **Geschäftsordnungen zuzustimmen** wünscht, den bitte ich um ein Handzeichen. – Das ist so **beschlossen**.

Punkt 4:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Bundessozialhilfegesetzes** – Antrag des Landes Baden-Württemberg gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR – (Drucksache 495/98)

Wortmeldungen? – Herr Minister Dr. Vetter (Baden-Württemberg). Es ist gleichzeitig die letzte Rede von Herrn Kollegen Dr. Vetter im Bundesrat.

Dr. Erwin Vetter (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Herr Bundeskanzler! Meine Damen und Herren! Mit dem Tagesordnungspunkt 4 kehren wir zum

Dr. Erwin Vetter (Baden-Württemberg)

(A) „Schwarzbrot“ der Politik zurück. Nach den grundlegenden Ausführungen geht es nun darum, das Verwaltungsverfahren im Bereich des Sozialhilfegesetzes zu vereinfachen und der Entwicklung gerecht zu werden, daß die Sozialhilfeverfahren inzwischen zu Massenverfahren geworden sind. „Massenverfahren“ heißt: In den letzten 20 Jahren sind die **Fallzahlen dramatisch angestiegen**. 1980 registrierten wir bundesweit 850 000 Verfahren, 1997 waren es 3 Millionen. Die Sozialhilfe ist ein Massengeschäft. Das derzeitige System der Hilfgewährung wird diesen veränderten Rahmenbedingungen nicht mehr gerecht.

Während die laufenden Leistungen zum Lebensunterhalt in der Sozialhilfe seit dem Inkrafttreten des Gesetzes, also schon seit fast 40 Jahren, pauschal durch den Regelsatz abgegolten werden, wird in den Sozialämtern immer noch hartnäckig und verbittert um oft kleine Beträge bei den einmaligen Beihilfen für Bekleidung, Hausrat, Möbel, Radio- und Fernsehgeräte und anderes, was nicht regelmäßig wiederkehrt, gefochten. Trotz einer Selbstbindung durch Richtlinien gibt es bei den einzelnen Trägern der Sozialhilfe erhebliche Unterschiede in dem, was im Einzelfall an Hilfe zugestanden wird. Ich habe mir sagen lassen, daß in unserem Lande bis zu 40% der ergangenen Entscheidungen ins Rechtsmittelverfahren gehen. Die – entsprechend der Vielzahl möglicher Leistungen – umfangreiche und höchst differenzierte Rechtsprechung macht die Sache in aller Regel leichter. Berufene und unberufene Ratgeber versuchen sich, wie wir in der Vergangenheit immer wieder zur Kenntnis genommen haben, in Tips, wie man Mitarbeiter in den Sozialämtern aufs Kreuz legen kann. Entsprechend sind die Geschichten, die an den Stammtischen über das kursieren, was bei der Sozialhilfgewährung alles geschieht.

(B) Meine Damen und Herren, dieses tägliche Katz- und-Maus-Spiel ist unwürdig. Es bindet eine Menge Verwaltungskraft und menschliche Energie, die wirksamer eingesetzt werden könnte, schafft Mißtrauen, hinterläßt Wunden auf allen Seiten und ist nicht geeignet, den Auftrag des Bundessozialhilfegesetzes umzusetzen, nämlich die Hilfeempfänger zu befähigen, ohne Sozialhilfe zu leben.

Meine Damen und Herren, dieses tägliche Katz- und-Maus-Spiel ist unwürdig. Es bindet eine Menge Verwaltungskraft und menschliche Energie, die wirksamer eingesetzt werden könnte, schafft Mißtrauen, hinterläßt Wunden auf allen Seiten und ist nicht geeignet, den Auftrag des Bundessozialhilfegesetzes umzusetzen, nämlich die Hilfeempfänger zu befähigen, ohne Sozialhilfe zu leben.

Was wollen wir erreichen? Wir streben zusammen mit der kommunalen Seite eine Änderung an. Wir wollen die Lebenssituation der Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt der Lebenssituation der „Normalbevölkerung“ weiter annähern. Dazu gehören für uns: erstens ein **berechenbares Haushaltsbudget**, zweitens **wirtschaftliche Eigenverantwortung**, drittens das Lernen, mit einem Budget auszukommen, und viertens die Möglichkeit, für die persönliche Lebensführung Prioritäten zu setzen. Der Weg zu **mehr Selbständigkeit** führt über eine **Pauschalierung aller Elemente der Hilfe zum Lebensunterhalt**, also auch der Kosten der Unterkunft und der gesamten sogenannten einmaligen Hilfen.

Wir haben dazu eigene Erfahrungen gesammelt. Im **Landkreis Ravensburg** in Baden-Württemberg werden im Rahmen eines **Modellversuchs** bereits seit einiger Zeit die einmaligen Hilfen auf der Basis

von Erfahrungswerten und einer Erhebung des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahre 1991 über freiwillige Vereinbarungen mit den Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfängern pauschal in Monatsbeträgen abgegolten. Alle sind zufrieden damit, meine Damen und Herren. Der dafür ausgewählte Personenkreis macht – nahezu vollzählig – freiwillig mit. Die nachträgliche Befragung zeigt deutlich, daß die damit angestrebten Ziele erreicht werden konnten und daß die Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger mit den Pauschalen auch durchaus verantwortungsvoll zu wirtschaften verstehen.

Für die Betroffenen springt dabei heraus: Ihre **wirtschaftliche Situation wird** entsprechend den eigenen Bedürfnissen **plan- und berechenbar**. Durch die beim Sozialamt freiwerdenden Personalkapazitäten wird es möglich, realistische und umfassende Konzepte für eine Herausführung aus der Sozialhilfebedürftigkeit zu entwerfen und umzusetzen. Man soll nicht nur beraten, wie man in die Sozialhilfe hineinkommt, sondern man soll auch beraten, wie man aus ihr herauskommt.

Der **Sozialhilfeträger setzt Verwaltungskapazitäten frei**, die er für den weiteren Ausbau der Hilfen dringend braucht, welche die Hilfeempfänger aus der Sozialhilfe hinauswachsen lassen, nämlich die persönliche Beratung, die Koordination weiterer Hilfen aus speziellen Aufgabenfeldern und die Hilfe zur Arbeit, die bei uns jetzt sehr energisch angegangen wird.

Meine Damen und Herren, die Zeit ist reif für einen Großversuch in dieser Richtung. Baden-Württemberg steht mit dieser Auffassung übrigens nicht alleine. Auf der Arbeitsebene wird uns auch aus dem Kreise der A-Länder signalisiert, daß man damit einverstanden sei. Auch wenn ich Verständnis für den Wunsch der A-Seite habe, unsere Initiative so lange „auf Eis“ zu legen, bis die neue Bundesregierung, die das gleiche Ziel in die Koalitionsvereinbarung aufgenommen hat, Konzepte vorlegt, vermag ich keine schwerwiegenden Gründe zu erkennen, die eine weitere Zurückstellung einer Sachentscheidung rechtfertigen.

Wir wünschen nichts anderes, als jetzt eine den föderalen Prinzipien entsprechende **Experimentierklausel** für eine Pauschalierung der Hilfe zum Lebensunterhalt im Gesetz vorzusehen. Der baden-württembergische Gesetzesantrag sieht vor, daß die Länder über eine Rechtsverordnung in ihrem Bereich **zeitlich befristete Modellvorhaben** zulassen können. Die Dauer und die nähere Ausgestaltung der Modellvorhaben sollen in der Rechtsverordnung geregelt werden.

Baden-Württemberg ist bereits tätig und muß den Rücken dafür freihaben. In meinem Haus wurden in den vergangenen Monaten in einer Arbeitsgruppe und unter Beteiligung eines externen Gutachters Grundlagen für eine bedarfsgerechte Bemessung der einzelnen Pauschalen erarbeitet. Wir haben dazu die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes ausgewertet, aber auch die tatsächlichen Aufwendungen ausgewählter Sozialhilfeträger im Land erhoben. Wir haben uns an Hand der

Dr. Erwin Vetter (Baden-Württemberg)

- (A) Wohngeldstatistiken Gedanken über sachgerechte Pauschalierungsmöglichkeiten bei den Wohnungskaltmieten gemacht, und wir suchen nach Anknüpfungsmöglichkeiten für Heizkostenpauschalen.

Meine Damen und Herren, ich will deutlich sagen: Alles dies steht nicht unter dem Gesichtspunkt von Einsparungen. Die angestrebte **Pauschalierung** der Hilfe zum Lebensunterhalt wird in Baden-Württemberg **kein Vehikel für versteckte Leistungskürzungen** sein. Ich habe zudem die Versicherung der kommunalen Partner, daß jede durch eine Pauschalierung frei werdende Arbeitskapazität in eine bessere persönliche Hilfe, in die Hilfe zum Ausstieg aus der Sozialhilfe fließen wird. Es ist unser großes politisches Ziel, Arbeit zu schaffen, statt Sozialhilfebedürftigkeit zu erhalten. Ich bitte das Hohe Haus, unserem Antrag zuzustimmen.

Zum Schluß, Herr Präsident, darf ich mich dafür bedanken, daß ich in diesem Haus für unsere Republik und für unsere Länder wirken durfte. – Vielen Dank.

(Beifall)

Präsident Hans Eichel: Herr Kollege Dr. Vetter, herzlichen Dank! Ich wünsche Ihnen im Namen aller Mitglieder des Bundesrates alles Gute für die Zukunft.

Gibt es weitere Wortmeldungen? – Das ist nicht der Fall.

- (B) Die Ausschußberatungen sind noch nicht abgeschlossen. Baden-Württemberg hat jedoch beantragt, bereits heute in der Sache zu entscheiden.

Wer für eine sofortige Sachentscheidung ist, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist eine Minderheit. – Es tut mir leid, Herr Dr. Vetter, Sie erhalten kein Abschiedsgeschenk.

Die Ausschußberatungen werden fortgesetzt.

Ich rufe **Punkt 5** der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Fleischhygienegesetzes** – Antrag des Freistaates Bayern – (Drucksache 599/98)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor: die Ausschußempfehlungen in Drucksache 599/1/98 und ein Antrag Baden-Württembergs in der Drucksache 599/2/98, über den wir zuerst abstimmen.

Wer ist für den Antrag Baden-Württembergs? – Das ist eine Minderheit.

Dann kommen wir jetzt zu den Ausschußempfehlungen. Die Ausschüsse empfehlen in Drucksache 599/1/98, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen.

Nach unserer Geschäftsordnung ist die Abstimmungsfrage jedoch positiv zu stellen. Ich frage daher, wer dafür ist, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen. – Das ist eine Minderheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf nicht einzubringen.** (C)

Es bleibt noch über die von den Ausschüssen empfohlene Begründung für die Nichteinbringung abzustimmen. Wer stimmt der Begründung in Drucksache 599/1/98 zu? – Das ist die Mehrheit.

Damit ist die **Begründung beschlossen.**

Ich rufe **Punkt 6** der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur **Stärkung der Kur und Rehabilitation** (GSKR) – Antrag des Freistaates Bayern gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 und § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 846/98)

Dem Antrag des Freistaates Bayern ist **Baden-Württemberg** als Mit Antragsteller **beigetreten.**

Wortmeldungen? – Frau Staatsministerin Stamm (Bayern).

Barbara Stamm (Bayern): Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Die Sicherung von Arbeitsplätzen ist, denke ich, uns allen hier ein zentrales Anliegen. Einen wichtigen Beschäftigungssektor gerade in eher strukturschwachen Gebieten stellt das Kurwesen dar. In der letzten Zeit ist es bei den Rehabilitationseinrichtungen zu **erheblichen Belegungseinbrüchen** gekommen. Viele Klinikbetriebe stehen vor einer existenzbedrohenden Situation. Die Beschäftigten in den Kur- und Klinikeinrichtungen müssen weiterhin um ihre Arbeitsplätze fürchten.

Durch den starken Rückgang der Zahl von Kurgästen sind auch im sonstigen Bereich der ambulanten und stationären Kuren sowie im Gastgewerbe der Kurorte **Arbeitsplätze gefährdet** worden **oder** bereits **verlorengegangen.** (D)

Zu dieser arbeitsmarktpolitisch und volkswirtschaftlich nicht vertretbaren Entwicklung haben neben anderen Ursachen auch die „Deckelung“ der Rehabilitationsausgaben im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung, die schematische Begrenzung von Kur- und Reha-Maßnahmen auf die Dauer von drei Wochen und die starre Festlegung des Intervalls für Wiederholungen solcher Maßnahmen auf vier Jahre beigetragen.

Diese Regelungen waren zwar grundsätzlich richtig, um einen weiteren Anstieg der Lohnzusatzkosten zu verhindern; sie erfolgten jedoch zu rasch und waren zu starr, um den Kur- und Reha-Einrichtungen ausreichend Zeit zu geben, neue Kundenkreise aus dem In- und Ausland zu gewinnen.

Zur Sicherung des Fortbestandes von Kur- und Reha-Einrichtungen, insbesondere aber zur Stärkung der Kur- und Rehabilitation sowie ihrer wichtigen gesundheitspolitischen Aufgabenstellung sind deshalb gegensteuernde Maßnahmen auch im gesetzgeberischen Bereich dringend erforderlich.

Mit dem Gesetzesantrag zur Stärkung der Kur und Rehabilitation will Bayern zum einen die „**Deckelung**“ der **Reha-Ausgaben im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung** in zwei Stufen **um eine**

Barbara Stamm (Bayern)

- (A) **weitere Milliarde DM anheben**, beginnend im Jahre 1999 mit 500 Millionen DM und im Jahr 2000 mit weiteren 500 Millionen DM. Mit der von Bayern und Baden-Württemberg bereits im vergangenen Jahr durchgesetzten Erhöhung des Reha-„Deckels“ um insgesamt 900 Millionen DM stünden dann für die Zukunft insgesamt **1,9 Milliarden DM mehr** an Mitteln zur Verfügung, als ursprünglich mit den Spargesetzen im Jahr 1996 beschlossen wurde.

Zum anderen soll die schematische Begrenzung von Kur- und Rehabilitationsmaßnahmen auf die Dauer von drei Wochen ebenso ersatzlos gestrichen werden wie die starre Festlegung, daß Kuren nur alle vier Jahre in Anspruch genommen werden können.

Künftig sollen **allein medizinische Gründe für die Genehmigung von Kur- und Reha-Maßnahmen ausschlaggebend** sein. Der Verweis auf feste Fristen und Intervalle im Gesetz verleitete und verleitet nämlich zu einer starren und falschen Verwaltungspraxis: Früher wurden oft zu lange dauernde Maßnahmen pauschal genehmigt, und heute werden – oft ohne zureichende Einzelfallprüfung – Kurverlängerungen oder Wiederholungskuren vor Ablauf des Vier-Jahres-Intervalls pauschal abgelehnt.

Ferner soll zur **Stärkung der ambulanten Kur** ein gesetzlicher Mindestzuschuß von 25 DM täglich für solche Maßnahmen festgelegt werden; den Kassen soll die Möglichkeit gegeben werden, per Satzungsregelung den bisher geltenden – freiwilligen – Höchstzuschuß von 15 DM täglich bis auf 50 DM täglich zu erhöhen.

- (B) Im Interesse der Kurorte hoffe ich auf eine möglichst rasche Umsetzung unseres Gesetzesantrags. Ich bin zuversichtlich, daß sich hierzu ein ebenso breiter Konsens findet wie zu unserer gemeinsam mit Baden-Württemberg im letzten Jahr gestarteten Initiative zur Änderung der Bezugsbasis für die „Deckelung“ der Rehabilitationsausgaben; dies um so mehr, als auch seitens der jetzigen Regierungskoalition in der Vergangenheit – wenn auch erstaunlicherweise nicht in der Koalitionsvereinbarung – mehrfach vehement Maßnahmen zur Verbesserung der Situation im Kurbereich gefordert wurden. Nun gilt es, den Worten Taten folgen zu lassen.

Ich darf diese Aufforderung vor allen Dingen an Sie richten, verehrte Frau Kollegin Mascher. Ich möchte Sie daran erinnern, was in Wahlkampfzeiten gerade auch in Bayern zu diesem Thema gesagt worden ist. Ihre Landesvorsitzende hat zum Ausdruck gebracht, daß das Kurwesen mit zu den Bereichen des Gesundheitswesens gehöre, in denen die Koalition zuerst etwas ändern werde. Dies erfüllt mich mit Zuversicht.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, wir wollen mit unserer Initiative einen Anstoß geben, schnellstmöglich tätig zu werden. – Vielen Dank.

Präsident Hans Eichel: Schönen Dank, Frau Kollegin Stamm!

Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht.

Dann weise ich die Vorlage dem **Gesundheitsausschuß** – federführend – sowie dem **Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik**, dem **Finanzausschuß** und dem **Wirtschaftsausschuß** – mitberatend – zu. (C)

Punkt 7 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **nachträglichen Anordnung der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung** – Antrag des Freistaates Bayern – (Drucksache 699/97)

Wortmeldungen? – Herr Staatsminister Sauter (Bayern).

Alfred Sauter (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Unterbringung in der Sicherungsverwahrung setzt nach geltender Rechtslage voraus, daß der Täter im Zeitpunkt seiner Verurteilung als für die Allgemeinheit gefährlich erkannt wird. Stellt sich die Gefährlichkeit erst während des Strafvollzugs heraus, kann die Sicherungsverwahrung nicht mehr angeordnet werden. Dies wollen wir mit unserem Gesetzentwurf ändern. Wir verstehen den Gesetzentwurf als **notwendige Ergänzung des Gesetzes zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten** vom 26. Januar 1998.

Der Entwurf ist bereits im September 1997 eingebracht worden. Den SPD-regierten Ländern kann ich den Vorwurf nicht ersparen, die Behandlung der Sache eindeutig verzögert zu haben. Möglicherweise ist alles getan worden, um über die Bundestagswahl hinwegzukommen und damit den Versuch zu unternehmen, die Angelegenheit aus der öffentlichen Diskussion herauszuhalten. Ganz offensichtlich wollen die SPD-regierten Länder die **Sicherheitslücke**, die bei dem kleinen Kreis voll schuldfähiger, nicht psychisch kranker, aber hochgefährlicher Straftäter besteht, deren Gefährlichkeit erst während des Strafvollzugs zutage tritt, nun weiter bestehen lassen. Solche Fälle beunruhigen zu Recht die Öffentlichkeit. (D)

Das geltende Recht bietet keinerlei Handhabe, bei voll schuldfähigen Tätern, die nicht psychisch krank sind, bei denen sich aber nachträglich herausstellt, daß sie eine Gefahr für die Öffentlichkeit darstellen, Sicherungsverwahrung anzuordnen. Nach derzeitiger Rechtslage müssen wertvolle Erkenntnisse aus dem Strafvollzug bei der Beurteilung der Gefährlichkeit des Straftäters im kritischen Zeitpunkt der Haftentlassung ausgeklammert bleiben. Im Extremfall muß abgewartet werden, bis sich der Täter erneut in schwerwiegender Weise vergeht. Muß ein solcher hochgefährlicher Täter tatsächlich entlassen werden, so stößt dies in der Bevölkerung auf völliges Unverständnis. Jeder, meine Damen und Herren, kennt Beispiele dafür. Man sollte sie ernster nehmen, als dies bei der SPD den Anschein hat.

Es kann – das wissen wir alle miteinander – keinen hundertprozentigen Schutz vor Verbrechen geben. Es muß aber möglich sein, bei Wiederholungstätern etwas zu tun. Wir wollen die Möglichkeit schaffen, die Sicherungsverwahrung in bestimmten Fällen auch nachträglich anzuordnen. Ich gebe zu, daß der

Alfred Sauter (Bayern)

- (A) bayerische Gesetzesantrag nur auf einen **kleinen Täterkreis** abzielt. Aber jeder Einzelfall von sexuellem Mißbrauch und Mord ist für die Betroffenen eine schreckliche Tragödie, und jeder Einzelfall ist ein Fall zuviel.

Die SPD frage ich, warum sie sich ihrer Verantwortung nicht stellt, warum die Forderung nach einem wirksamen **Schutz der Gesellschaft vor hochgefährlichen Straftätern** letztendlich doch nur ein Lippenbekenntnis bleibt.

Der Vorwurf, mit dem Gesetzentwurf würden die rechtsstaatlichen **Garantien der Strafprozeßordnung** unterlaufen, wird entschieden zurückgewiesen. Diese Garantien werden durch die vorgesehene Ausgestaltung des Verfahrens **vollständig gewahrt**. Die Anordnung der nachträglichen Sicherungsverwahrung erfolgt durch eine mit drei Berufsrichtern besetzte **Große Strafvollstreckungskammer**, nachdem ein **externes Sachverständigengutachten** zur Gefährlichkeit des Verurteilten eingeholt und ein **mündlicher Erörterungstermin** durchgeführt worden ist.

Die Fortdauer dieser Anordnung wird nach längstens zwei Jahren überprüft. Auch das verfassungsrechtliche Verbot der Doppelbestrafung in **Artikel 103 Abs. 3 des Grundgesetzes** wird durch den Entwurf **nicht tangiert**. Die Sicherungsverwahrung ist keine Strafe. Sie dient in erster Linie der Abwehr der vom Verurteilten ausgehenden besonderen Gefahr, die in seinen Taten und in seinem Verhalten zum Ausdruck kommt.

- (B) Mit der Ablehnung unseres Vorschlags wird der Gesellschaft weiterhin das Risiko neuer schwerster Straftaten durch eine zwar kleine, aber außerordentlich gefährliche Tätergruppe aufgebürdet. Es muß sich jetzt zeigen, wie ernst es den SPD-regierten Ländern mit der inneren Sicherheit wirklich ist. Ich appelliere deshalb nochmals an Sie - allerdings in dem Wissen, daß die Aussichtslosigkeit meines Appells bei Ihnen schon beschlossene Sache ist -: Stellen Sie sich der Verantwortung für den Schutz der Gesellschaft vor solchen hochgefährlichen Straftätern! Wir sind dies in besonderem Maße den Opfern und den potentiellen Opfern schuldig. - Vielen Dank.

Präsident Hans Eichel: Danke schön, Herr Staatsminister Sauter!

Das Wort hat Herr Minister Dr. Walter (Saarland).

Dr. Arno Walter (Saarland): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Bayern hat mit dem Entwurf eines Gesetzes zur nachträglichen Anordnung der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung, der bereits im Jahr 1997 vorgelegt wurde, eine Gesetzesinitiative zur Diskussion gestellt, zu der nach den im Verlauf der Beratungen der Ausschüsse des Bundesrates abgegebenen Stellungnahmen fast alle Landesjustizverwaltungen eine ablehnende Haltung einnehmen.

Herr Kollege Sauter, die Praxis ist notwendigerweise damit befaßt worden; das dauert eine gewisse Zeit. Von daher ist nicht zu beanstanden - insbesondere nicht, wie Sie vorgeben, mit wahltaktischen

Gründen -, daß die sorgfältige Befassung gerade mit einer Materie wie dieser einige Zeit dauert. (C)

Meine Damen, meine Herren, ein Bedürfnis für die vorgeschlagene Regelung wird nicht gesehen, und es werden zu Recht **gewichtige verfassungsrechtliche und prozessuale Bedenken** geltend gemacht, die auch von mir geteilt werden.

Ich habe bisher stets eine Verbesserung des Schutzes der Allgemeinheit vor Sexualdelikten und anderen schweren Straftaten unterstützt. Dies soll auch weiterhin so bleiben. Jedoch erscheint das mit dem vorliegenden Gesetzesantrag vorgeschlagene Institut einer nachträglichen Anordnung der Sicherungsverwahrung nicht geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Hier bestehen durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken. Bayern selbst hat im Unterausschuß des Rechtsausschusses eingeräumt, Herr Kollege Sauter, daß man sich in einem **verfassungsrechtlichen Grenzbereich** bewege. Dies ist eine höchst vornehme Umschreibung. Bereits die vom **Bundesverfassungsgericht** mehrfach angeführten **Grundsätze der materiellen Rechtskraft**, die den Verurteilten davor schützen sollen, wegen desselben abgeurteilten Sachverhalts erneut bestraft zu werden, stehen einer nachträglichen Anordnung der Sicherungsverwahrung entgegen.

Ich bezweifle auch, daß gerade die vorliegende Gesetzesinitiative dazu geeignet ist, einen verbesserten Schutz der Allgemeinheit und hier gerade einen Schutz des Lebens als des höchsten Gutes, das unsere Verfassung kennt, zu gewährleisten. Vielmehr wird versucht, andere grundgesetzlich festgeschriebene Garantien generell zurückzudrängen, ohne daß dies angezeigt oder erforderlich wäre. (D)

Sollte der Entwurf Gesetz werden, würde das **Prinzip der Berechenbarkeit des Strafrechts unterhöhlt**. Der nächste Schritt wäre die Schaffung einer gesetzlichen Vorschrift, die es ermöglichen würde, eine gerichtlich verhängte Strafe nachträglich zu verlängern, wenn sich während des Strafvollzugs herausstellte, daß die Dauer der verhängten Strafe zur Einwirkung auf den Verurteilten nicht ausreicht. Das aber würde verfassungsrechtlichen Grundprinzipien gerade zur Berechenbarkeit von Strafe zuwiderlaufen.

Neben diesen Bedenken, die der bayerischen Initiative entgegenstehen, dürfte es rechtlich auch nicht zu verantworten sein, daß - wie es der Gesetzentwurf vorsieht - aufgrund eines Beschlußverfahrens mit **bloßer mündlicher Anhörung und ohne Beweisverfahren** eine nachträgliche Entscheidung getroffen werden kann, zu der noch nicht einmal das Gericht herangezogen werden soll, das die tatsächlichen und rechtlichen Grundlagen für die Verurteilung erarbeitet und die Strafe verhängt hat.

Soweit in der Begründung des Entwurfs für die Zulässigkeit der nachträglichen Anordnung der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung darauf abgestellt wird, daß sich im Laufe des Strafvollzuges nachträglich eine Gemeingefährlichkeit des Täters ergibt, kann auch dies keinen geeigneten Anknüpfungspunkt darstellen. Eine solche Beurteilung eines

Dr. Arno Walter (Saarland)

- (A) Täters während der Verbüßung einer Strafe kann entweder nur auf Straftaten während des Vollzuges oder auf solche Taten gestützt werden, die bisher unentdeckt geblieben sind. **Straftaten während des Vollzuges** sind nach der bisherigen praktischen Erfahrung jedoch **meist vollzugsbedingt** und lassen **keine Rückschlüsse auf eine Gefährdung der Allgemeinheit zu**. Soweit es sich um Straftaten handelt, die bislang nicht abgeurteilt sind, kann die Sicherungsverwahrung bereits nach den bestehenden Gesetzen in einem neuen Strafverfahren angeordnet werden. Fälle, in denen sich eine Gemeingefährlichkeit eines Täters im Vollzug zeigt, ohne daß Straftaten vorliegen, dürften wohl kaum vorstellbar sein. Schließlich, meine Damen, meine Herren, wurden das gesamte Verhalten des Täters und seine Persönlichkeit vor und während der Tat im Rahmen des Strafverfahrens – jedenfalls in der Regel – von Fachmedizinern untersucht und begutachtet.

Der von Bayern im Unterausschuß des Rechtsausschusses des Bundesrates als eine Begründung für den Gesetzentwurf vorgetragene Fall, daß ein wegen Vergewaltigung, sexueller Nötigung und Mordes zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von 15 Jahren verurteilter Täter nach vollständiger Verbüßung der Strafe aus der Strafhaft habe entlassen werden müssen, weil der Verurteilte ein Heranwachsender war, kann an meiner Einschätzung der vorliegenden Initiative nichts ändern. Denn auch nach dem bayerischen Entwurf wäre der geschilderte Fall nicht anders zu entscheiden. Die Voraussetzungen für eine nachträgliche Anordnung einer Sicherungsverwahrung würden bereits nach dem Wortlaut des § 66a des Gesetzentwurfs nicht vorliegen, da die Gefährlichkeit des Täters, wie von Bayern selbst vorgetragen wurde, von Anfang an bestand. Der Anordnung einer Sicherungsverwahrung stand auch nicht die mangelnde Erkenntnis des aburteilenden Gerichts oder das Verhalten im Strafvollzug im Wege, sondern der in § 106 Abs. 2 des Jugendgerichtsgesetzes normierte Wille des Gesetzgebers, bei **Heranwachsenden** keine Sicherungsverwahrung anzuordnen. Dieser Fall bestätigt, daß ein praktisches Bedürfnis für den heute zur Abstimmung gestellten Gesetzesantrag tatsächlich nicht vorhanden ist.

Ich befürchte auch, daß die vorgesehenen Neuerungen eher kontraproduktiv wirken, als daß sie einen – wohl nur theoretischen – Schutz der Allgemeinheit begründen könnten. Die **Gefahr einer vorgetauschten Therapiewilligkeit** oder – schlimmer noch – einer **Therapieverweigerung** und die damit zusammenhängende weiterbestehende Gefährlichkeit eines Täters erscheint mir nach den bisherigen praktischen Erfahrungen weitaus größer als den Nutzen der vermeintlichen Möglichkeiten nach dem Gesetzentwurf. Denn ein Verurteilter, der während des Strafvollzuges ständig befürchten muß, einer nachträglichen Anordnung der Sicherungsverwahrung unterworfen zu werden, wird nicht mehr bereit sein, sich einer notwendigen Therapie zu unterziehen, wenn in deren Verlauf möglicherweise Hinweise auf eine latente Gefährlichkeit seiner Person auftreten.

Meine Damen, meine Herren, das Recht der Sicherungsverwahrung wurde erst in diesem Jahr – nach

langwierigen Beratungen – gesetzlich neu geregelt. (C) Wir sollten, bevor wir uns auf eine rechtlich und tatsächlich höchst fragwürdige Gesetzesinitiative einlassen, die nach dem bisherigen Stand nur in ganz seltenen Ausnahmefällen wird Anwendung finden können, versuchen, die derzeitige Gesetzeslage mit den gegebenen Instrumentarien auszuschöpfen, um den Schutz der Allgemeinheit auch vor Rückfalltättern in einem rechtsstaatlich vertretbaren Rahmen zu gewährleisten.

Ich bitte daher, dem Gesetzentwurf die Zustimmung zu versagen. – Vielen Dank.

Präsident Hans Eichel: Vielen Dank, Herr Minister Dr. Walter!

Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht.

Zur Abstimmung liegt Ihnen die Empfehlung der Ausschüsse in Drucksache 854/98 vor, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen.

Die Abstimmungsfrage ist nach unserer Geschäftsordnung jedoch positiv zu stellen. Wer ist für die Einbringung des Gesetzentwurfs? – Das ist eine Minderheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf nicht einzubringen**.

Wir haben nun noch über die unter Ziffer 2 der Empfehlungsdrucksache vorgeschlagene Begründung für die Nichteinbringung abzustimmen. Wer ist für Ziffer 2? – Das ist die Mehrheit. (D)

Damit ist die **Begründung beschlossen**.

Wir kommen zu **Punkt 8** der Tagesordnung:

Entwurf eines ... **Strafrechtsänderungsgesetzes – Sexueller Mißbrauch von Kindern** – Antrag des Freistaates Bayern – (Drucksache 706/98)

Wortmeldungen? – Herr Staatsminister Sauter (Bayern).

Alfred Sauter (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der Schutz vor sexuellem Mißbrauch, insbesondere vor sexuellem Mißbrauch unserer Kinder, zählt seit einigen Jahren zu den zentralen rechtspolitischen Anliegen. Das war nicht immer so. Ich erinnere daran, daß es bei der **Großen Strafrechtsreform** vor 20 Jahren nicht wenige gegeben hat, die „eilvernehmliche“ Sexualkontakte mit Kindern nicht verwerflich fanden und deswegen den Strafrechtsschutz in diesem Bereich ganz erheblich aufweichen wollten. Dazu ist es, was die Tatbestandsfassung anbelangt, Gott sei Dank nicht gekommen. Allerdings wurde die Strafdrohung gravierend zurückgenommen: Aus einem Verbrechen ist ein bloßes Vergehen gemacht worden.

Die verfehlten **Aufweichungsbestrebungen** in dieser Zeit fanden damit leider kein Ende. In den 80er Jahren haben sich vor allem die GRÜNEN auf diesem Feld unrühmlich hervorgetan. Es hat in ihren Reihen breite Strömungen gegeben, vorgeblich

Alfred Sauter (Bayern)

- (A) „gewaltfreie“ sexuelle Beziehungen zwischen Erwachsenen und Kindern straffrei zu stellen. Diese Forderungen haben in verschiedene Parteipapiere Eingang gefunden. So hat die nordrhein-westfälische Landesdelegiertenkonferenz der GRÜNEN am 9. März 1985 ein Papier verabschiedet, in dem die Aufhebung der Strafvorschriften gegen die Kindererschändung gefordert wird. Damit wären gleichgeschlechtliche Handlungen eines Erwachsenen mit einem – beispielsweise – achtjährigen Kind straffrei gestellt worden.

(Dr. Michael Vesper [Nordrhein-Westfalen]:
Das ist nicht wahr, Herr Kollege!)

– Sie können es nachlesen, Herr Kollege.

(Dr. Michael Vesper [Nordrhein-Westfalen]:
Der Wahlkampf ist doch vorbei!)

– Es wird immer behauptet, daß es nicht wahr sei. Sie sollten es trotzdem einmal nachlesen und es nicht auf den Wahlkampf schieben.

Nächste Etappe war ein Gesetzentwurf der GRÜNEN im Bundestag, mit dem die ersatzlose Aufhebung strafrechtlicher Jugendschutzvorschriften durchgesetzt werden sollte. Wer danach z.B. ein 14jähriges Mädchen verführt, sollte selbst dann strafflos sein, wenn er eine Zwangslage ausnützt. Auch das ist wahr. Der Entwurf ging damit sogar noch über die Ankündigung in seinem eigenen Vorspann hinaus, wonach sich der Entwurf ausdrücklich als erster Schritt in Richtung auf eine „Entkriminalisierung einvernehmlich gewünschter sexueller Handlungen“ verstand. Das alles sind skandalöse Vorgänge. Ich verstehe, daß viele insbesondere aus den Reihen der GRÜNEN heute nichts mehr davon hören wollen. Wir werden aber nicht aufhören, meine Damen und Herren, daran immer wieder zu erinnern.

(B)

Der kriminalpolitische Wind hat sich gedreht – deshalb vielleicht auch die Einstellung des einen oder anderen. Es ist eine außerordentlich traurige Tatsache, daß es dazu erst schrecklicher Sexualmorde an Kindern bedurfte. Wesentlich auf diese furchtbaren Verbrechen ist es zurückzuführen, daß das **6. Strafrechtsreformgesetz** auf bayerische Initiative hin drastische **Strafverschärfungen bei der Kindererschändung sowie bei sexuellen Gewaltdelikten** erbracht hat. Ein guter Teil der durch die SPD/F.D.P.-Koalition getroffenen Fehlentscheidungen ist damit korrigiert worden. Unter anderem droht seit dem 1. April dieses Jahres bei Kindesmißbrauch mit Todesfolge und Vergewaltigung mit Todesfolge wieder die lebenslange Freiheitsstrafe.

In einigen Punkten ist der Gesetzgeber auf halbem Wege stehengeblieben. Namentlich hat sich die Auffassung nicht durchgesetzt, daß der **Grundfall des Kindesmißbrauchs** wieder als das Verbrechen gerbrandmarkt werden muß, das er im Verständnis der Bürgerinnen und Bürger seit jeher war. Diese Fehlleistung bedeutet zunächst, daß die **Mindeststrafe unter einem Jahr** liegt. Zugleich bleiben Taten im Vorfeld eines Kindesmißbrauchs strafflos. Der Gesetzgeber hat einen strafrechtlichen Flickenteppich geschaffen. Beispielsweise kann als Verbrecher bestraft werden, wer an dem Kind den Beischlaf vollzieht

oder vergleichbare „Penetrationshandlungen“ vornimmt. Wer hingegen sadistische Handlungen verübt, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, macht sich weiterhin grundsätzlich nur wegen eines Vergehens strafbar. (C)

Das kann und darf nicht so bleiben. Es darf auch nicht sein, daß der Bundesgerichtshof, wie bereits geschehen, Urteile mit der Begründung aufheben muß, daß das neue Recht milder als das alte ist. Eine der ersten Entscheidungen hatte einen Sachverhalt zum Gegenstand, in dem der Täter nach altem Recht wegen eines besonders schweren Falls verurteilt worden war. Das Urteil mußte aufgehoben werden, weil es den **besonders schweren Fall** in dieser Form nicht mehr gibt. Derartiges widerspricht dem Geist des 6. Strafrechtsreformgesetzes.

Aus diesen Gründen haben wir erneut die Initiative ergriffen. Wir fühlten uns dazu auch deswegen ermutigt, weil sich der Bundesrat unseren Standpunkt im Zuge des 6. Strafrechtsreformgesetzes zu eigen gemacht hat. Um so mehr sind wir von den **Empfehlungen des Rechts- und des Innenausschusses** enttäuscht. Sie gehen dahin, daß das geltende Recht in diesem Punkt beibehalten wird. Ich verkenne nicht, daß die Abstimmungen zum Teil sehr knapp ausgegangen sind. Auch haben wir die Ausschüsse für Frauen und Jugend sowie für Familie und Senioren auf unserer Seite. Es ist zu hoffen, meine Damen und Herren, daß sich die Waagschale doch noch auf die richtige Seite neigt. Stellt sich allerdings heraus, daß die Mehrheit im Bundesrat nur die Wahlen abgewartet hat, um dann möglichst „geräuschlos“ umfallen zu können, so werden wir dies mit besonderer Nachhaltigkeit in der Öffentlichkeit darstellen. – Ich habe das Gefühl, Herr von Plottnitz, daß sich der Anlaß zum Lächeln nicht so darstellt, wie Sie es gerne hätten. Heute wird bedauerlicherweise mit Vertagung reagiert, was heißt: Sie wissen nicht, was Sie wollen. Das ist schlechthin der Grund für die Vertagung. Auf der anderen Seite trauen Sie sich doch nicht mehr abzulehnen. Das ist ein deutliches Zeichen dafür, daß Sie die Brisanz der Materie erkannt haben und daß jetzt offensichtlich auch etwas geschehen soll, ohne daß aus Ihrer Begründung auch nur annähernd erkennbar würde, was tatsächlich getan werden soll. Ich gehe jedoch davon aus, daß einer der nachfolgenden Redner in der Substanz noch etwas dazu sagen wird. (D)

Das zweite Kernstück des bayerischen Entwurfs ist die **spezifische Strafvorschrift gegen das Anbieten von Kindern für sexuellen Mißbrauch**. Der Anlaßfall ist bekannt: Ein Sadistenpaar hat Kinder über die Datennetze für widerwärtige Praktiken angeboten. Die Täter konnten insoweit strafrechtlich leider nicht zur Verantwortung gezogen werden. Nach Auffassung der Gerichte fällt die Tat unter keinen Tatbestand des geltenden Rechts. Diese unerträgliche **Strafbarkeitslücke** soll geschlossen werden. Es darf nicht der Eindruck entstehen, meine Damen und Herren, daß unsere Kinder Freiwild für Abartige sind. Ich begrüße es, daß sich der bayerische Vorschlag in den Ausschüssen durchgesetzt hat, allerdings wegen des Vertagungsantrages leider darauf warten muß, Gesetzeskraft zu erlangen.

Alfred Sauter (Bayern)

- (A) Das gleiche gilt für die Vorschläge zur **Verbesserung der Ermittlungsmöglichkeiten bei Kindesmißbrauch und Verbreitung von Kinderpornographie**. Die Überwachung der Telekommunikation kann gerade für Recherchen in den Datennetzen von essentieller Bedeutung sein. Sie muß deshalb auch für die genannten Taten zugelassen werden. Das weitere Schicksal eines positiven Bundesratsvotums zur Erweiterung der Telefonüberwachung werden wir mit großer Aufmerksamkeit verfolgen. Wir sind gespannt, Frau Bundesministerin, wie sich die neue Bundesregierung hierzu verhält. Die GRÜNEN, aber keineswegs nur sie, stellen ja traditionell den Datenschutz vor das Gebot effektiver Strafverfolgung und damit auch vor den Schutz zentraler Grundrechte.

Zusammenfassend, meine Damen und Herren, bitte ich um Ihr Votum für unseren Entwurf, und zwar ohne jegliche Abstriche. Ich halte es für falsch, daß heute ein Vertagungsantrag gestellt wird, konstatiere allerdings, daß dieser Antrag aus Ratlosigkeit darüber entstanden ist, wie man sich heute verhalten soll. Denn offensichtlich gehen auch in den Reihen der neuen Koalition die Auffassungen durcheinander, worin jetzt das sachlich richtige, möglicherweise auch das taktisch richtige Verhalten besteht. Ich meine, daß im Interesse der Kinder alles getan werden muß, um die gesetzlichen Änderungen so bald wie möglich durchzuführen. Das dient dem Schutz unserer Kinder in einem höheren Maße, als es im Moment der Fall ist. – Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(B) **Präsident Hans Eichel:** Vielen Dank!

Das Wort hat Herr Minister Dr. Walter (Saarland).

Dr. Arno Walter (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen, meine Herren! Mein Votum zu dem bayerischen Entwurf, Herr Kollege Sauter – das schicke ich vorweg –: Ich empfehle, dem bayerischen Vorschlag heute nicht zu folgen, und zwar aus grundsätzlichen Erwägungen.

Dabei geht es mir – um diese Empfehlung zu erläutern – nicht darum, darüber zu streiten, ob bereits der strafrechtliche Grundtatbestand von sexuellen Handlungen an und mit Kindern als Vergehen oder als Verbrechen qualifiziert werden sollte. Für beides gibt es sicherlich gute Gründe. Ich selbst habe in der Diskussion über das 6. Strafrechtsreformgesetz aus Überzeugung die Auffassung vertreten, daß die generelle **Einstufung von Kindesmißbrauch** als ein Verbrechen, d. h. mit einer Strafdrohung von mindestens einem Jahr Freiheitsstrafe, erforderlich sei, um die notwendige gesellschaftliche Ächtung solchen Verhaltens, das schwere psychische, seelische Deformationen bei den Opfern bewirken kann, deutlich zu machen. Dies war damals auch die Meinung der Mehrheit in den Beratungen des Bundesrates.

In einer Sachverständigenanhörung, die der Rechtsausschuß des Bundestages danach durchgeführt hat, wurde dagegen geltend gemacht, daß es in der Praxis durchaus Fallkonstellationen gebe, die – wenn überhaupt – im unteren Bereich der Strafbarkeit lägen und für die keineswegs das scharfe

Schwert der Verbrechenssanktion in Betracht kommen solle. (C)

Der Bundeslag, meine Damen, meine Herren, ist dem gefolgt und hat mit dem nunmehr am 1. April dieses Jahres in Kraft getretenen 6. Strafrechtsreformgesetz, das auch im übrigen einen erheblichen Fortschritt insoweit darstellt, als es – endlich – Verletzungen von Körper, Freiheit, Persönlichkeit und sexueller Selbstbestimmung hinsichtlich der Sanktionen wenigstens den meisten Vermögensdelikten gleichgestellt hat, einen **Kompromiß** geschlossen: Der einfache sexuelle Mißbrauch, die Vornahme sexueller Handlungen an einem Kind oder durch das Kind an sich oder Dritten, wird mit sechs Monaten bis zehn Jahren Haft bestraft. Da die Mindeststrafe somit unter einem Jahr liegt, gilt diese Tat als Vergehen und nicht als Verbrechen; es ist den Gerichten allerdings ein außerordentlich breiter Strafraum eingeräumt.

Für die schweren Fälle des sexuellen Kindesmißbrauchs aber wurde ein **neuer § 176 a StGB** geschaffen, der Verbrechenstatbestand ist und für die Fälle gilt, in denen es zum Geschlechtsverkehr in unterschiedlichen Formen kommt oder wenn die Tat von mehreren begangen wird oder sonstige erhebliche Qualifikationsmerkmale vorliegen, einschließlich einer bereits vorhandenen einschlägigen Vortatbestrafung.

CDU/CSU, F.D.P. und SPD im Deutschen Bundestag, Herr Kollege Sauter, haben dieser Differenzierung zwischen Vergehen und Verbrechen nach der Tatschwere zugestimmt; die SPD allerdings mit einer kleinen inhaltlichen Abweichung beim Verbrechenstatbestand. (D)

Der Bundesrat hat zu dem vom Bundestag verabschiedeten Gesetz weder den Vermittlungsausschuß angerufen noch Einspruch eingelegt, so daß das 6. Strafrechtsreformgesetz mit diesen Neuregelungen im Sexualstrafrecht nunmehr seit einigen Monaten in Kraft und damit geltendes Recht ist.

Es mag nun sein, meine Damen, meine Herren, lieber Herr Sauter, daß der eine oder andere mit dieser oder auch mit einer anderen Entscheidung des Gesetzgebers nicht einverstanden ist. Ich selbst hätte mir durchaus eine andere Lösung vorgestellt, sie gar vorgezogen. Das darf nun aber nicht dazu führen, daß das „Kartoffelprinzip“ – heute rein in die Kartoffeln und morgen raus aus den Kartoffeln – Gültigkeit haben kann, erst recht nicht für den Bereich des Strafrechts. **Strafrecht muß grundsätzlich beständig und berechenbar sein**. Bei einer Halbwertszeit von wenigen Monaten, die der in einer Wahlkampfphase geborene bayerische Gesetzesantrag nun anstrebt – aber Bayern scheint ständig im Wahlkampf zu sein –, würde es jede **Garantiefunktion** verlieren und als temporäres Beliebigkeitsrecht nicht mehr ernst genommen. Denn was gilt denn in concreto: das Recht vor dem 6. Strafrechtsreformgesetz, das Recht des 6. Strafrechtsreformgesetzes oder das Recht nach dem 6. Strafrechtsreformgesetz?

Das, Herr Kollege Sauter, ist der Grund, warum der Gesetzentwurf bei aller möglichen Sympathie für die

Dr. Arno Walter (Saarland)

- (A) Vorschläge im einzelnen aus meiner Sicht eigentlich abgelehnt werden müßte: die **Sorge um den Geltungsrang und die Geltungskraft von Strafgesetzen**, wenn diese jeden Tag willkürlich verändert werden oder verändert werden können. Deshalb wäre es falsch, wenn wir uns heute – sechs Monate nach dem Inkrafttreten einer Strafrechtsreform in einem hochsensiblen Bereich – bereits wieder mit nicht einmal neuen Änderungsvorschlägen befassen und die gerade erst abgeschlossene Diskussion umdrehen wollten. Dies gilt auch für eine gegen die Anbahnung von Mißbrauchstatbeständen gerichtete nachträgliche Normergänzung in § 176a, die zum geltenden Recht ebenfalls eingehend diskutiert und als nicht erforderlich abgelehnt worden ist.

Meine Damen, meine Herren, den Ziffern 2, 3 und 4 der Ausschußempfehlungen, nach denen die Strafverfolgungsverjährung auf bestimmte Deliktsbereiche erstreckt, Mindeststrafen im Zusammenhang mit Kinderpornographie erhöht und die Strafrahmen für den Besitz und die Besitzverschaffung kinderpornographischer Schriften erweitert werden sollen, könnte ich ohne weiteres folgen, hätte der Gesetzgeber – hier: der Bundestag in der Beratung seines Rechtsausschusses – diese Dinge nicht gerade erst hin und her gewendet und eine Entscheidung getroffen, die, ohne Einspruch des Bundesrates, Gesetz geworden ist, im Hinblick auf § 184 – das betrifft die Ziffer 4 der Ausschußempfehlungen – allerdings durch das ebenfalls brandneue Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz.

- (B) Hier muß das gleiche gelten, was ich schon in anderem Zusammenhang gesagt habe: Es ist falsch, an Strafgesetzen herumzumanipulieren, wenn sie dem einen oder anderen nicht gefallen – mag er auch, aus unterschiedlichen Gründen, die Zustimmung des einen oder des anderen hierzu finden oder gefunden haben. Für unsere Gerichte besteht im Bereich der Sexualdelinquenz, was immer dazu gehört, ein durchaus breites Spektrum zur Bemessung von Strafen, das nur besser ausgeschöpft werden muß. Ich habe den Eindruck, daß das in der Praxis inzwischen der Fall ist. Folgt man der kriminologischen Forschung, so hat die Androhung und Verhängung höherer Strafen ohnehin weder eine nachhaltige Abschreckungswirkung noch eine ebensolche zur Besserung.

Schließlich kann auch dem Vorschlag, die Strafsachen betreffend sexuelle Gewalt gegen Kinder und Jugendliche grundsätzlich bei einer Strafkammer des Landgerichts anzuklagen, damit im Interesse des Opfers die Reduzierung auf nur eine Tatsacheninstanz erfolgt, nicht gefolgt werden. Eine Vielzahl dieser Verfahren läuft derzeit beim Strafrichter oder beim Schöffengericht an den **Amtsgerichten**. Dort müssen sie unter Berücksichtigung der Erleichterungen, die das Zeugen- und Opferschutzgesetz ab dem 1. Dezember dieses Jahres, also ab dem nächsten Monat, vorsieht, auch verbleiben. Denn die angestrebte Vermeidung einer Mehrfachvernehmung kindlicher Opferzeugen kann ohne Verlust an Rechtssicherheit durch Streichung einer Tatsacheninstanz schon dadurch erreicht werden, daß in die Hauptverhandlung Bild-/Tonaufzeichnungen einer

früheren richterlichen Vernehmung des Opfers eingeführt werden. Im übrigen ist auch eine schonendere Vernehmung über Videoübertragung in den Gerichtssaal hinein durchaus möglich. Hinzu kommt, daß die Staatsanwaltschaft bereits jetzt nach § 74 des Gerichtsverfassungsgesetzes die Wahl hat, bei besonderer Bedeutung des Falles Anklage zur Strafkammer beim Landgericht zu erheben.

Die generelle Konzentration dieser Verfahren beim Landgericht würde auch zu einer unzuträglichen Belastung ebendieser Strafkammern führen und damit nicht nur in diesen Fällen, sondern auch in denen der Schwer- und Wirtschaftskriminalität eine ansteigende Verfahrensdauer bewirken, was alles andere als wünschenswert sein dürfte, Herr Kollege Sauter.

Meine Damen, meine Herren, nach allem bin ich der Auffassung, daß – bei aller Sympathie für Einzelpunkte – auf eine Verabschiedung und Einbringung des Gesetzentwurfs und eine Änderung gerade erst in Kraft gesetzten neuen Strafrechts zumindest derzeit verzichtet werden sollte. Damit meine und sage ich nicht, daß er abgelehnt werden muß. Aber ich plädiere heute auf Vertagung, um die von mir hier vorgetragenen Bedenken und Einwände noch einmal vertieft prüfen und diskutieren zu können, auch unter Berücksichtigung zwischenzeitlich erworbener Erfahrungen unserer gerichtlichen Praxis, die unverzichtbar sind. Hinzu kommt, daß auch die Frau Bundesjustizministerin gestern angekündigt hat, einzelne Sexualstraftatbestände – allerdings andere – nochmals auf den Prüfstand stellen zu wollen. Insofern würde es sich anbieten, ein heute vertagtes Vorhaben dann an diesen Prüfstand „anzudocken“. – (D)

(Vereinzelt Beifall)

Präsident Hans Eichel: Schönen Dank, Herr Minister Dr. Walter!

Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 706/7/98 und zwei Landesanstrengungen in den Drucksachen 706/3/98 und 706/8/98 vor. Die anlässlich einer früheren Plenarberatung gestellten Landesanstrengungen in den Drucksachen 706/1 und 2 sowie 4 bis 6/98 sind durch die Ausschußempfehlungen erledigt.

Das Saarland beantragt in Drucksache 706/8/98, die **Beratung der Vorlage zu vertagen**. Wer folgt diesem Antrag? – Das ist die Mehrheit.

Dann ist so **beschlossen**.

Wir kommen zu **Punkt 9** der Tagesordnung:

Entwurf einer ... Verordnung zur Änderung der **Tierschutz-Schlachtverordnung** – Antrag des Landes Baden-Württemberg – (Drucksache 598/98)

Wortmeldungen? – Keine.

Eine **Erklärung zu Protokoll** *) gibt Herr **Staatssekretär Wabro** (Baden-Württemberg).

*) Anlage 1

Präsident Hans Eichel

(A) Wir kommen zur Abstimmung. Hierzu liegen die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 598/1/98 (neu) vor. Zur Einzelabstimmung rufe ich auf:

Ziffer 2! – Mehrheit.

Ziffer 4! – Minderheit.

Ziffer 5! – Mehrheit.

Ihr Handzeichen bitte zu den verbleibenden Ziffern der Ausschlußempfehlungen! – Mehrheit.

Wer die **Vorlage in der soeben beschlossenen Fassung der Bundesregierung zuleiten** möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Mehrheit.

Dann ist so **beschlossen**.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck Nr. 10/98 ***) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte:**

10, 11, 13, 15, 17 bis 19, 21, 24, 25, 27, 28 und 30 bis 32.

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

Dann ist so **beschlossen**.

Zu **Tagesordnungspunkt 10** hat Frau **Bundesministerin der Justiz, Professor Dr. Däubler-Gmelin**, eine **Erklärung zu Protokoll ***) gegeben.

Punkt 12 der Tagesordnung:

(B) Erster Bericht der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur **Erfüllung des Übereinkommens über nukleare Sicherheit** (Drucksache 742/98)

Wortmeldungen? – Staatsminister Dr. Schnappauf (Bayern).

Dr. Werner Schnappauf (Bayern): Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Heute ist der Tag der Neuen, der Antritte und der Vorstellungen. So möchte ich als der neue Minister für Landesentwicklung und Umweltfragen zu dem Sicherheitsbericht ein paar Anmerkungen machen.

Der Sicherheitsbericht der Bundesregierung stellt der friedlichen Nutzung der Kernenergie in Deutschland ein hervorragendes Zeugnis aus. Dies gilt es auch öffentlich festzuhalten und sich für die weiteren Diskussionen bewußtzumachen. Er bestätigt das **hohe Sicherheitsniveau deutscher Kernkraftwerke**. Der Bericht kommt nämlich zusammenfassend zu dem Ergebnis – gestatten Sie, daß ich dazu auf Seite 13 des Berichts Bezug nehme; ich zitiere –, „daß dem sicheren Weiterbetrieb der deutschen Kernkraftwerke nichts im Wege steht“.

Diese Kernaussage des Sicherheitsberichts wird zusätzlich durch den Verlauf der Beratungen in den Bundesratsausschüssen gefestigt. Die Ausschüsse für Umwelt, Inneres sowie Arbeit und Soziales haben bei

(C) ihren Beratungen das hohe Sicherheitsniveau und den Weiterbetrieb der deutschen Kernkraftwerke kein einziges Mal in Frage gestellt. Der Bericht wurde dem Bundesrat vielmehr einstimmig zur Kenntnisnahme empfohlen. Festzuhalten für die in den nächsten Monaten bevorstehende öffentliche Diskussion ist, daß auch der niedersächsische Berichterstatter im Innenausschuß keine Einwände erhoben und den Bericht vollinhaltlich mitgetragen hat.

Damit steht der Bundesrat in einem bemerkenswerten **Gegensatz zur Koalitionsvereinbarung** der neuen Bundesregierung vom 20. Oktober dieses Jahres. Denn diese unterstellt – ich zitiere erneut –:

Wegen ihrer großen Sicherheitsrisiken mit der Gefahr unübersehbarer Schäden ist die Atomkraft nicht zu verantworten.

Aufgrund der Stellungnahme des Bundesrates geht die Bayerische Staatsregierung davon aus, daß die angekündigten Gespräche zwischen der Bundesregierung und der Energiewirtschaft sachlich und konstruktiv geführt werden. Ziel muß im Interesse des Standorts Deutschland ein Konsens und nicht eine ideologisch geprägte Klientelpolitik sein.

Bayern wird in seiner Haltung durch den neuen Bundeswirtschaftsminister Werner Müller bestärkt, der in der „Welt“ vom 3. November festgestellt hat – ich zitiere –:

Wer aus der Kernenergie raus will, der muß in anderes rein. Und regenerative Energien oder Stromsparen werden zwar an Bedeutung zunehmen, aber niemals in toto die Kernkraft ersetzen. (D)

Dem, meine sehr verehrten Damen und Herren, stimmen wir ausdrücklich zu. Bayern tritt dafür ein, alle **Sparpotentiale umfassend auszuschöpfen** und **erneuerbare Energien verstärkt zu nutzen**. Mit fast 10 % liegt deren Anteil in Bayern dreimal so hoch wie im Bundesdurchschnitt; unser Ziel ist es, diesen Anteil auf 13 % zu erhöhen. Dennoch wird **auf absehbare Zeit die friedliche Nutzung der Kernkraft unverzichtbar** bleiben.

Denn – diese Frage sollten wir uns stellen – welche andere Energiequelle stünde an ihrer Stelle zur Verfügung? Heute decken Kernenergie und Braunkohle zusammen praktisch den gesamten Bereich der Grundlast ab. Wenn der jüngst von der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen genehmigte Kohleabbau in **Garzweiler** die neue Richtung andeuten soll, dann bedeutet der Ausstieg aus der Kernkraft wohl den Einstieg in noch mehr Braunkohleverbrennung.

Ein solcher **Einstieg in die verstärkte Kohleverstromung steht in diametralem Gegensatz** zu den **Zielen des Klimaschutzes**. Müßten die Energieversorgungsunternehmen in Bayern ihre Stromversorgung auf der Grundlage der Kernenergie aufgeben und in der Grundlast auf Braunkohle umsteigen, würde sich der jährliche Kohlendioxidaußstoß in Bayern um rund 50 % erhöhen, d.h. um 45 bis 50 Millionen Tonnen CO₂ pro Jahr.

Im Interesse künftiger Generationen und deren Lebensqualität hält Bayern an den vereinbarten Klima-

*) Anlage 2

***) Anlage 3

Dr. Werner Schnappauf (Bayern)

- (A) schutzzielen fest: einer Verminderung der Kohlendioxidemissionen bis zum Jahr 2005 gegenüber 1990 um 25 %.

Ein nationaler Ausstieg aus der Kernenergie wird von der europäischen und globalen Wirklichkeit ad absurdum geführt. Es würde zwangsläufig zu einem **verstärkten Stromhandel** kommen. Das gilt erst recht, wenn der **europäische Strommarkt** ab Anfang nächsten Jahres **liberalisiert** wird. Stellen Sie sich bitte vor, meine sehr verehrten Damen und Herren, Tschernobyl-Strom über Strommakler in deutschen Betrieben und deutschen Haushalten! Das kann doch sicherlich nicht Ziel einer verantwortungsvollen Energiepolitik für unser Land sein.

Darüber hinaus würden **Arbeitsplätze gefährdet** und exportiert – nicht nur hochqualifizierte Arbeitsplätze in der Kernphysik, sondern auch Arbeitsplätze in der Schaltwarte, im Maschinenraum und anderswo in den Kraftwerken. Zusammenfassend bedeutet dies eine einschneidende **Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit** in einem wichtigen Hochtechnologiebereich und ein gigantisches Arbeitsplatzvernechtungsprogramm.

Noch bedenklicher wäre es, wenn ein deutscher Ausstieg den verstärkten Einstieg in die Kernenergie bei den **östlichen Nachbarländern** nach sich zöge. Deren kerntechnische Anlagen sind zum Teil weit unter dem deutschen Sicherheitsstandard. Darüber hinaus würde ein Ausstieg Deutschland jede Möglichkeit nehmen, auf eine Verbesserung der Sicherheitstechnik in diesen Ländern hinzuwirken. Das weltweit anerkannte hohe deutsche Sicherheitsniveau würde zum Auslaufmodell. Der bisherige Motor der sicherheitstechnischen Entwicklung auf internationaler Ebene würde stillgelegt. Der Rückzug Deutschlands aus der friedlichen Nutzung der Kernkraft würde den Menschen in Deutschland und letztlich in aller Welt nicht ein Mehr, sondern ein Weniger an Sicherheit bringen.

(B)

Der vorliegende Sicherheitsbericht bestätigt Bayern in seiner Haltung zur Sicherheit der friedlichen Nutzung der Kernkraft in Deutschland. Bayern erwartet deshalb, daß der Bericht mit zur Grundlage der **Energiekonsensgespräche** gemacht wird. Bayern erwartet auch, daß die für Bevölkerung und Wirtschaft so elementaren Fragen der Energieversorgung sachlich und rational behandelt werden.

Die Bayerische Staatsregierung setzt sich für eine ebenso sichere wie umweltfreundliche Energieversorgung ein. Bayern – das möchte ich als der zuständige Ressortminister noch einmal deutlich machen – pocht auf die Einhaltung des hohen deutschen Sicherheitsniveaus bei Kernkraftwerken als Grundlage für das notwendige **Vertrauen der Bürger** in diese Technologie. Der Freistaat fördert mit Nachdruck Entwicklung und Einsatz von sparsamen sowie von neuen sauberen und erneuerbaren Technologien. Aus Verantwortung für eine sichere und gleichermaßen umweltfreundliche Energieversorgung und nicht um der Kernkraft willen setzt sich Bayern auch für die friedliche Nutzung der Kernenergie ein. Aus diesem Grunde, nämlich im Hinblick auf Sicherheit und Umweltfreundlichkeit in der Grundlast der Strom-

erzeugung in Deutschland, kann in absehbarer Zeit (C) auf die friedliche Nutzung der Kernkraft nicht verzichtet werden. – Vielen Dank.

Präsident Hans Eichel: Vielen Dank, Herr Staatsminister Dr. Schnappauf!

Eine **Erklärung zu Protokoll** *) gibt ab Frau **Parlamentarische Staatssekretärin Probst** (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit). – Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht.

Die Ausschüsse empfehlen, von dem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Wenn nicht widersprochen wird, stelle ich fest, daß der Bundesrat entsprechend beschließt. – Ich höre keinen Widerspruch.

Dann ist **Kenntnisnahme beschlossen**.

Punkt 14:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Ausschuß der Regionen und den Wirtschafts- und Sozialausschuß:

„Die Entwicklung des Bürgernetzes – Warum ein attraktiver lokaler und regionaler Personenverkehr wichtig ist und wie die Europäische Kommission zu seiner Schaffung beiträgt“ (Drucksache 747/98)

Wortmeldungen? – Staatsminister Günter Meyer (Sachsen).

(D)

Günter Meyer (Sachsen): Meine sehr geehrten Damen und Herren! Herr Präsident, Sie haben heute morgen eine bemerkenswerte Rede zum deutschen föderativen System und der Notwendigkeit seiner, wenn ich so sagen darf, Rückreform gehalten, der wir alle Beifall gezollt haben. Sie haben dabei das Problem der „vertikalen Fachbruderschaften“ erwähnt. Dieses Problem besteht nicht nur im Verhältnis zwischen den Ländern und dem Bund, sondern zunehmend auch im Verhältnis zur Europäischen Kommission. Ganz besonders dann, wenn bestimmte Fachbrüder meinen, sie könnten irgendwo Geld aus Europa abschöpfen, das ja überwiegend zunächst aus Deutschland kommen muß, kennen wir keine Regeln mehr.

Im Zusammenhang mit dem Thema, das uns unter dem aufgerufenen Tagesordnungspunkt beschäftigt, hat die Europäische Kommission dem Rat bereits **1995 ein Grünbuch** mit dem Titel **„Das Bürgernetz – Wege zur Nutzung des Potentials des öffentlichen Personenverkehrs in Europa“** übermittelt. Darin kam die Kommission zu der überraschenden Erkenntnis – ich darf zitieren –:

Das Auto bietet viele Vorteile, beispielsweise Unabhängigkeit und Flexibilität im Verkehr. Es verursacht aber auch Staus, Schadstoffbelastung und Unfälle. Darunter haben sowohl Pkw-Benutzer als auch all jene zu leiden, die keinen eigenen Pkw besitzen.

*) Anlage 4

Günter Meyer (Sachsen)

- (A) Welche Absicht hat die Kommission damals verfolgt? Dazu darf ich weiter zitieren:

Wenn jedoch weitere nachteilige Auswirkungen auf Lebensqualität und Umwelt vermieden werden sollen, muß öffentlichen Personenverkehrssystemen im Rahmen einer integrierten Politik in diesem Bereich höhere Priorität eingeräumt werden. Dies betrifft jeden und insbesondere die etwa 40 % der europäischen Haushalte ohne Pkw.

Die Kommission strebt also eine **integrierte Politik** an. Das kann nur bedeuten, daß ein bestimmtes Nutzungsverhältnis von Pkw einerseits und Straßenbahnen, U-Bahnen, S-Bahnen und sonstigem Schienenverkehr andererseits europaweit festgelegt werden soll.

Nun wird man Sympathie dafür empfinden, daß vor Ort das Angebot an öffentlichem Personennahverkehr möglichst umfassend ausgestaltet werden soll. Ein ganzes Bündel von Fragen beschäftigt uns alle in diesem Zusammenhang seit der **Regionalisierung der Eisenbahn**. Gerade dieser Schritt zur Regionalisierung aber war ein eindeutiges Signal in eine andere Richtung, als sie die Kommission jetzt vorgibt. Die **Bedürfnisse der Bürger** – die von der Kommission auffallend häufig erwähnt werden – **können nur in einem überschaubaren Bereich erkannt und bedient werden**, d. h. regional.

- (B) Ich betone daher nochmals, was eindeutig ist: Die Entscheidungen über Ausbau und akzeptable Kosten des Personennahverkehrs sowie den Stellenwert der Straße und des Autos in diesem Zusammenhang können nur dann im Interesse der Bürger erfolgen, wenn sie nahe bei den Bürgern getroffen werden: in den Gemeinden, Kreisen, Verkehrsverbänden und auf regionaler Ebene. Nur dann sind die Entscheidungen transparent, nur dann werden sie von den Bürgern auch akzeptiert.

Der Bundesrat hat daher in seinem **Beschluß vom 3. Mai 1996** deutlich gemacht, daß der ÖPNV gerade in Deutschland ein **typischer Bereich der Subsidiarität** auch im Verhältnis der Kommunen zu den Ländern und zum Bund ist. Wörtlich haben wir damals beschlossen:

Die im Grünbuch genannten Gründe für gemeinschaftsrechtliche Vorgaben für den ÖPNV entgegen dem Subsidiaritätsprinzip überzeugen nicht. Tendenziell zielen sie ab auf Einförmigkeit, wo flexible Vielfalt entsprechend den örtlichen Gegebenheiten notwendig ist.

Diese Sichtweise hat die Kommission nicht beherzigt. Vielmehr geht sie mit der uns heute vorliegenden Mitteilung einen erheblichen Schritt weiter: Sie legt ein Arbeitsprogramm zur Umsetzung ihrer Politikvorstellungen vor.

Interessant ist dabei zunächst die in Aussicht genommene **Rolle der Europäischen Union beim Nah- und Regionalverkehr**. Die Union sollte – so die Kommission – wegen des Subsidiaritätsprinzips nur tätig werden, wenn dies mit **zusätzlichem Nutzen** verbunden ist. Diese Formulierung ist jedoch irreführend,

- (C) um nicht zu sagen: verlogen. Es geht ja nicht um eine freischwebende Nutzenmehrung, sondern um eine politische Ziellenkung. Dazu sagt die Kommission in ihrer Schlußfolgerung sehr deutlich:

Die Europäische Kommission hat eine klare Vorstellung davon, welche positive Entwicklung die Ausschöpfung des Potentials des Nah- und Regionalverkehrs mit sich brächte, nämlich eine weitergehende Nutzung von Alternativen zum privaten Pkw.

Diese Formulierungen müssen uns, die Vertreter der Länder, geradezu herausfordern; denn wir sind die Hüter von regionalen und lokalen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten. Wir sind nicht nur für die Ausführung des politischen Willens der Europäischen Kommission verantwortlich. Wir haben – gerade im Rahmen des Artikels 23 des Grundgesetzes – eine **verfassungsrechtliche Pflicht, unzulässigen Kompetenzzuweisungen der Kommission zu begegnen**.

- (D) Als Rechtsgrundlage nennt die Kommission in ihrer Mitteilung, über die wir heute beraten, eine Reihe von Dokumenten, darunter auch das vorangegangene Grünbuch. Es bedarf wohl keiner näheren Darlegung, daß man sich Rechtsgrundlagen nicht selber „stricken“ kann. Grünbücher mögen Ankündigungscharakter haben. Aber nur deshalb, weil sich der Rat nicht rechtzeitig oder nicht eindeutig gegen diese Ankündigungen wendet, bindet er sich selbstverständlich noch nicht die Hände. Das Rechtssetzungsverfahren ist in den europäischen Verträgen eindeutig geregelt. Entscheidend bleibt immer die Übertragung von Kompetenzen, wie sie im Vertrag geregelt sind.

Ernst zu nehmen sind daher als von der Kommission benannte **Rechtsgrundlagen** nur die **Vertragsartikel zur Gemeinsamen Verkehrspolitik**, zu den **Transeuropäischen Netzen** und zum **Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung**. Bevor die Kommission mit dem Subsidiaritätsprinzip argumentieren kann, muß sie zunächst den Nachweis erbringen, daß nach dem **Prinzip der Einzelermächtigung** gemäß Artikel 3b Abs. 1 des EG-Vertrages eine Kompetenz überhaupt gegeben ist.

Wenn nun der Bundesrat auf eine strenge Prüfung dieser Frage verzichtet, laufen wir Gefahr, eine prinzipielle Zuständigkeit der Gemeinschaft in allen Politikbereichen zu akzeptieren. Das Subsidiaritätsprinzip – und dazu das auf Drängen der Ministerpräsidenten von der Bundesregierung in Amsterdam durchgesetzte Subsidiaritätsprotokoll – wäre dann das einzige Instrument, um Zuständigkeiten von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten abzugrenzen.

Das **Bundesverfassungsgericht** hat wiederholt deutlich gemacht, daß unsere Verfassung insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Demokratieprinzips eine solche Auslegung nicht zuläßt. Wir schulden es unseren Bürgern und unserer politischen Verantwortlichkeit, auch im politischen Alltagsgeschäft immer daran zu denken, und wir schulden das dem Gedanken der europäischen Einigung.

Günter Meyer (Sachsen)

- (A) **Artikel 75** des EG-Vertrages läßt Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Verkehrspolitik z.B. für den internationalen Verkehr, für die Zulassung von Verkehrsunternehmen oder zur Verbesserung der Verkehrssicherheit zu. Die in Betracht kommenden Ziele sind immer an den allgemeinen Zielen des Vertrages, also hier insbesondere an der Herstellung des Binnenmarktes, orientiert.

Beim öffentlichen Personennahverkehr ist aber in der Regel kein Gemeinschaftsbezug, etwa in Form einer Grenzüberschreitung, gegeben. Das Arbeitsprogramm der Kommission zielt auch nicht auf die Ausnahmefälle grenzüberschreitenden Regionalverkehrs, und es geht nicht um den Abbau von indirekten Handelshemmnissen.

Wird die **Umweltpolitik** der Gemeinschaft in die Verkehrspolitik eingeflochten, so erlaubt sie die Berücksichtigung konkreter Ziele des Artikels 130r des EG-Vertrages, niemals aber anlässlich der Mitbetroffenheit der Umwelt eine europaweite Konzeption zum Nahverkehr. Andernfalls hätte die Beschreibung der Verkehrskompetenzen im Vertrag keinerlei begrenzende Bedeutung mehr.

Schließlich verfangen auch die Transeuropäischen Netze nicht als akzeptable Kompetenzgrundlage. Die Kommission bezieht sich auf die notwendigen **Schnittstellen von ÖPNV und Fernverkehr**; das ist auch richtig. Für die Schnittstellen selbst kann der Kommission die Kompetenz nicht abgesprochen werden. Wir haben das kürzlich im Hinblick auf die Häfen akzeptiert. Aber das beruht ausschließlich darauf, daß und soweit die Schnittstellen noch Bestandteile der Transeuropäischen Netze sind. Sie sind somit zugleich die Grenze europäischer Kompetenz und nicht etwa Einfallstore in nationale oder regionale Zuständigkeiten.

- (B) Die vorliegenden **Ausschlußempfehlungen** – immerhin haben sich sieben Ausschüsse des Bundesrates nachhaltig mit dieser Mitteilung beschäftigt – sind nach meiner festen Überzeugung zu zaghaft und **nicht eindeutig genug**. Wenn der Bundesrat hier keine klare Sprache spricht, wird uns bald niemand mehr verstehen. Wenn wir, wie etwa unter den Ziffern 10 und 35 der Empfehlungen vorgesehen, die Kommission bitten, auch noch die Belange des Fahrradverkehrs stärker zu berücksichtigen, oder unter Ziffer 36 gar empfehlen, das Kommissions-Bürgernetz um europaweite Regelungen zum organisierten Car-Sharing in den Städten zu ergänzen, dann droht uns zu Recht der Vorwurf der vollständigen Unglaubwürdigkeit.

Es muß auch und gerade vom Bundesrat grundsätzlich scharf getrennt werden zwischen wünschenswerten politischen Zielen einerseits und dem richtigen Entscheidungsträger andererseits. Wenn wir in Europa nicht einmal mehr mit regional unterschiedlichen Schwerpunkten bei Fahrradwegen und Radwanderwegen leben könnten, gäbe es bald keine subsidiären politischen Fragen mehr.

Selbst wenn man, wie es die Kommission hier selbstverständlich unterstellt, überhaupt europäischen Handlungsbedarf bei den regionalen und lo-

kalen Verkehrsnetzen entdecken will, so ist doch die präsentierte **Auslegung des Subsidiaritätsprinzips nicht hinzunehmen**. In der Mitteilung wird hervorgehoben, Nah- und Regionalverkehr seien in erster Linie Aufgabe lokaler, regionaler und nationaler Behörden. Hervorzuheben ist aber, daß das Subsidiaritätsprinzip nicht nur ein Verwaltungsgrundsatz ist. Es geht auch um die politische Entscheidungsebene.

Die Aufhebung des Subsidiaritätsprinzips kann auch nicht allein mit einer **Nutzenmehrung** begründet werden – ganz abgesehen davon, daß man die Frage stellen müßte, wer eigentlich den europäischen Nutzen oder, wie es neuerdings häufig heißt, den „europäischen Mehrwert“ definiert. Eine Nutzenmehrung in diesem Sinne kann doch nur zulässig sein, wenn sie von den Mitgliedstaaten oder deren Gliedstaaten nicht selbst geleistet werden kann. Wollte die Kommission dies nachweisen, so müßte sie belegen, daß die bisherigen Entscheidungsträger eine notwendige Aufgabe – ich sage: eine Pflichtaufgabe – nicht erfüllen konnten. Diesen Nachweis erbringt sie nicht. Sie unterstellt vielmehr, mit ihren politischen Überzeugungen nunmehr eine Nutzenmehrung erzeugen zu können, und zwar durch Förderungen, durch Informationsaustausch, aber auch durch so umstrittene Vorschläge wie Straßenbenutzungsgebühren in Innenstädten im Sinne einer City-Maut. Gegen reinen Informationsaustausch ist natürlich nichts einzuwenden.

Der Freistaat Sachsen stellt einen **Plenarantrag**, der den Ausschlußempfehlungen gegenüberzustellen ist. Zwar nimmt er ebenfalls Bezug auf die kritische Bundesratsentschließung zu dem Grünbuch von 1996. Er hebt jedoch weitergehend hervor, daß nicht nur eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzips gegeben ist, sondern eine Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft im Bereich des Nah- und Regionalverkehrs von vornherein nicht eröffnet ist. Die Stellungnahme des Bundesrates bliebe somit auch frei von einer Reihe von Detailwünschen bei der Gestaltung europäischer Nahverkehrspolitik, die im Gegensatz zu der Erkenntnis fehlender Zuständigkeit stehen, aber dennoch von den Ausschüssen empfohlen werden.

Unser Antrag soll die komplette Strichdrucksache ersetzen. Konkret werden dadurch abgelehnt bzw. überflüssig: die Ziffern 1 und 2, 9 und 10, 25 bis 28, 31 bis 37, während die Ziffern 3 bis 8, 11 bis 24, 29 und 30 aufgenommen, gebündelt und verstärkt werden. Unmißverständlich wird in dem Antrag Sachsens die Bundesregierung aufgefordert, der Schaffung eines politischen und rechtlichen Rahmens für die Nutzung lokaler und regionaler Personenverkehrssysteme durch die Europäische Union zu widersprechen.

Ich glaube, daß nur mit dieser klaren Verhandlungsmaxime für die Bundesregierung dem Anliegen der Länder, die Wahrung ihrer Kompetenzen und der Kompetenzen der kommunalen Gebietskörperschaften, wirksam und erfolgversprechend gedient werden kann. – Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

(A) **Präsident Hans Eichel:** Vielen Dank, Herr Staatsminister Meyer!

Das Wort hat Herr Staatssekretär Wabro (Baden-Württemberg). Das ist seine letzte Rede im Bundesrat.

Gustav Wabro (Baden-Württemberg): Meine sehr verehrten Damen und Herren! In der Tat, Herr Präsident, ich nehme heute zum letztenmal an einer Sitzung des Bundesrates teil. Ich habe mich sehr darüber gefreut, daß Sie mir gedankt haben. Aber es liegt an mir, Ihnen zu danken, und ich werde am Schluß meiner Ausführungen noch einmal darauf zurückkommen.

Da dies, wie gesagt, die letzte Bundesratssitzung ist, an der ich teilnehme, will ich mich nicht mit einer Protokollerklärung zur Tierschutz-Schlachtverordnung verabschieden, meine Damen und Herren,

(Heiterkeit)

schon um unzulässige Assoziationen nicht aufkommen zu lassen. Ich möchte zu Europa sprechen, und ich bin, wie Sie alle wissen, ein begeisterter Europäer.

Ich hatte die Ehre, den **Vorsitz im Europaausschuß** des Bundesrates zu führen. Diese Aufgabe hat mir aus vielen Gründen große Freude bereitet. Ich habe in diesem Saal, vor diesem Hohen Haus, und auch bei anderer Gelegenheit immer wieder Reden halten dürfen; manche habe ich mit dem alten griechischen Wort „panta rhei“ begonnen. Ich möchte dies auch heute mit Blick auf Europa tun: „panta rhei“ – „alles fließt“.

(B)

Wenn ich als Baden-Württemberger spreche, dann denke ich natürlich an die Nachkriegszeit zurück. Ich denke daran, wie wir als junge Marschierer die Schlagbäume zwischen der französischen und der deutschen/baden-württembergischen Grenze damals niedergeworfen haben. Es herrschte eine gigantische Begeisterung innerhalb der Jugend. Diese Begeisterung ist geblieben; sie ist aber teilweise auch einer Ernüchterung gewichen.

Die Amerikaner haben in ihr Wappen einen großartigen Spruch aufgenommen; er lautet: „E pluribus unum“ – „aus der Vielfalt zur Einheit“. Diesen Weg kann man bis zu den Vereinigten Staaten verfolgen. Wir sind auch der Meinung, daß aus der Vielfalt Einheit werden sollte, aber in einer etwas differenzierten Art. Wir haben uns immer darum bemüht, **ein starkes Europa zu bauen, aber starke Länder zu erhalten**. Wir sind auf diesem Weg Schritt für Schritt ein gutes Stück vorangekommen. Wenn ich an die **Verträge von Maastricht und Amsterdam** und an den **Brief** denke, den Bundeskanzler Kohl und der französische Staatspräsident zur **Subsidiarität** geschrieben haben, dann können wir **Länder stolz darauf sein, daß unser Gewicht in Europa nicht kleiner, sondern größer geworden ist**.

Der Tagesordnungspunkt 14, meine Damen und Herren, so harmlos er erscheint, hat schon Gewicht.

(C) Ich möchte all das unterstreichen, was Herr Staatsminister Meyer sagte. Ich darf hinzufügen, daß Baden-Württemberg dem Antrag Sachsens zustimmen wird.

Wir befinden uns in der Gefahr, auf europäischer Ebene das gleiche zu erleben, was wir auf Bundesebene in bezug auf unseren **Föderalismus** erlebt haben. Ich gehöre ja nun zu den alten „Fuhrmännern“ in Bonn; ich habe es erlebt, daß, auch mit Zustimmung des Bundesrates, **Zuständigkeit für Zuständigkeit auf die Bundesebene übertragen worden** ist. Herr Präsident, ich bin Ihnen sehr dankbar dafür, daß Sie in Ihrer Rede auf dieses Phänomen besonders hingewiesen haben. Das gleiche dürfen wir in Europa nicht so weit treiben, daß sich die Bürger von Europa entfernen. Was wir brauchen – damit sage ich nichts Neues –, ist ein **Europa der Bürger**. Die Bürger identifizieren sich – das wissen wir alle aus vielen Veranstaltungen – nur dann mit Europa, wenn sie sich irgendwo wiederfinden; und sie finden sich in der kommunalen Ebene wieder, sie finden sich in der Landesebene und auch in der Bundesebene wieder. Deshalb ist es gefährlich, wenn wir das **Subsidiaritätsprinzip** nicht **ernst nehmen**. In den Ausschussempfehlungen zu diesem Tagesordnungspunkt scheint die Gefahr auf, daß wir zwar von der Subsidiarität reden, aber letztlich sogar von uns aus fordern, daß die Europäische Union Regelungen trifft, die wir wirklich nicht brauchen.

Meine Damen und Herren, das ist mein Anliegen. In meiner Tätigkeit für den Bundesrat durfte ich vieles erleben. Ich danke dem Bundesrat für die großartige Unterstützung in allen europäischen Angelegenheiten.

(D)

Herr Präsident, ich möchte Ihnen sagen: Es gehört zu den schönsten Erlebnissen in meinem politischen Wirken, Mitglied des Bundesrates und auch Vorsitzender des Ständigen Beirates gewesen zu sein. Wir, meine Kolleginnen und Kollegen und ich, waren eine großartige Mannschaft. Der **Ständige Beirat** – ich werde Gelegenheit haben, dazu noch mehr zu sagen – ist eine Einrichtung, die aus unserem föderalen System nicht wegzudenken ist. Er ist ein **Bindeglied zwischen der Bundesregierung und den Ländern**. Ich war glücklich, in diesem Gremium mitwirken zu dürfen.

Meine Damen und Herren, wir haben im Bundesrat, aber natürlich auch im Ständigen Beirat hart gearbeitet. Aber die „hilaritas mentis“, die Fröhlichkeit des Herzens, ist nie zu kurz gekommen. Auch dafür möchte ich heute danken.

Es hat nicht jeder das Glück, zum Abschluß seiner Amtszeit noch an einer Bundesratssitzung teilnehmen zu können. Ich habe dieses Glück. Herr Präsident, das, was Sie vorhin zu mir gesagt haben, ging mir zu Herzen. Ich darf wiederholen: Ich möchte den Dank zurückgeben. Ich wünsche dem Bundesrat für die Zukunft reichen Erfolg und seinen Mitgliedern die gleiche Erfüllung, die ich gefunden habe. – Herzlichen Dank, meine Damen und Herren.

(Beifall)

(A) **Präsident Hans Eichel:** Wir danken Ihnen herzlich, Herr Kollege Wabro. Nochmals: Wir wünschen Ihnen von Herzen alles Gute.

Eine **Erklärung zu Protokoll** *) gibt Herr **Staatsminister Bocklet** (Bayern). – Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 747/1/98 sowie ein Antrag des Freistaates Sachsen in Drucksache 747/2/98 (neu) vor, dem Bayern beigetreten ist.

Wir beginnen mit dem Landesantrag. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist eine Minderheit.

Zur Einzelabstimmung rufe ich aus den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 747/1/98 auf:

Ziffer 2! – Das ist die Mehrheit.

Ziffer 5! – Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 6.

Ziffer 9! – Mehrheit.

Ziffern 30 bis 32 gemeinsam! – Mehrheit.

Ziffer 33! – Mehrheit.

Ziffern 34 bis 37 gemeinsam! – Mehrheit.

Jetzt bitte ich um das Handzeichen für alle noch nicht erledigten Ausschlußempfehlungen. – Mehrheit.

Der Bundesrat hat so **beschlossen**.

(B) Ich rufe **Tagesordnungspunkt 16** auf:

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur **Bekämpfung von Zahlungsverzug im Handelsverkehr** (Drucksache 456/98)

Wortmeldungen? – Frau Ministerin Schubert (Sachsen-Anhalt).

Karin Schubert (Sachsen-Anhalt): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Wir kommen schon wieder zu dem Thema „Europa“. Das Land Sachsen-Anhalt hält Maßnahmen zur Verbesserung des Zahlungsverhaltens für dringend notwendig und bringt deshalb zu dem Richtlinienvorschlag des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Handelsverkehr den vorliegenden Antrag ein. Damit soll die Bundesregierung aufgefordert werden, unabhängig von den Bestrebungen auf europäischer Ebene schon jetzt auf nationaler Ebene das Gebotene und das Mögliche zu tun, um die vertraglich übernommene Pflicht zur pünktlichen Leistung und damit auch zur Begleichung berechtigter Forderungen durchzusetzen.

Durchschnittlich 18 Tage Zahlungsverzug über dem vereinbarten Ziel – das ist zuviel, auch wenn damit in Deutschland das generelle Zahlungsverhalten im kaufmännischen Geschäftsverkehr im europäischen Vergleich gut ist. Zahlungsverzögerungen und

Forderungsverluste können für ein aufstrebendes junges, aber eigenkapitalschwaches Unternehmen den Todesstoß bedeuten. Das Statistische Bundesamt in Wiesbaden prognostiziert einen neuen **Höchststand von Insolvenzen für 1998**. Allein der Zuwachs an Insolvenzen in den neuen Bundesländern soll danach 10 % gegenüber dem Vorjahr betragen. Ein guter Teil davon dürfte auch auf eine schlechte Zahlungsmoral zurückzuführen sein.

Das **geltende Recht** weist immer mehr **Lücken** auf, die vielen Schuldner geradezu einen ökonomischen Anreiz zur Säumnis geben, um sich selber zu finanzieren. Derzeit liegt der gesetzliche Zinssatz für Verzug im Handelsverkehr bei 5 %. Zu diesen Konditionen bekommen Sie bei keiner Bank einen Kredit. Eine **marktgerechte Anhebung der gesetzlichen Verzugszinsen** ist darum **dringend geboten**. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, daß gerade kleine und mittlere Unternehmen häufig auch in der Schuldnerposition sind. Sie sollten deswegen nicht zu hohen Zusatzforderungen ihrer Vertragspartner ausgesetzt sein, wenn sie in vorübergehende Zahlungsschwierigkeiten kommen.

Wenn die Richtlinie verabschiedet wird, wird ihr Anwendungsbereich auf **Zahlungen im Geschäftsverkehr** beschränkt werden müssen. Dies erklärt sich aus der EG-vertraglichen Zuständigkeit der Europäischen Union. Damit ist ein weiter Teil der wirtschaftlichen Vorgänge ausgeschlossen. Die schlechten Erfahrungen der Unternehmen in Sachen Zahlungsmoral beziehen sich aber nicht nur auf solche mit anderen Unternehmen und der öffentlichen Hand.

Gerade auch bei **privaten Verbrauchern** nehmen die Fälle von Zahlungsverzögerungen immer mehr zu. Hiervon ist insbesondere das Handwerk mit seinem hohen Anteil an Auftragsabwicklungen mit privaten Haushalten betroffen. Mit Rücksicht auf den Mittelstand wäre daher eine **Anhebung der gesetzlichen Verzugszinsen ohne Beschränkung auf den Handelsverkehr** wünschenswert. Aber, meine Damen und Herren, nach Rücksprache mit Ihnen haben wir von dieser Forderung abgesehen, um unserem Antrag die notwendige Mehrheit in diesem Hohen Hause zu sichern.

Der **Versuch** des Richtlinienvorschlags, die Mitgliedstaaten zu veranlassen, **einfache zivilprozessuale Verfahren** zur schnellen Durchsetzung von Zahlungsansprüchen **einzuführen**, ist von der Sache her zu **begrüßen**. Hierbei sollte aber behutsam vorgegangen werden; denn noch sind in den europäischen Verträgen die Rechtsgrundlagen für eine umfassende prozessuale Rechtssetzung der Europäischen Union für die Mitgliedstaaten nicht gegeben.

Andererseits darf die fehlende Kompetenz der Gemeinschaft nicht dazu führen, unberechtigte Reklamationen zu begünstigen, um Zeit zu gewinnen. Vor allem Regelungen zur **Straffung und Beschleunigung der Klageverfahren in Bauprozessen** würden nach meiner Vorstellung nicht nur in gerichtlichen Verfahren, sondern auch schon im Vorfeld dazu führen, daß die Fälligkeit von Bauhandwerkerforderun-

*) Anlage 5

Karin Schubert (Sachsen-Anhalt)

- (A) gen nicht mehr mit fadenscheinigen Argumenten und der Berufung auf möglicherweise vorhandene, aber eben nicht wesentliche Mängel bei der Bauausführung und Rechnungslegung hinausgeschoben werden kann. Die Möglichkeit einer richterlichen Vorabentscheidung über Teilforderungen im vereinfachten Verfahren mit vorläufiger Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung dürfte vor allem dann Bedeutung erlangen, wenn der Bauhandwerker für seine Leistungen keine oder nur geringe Abschlagszahlungen erhalten hat.

Die meisten Zahlungsprobleme tauchen im Zeitraum vor der Insolvenz eines Schuldners auf. Daher bedarf es **ergänzender Regelungen**, die verhindern, Rechtsstreitigkeiten mit dem Ziel zu führen, Zeit zu gewinnen und einen Zahlungsaufschub zu erhalten, den Gläubiger andernfalls nicht mehr gewähren würden.

Meine Damen und Herren, die **Situation von Handwerk und Mittelstand** stellt sich nicht nur als ein Problem des Aufbaus Ost dar. Zunehmend ist dieses Problem auch im Westen zu verzeichnen. Es wird nicht allein durch eine Verbesserung des Forderungsmanagements und vorsorgender Vertragsgestaltung behoben. Es ist eine Frage der nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen des Wirtschaftens. Das langfristige Ziel, europaweit zu einheitlichen Rahmenbedingungen zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Handelsverkehr zu kommen, darf und sollte uns nicht den Blick darauf verstellen, das national Gebotene und Mögliche schon jetzt zu tun.

- (B) Jeder von uns weiß, wieviel Zeit vergeht, bis eine europäische Richtlinie in nationales Recht umgesetzt wird. So lange können die jetzt schon vor der Gesamtvollstreckung stehenden Unternehmen nicht mehr warten, meine Damen und Herren. Dann sind diejenigen, deren Auftragslage normalerweise gut ist und die ihre Leistung auch ordnungsgemäß erbracht haben, ruiniert. Deshalb fordert Sachsen-Anhalt in dem vorliegenden Antrag die Bundesregierung dazu auf, schon vor der Umsetzung der EU-Richtlinie das nationale Recht so zu ändern, daß pflichttreue Unternehmer vor zahlungsunwilligen Auftraggebern geschützt sind.

Ich appelliere hier insbesondere an unsere neue Bundesjustizministerin, Frau Professor Dr. Däubler-Gmelin. Ich bin mir ziemlich sicher, daß sie sich der Sorgen und Nöte kleiner Unternehmer und Handwerker in Ost und West annehmen wird.

Ich bitte Sie daher, meine Damen und Herren, dem Antrag des Landes Sachsen-Anhalt zuzustimmen. – Ich danke Ihnen.

Präsident Hans Eichel: Vielen Dank, Frau Ministerin Schubert!

Eine **Erklärung zu Protokoll***) gibt Herr **Staatsminister Günter Meyer** (Sachsen). – Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 456/1/98 sowie ein Landesantrag in Drucksache 456/2/98 (neu) vor.

*) Anlage 6

Zur Einzelabstimmung rufe ich aus den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 456/1/98 auf: (C)

Ziffer 9! – Mehrheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffer 11! – Mehrheit.

Jetzt bitte das Handzeichen für den Antrag in Drucksache 456/2/98 (neu)! – Mehrheit.

Weiter mit den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 456/1/98:

Ziffer 32! – Mehrheit.

Damit entfallen die Ziffern 33 und 34.

Ziffer 40! – Mehrheit.

Ziffer 47! – Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 48.

Ziffer 53! – Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 54.

Ziffer 62! – Minderheit.

Ziffer 63! – Mehrheit.

Ziffer 83! – Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 84.

Jetzt bitte das Handzeichen für alle noch nicht erledigten Ziffern der Ausschlußempfehlungen! – Das ist die Mehrheit. (D)

Der Bundesrat hat entsprechend **Stellung genommen**.

Ich rufe **Punkt 20** der Tagesordnung auf:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend die **Verfügbarkeit von Verbraucherinformationen über den Kraftstoffverbrauch bei der Vermarktung von neuen Personenkraftfahrzeugen** (Drucksache 804/98)

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 804/1/98 sowie ein Landesantrag in Drucksache 804/2/98 vor.

Ich beginne mit dem Landesantrag. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. – Minderheit.

Zur Einzelabstimmung rufe ich aus den Ausschlußempfehlungen auf:

Ziffer 11! – Mehrheit.

Ziffer 12! – Mehrheit.

Jetzt bitte ich um das Handzeichen für alle noch nicht erledigten Ziffern der Ausschlußempfehlungen. – Mehrheit.

Der Bundesrat hat entsprechend **Stellung genommen**.

Präsident Hans Eichel

(A) **Punkt 22** der Tagesordnung:

Vorschlag einer Verordnung (EG) des Rates über Stoffe, die zum **Abbau der Ozonschicht** führen (Drucksache 783/98)

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus Drucksache 783/1/98.

Zur Einzelabstimmung rufe ich die Ziffern 3 und 5 gemeinsam auf. Bitte das Handzeichen! – Minderheit.

Jetzt bitte Ihr Handzeichen für alle noch nicht erledigten Ausschlußempfehlungen! – Mehrheit.

Der Bundesrat hat so **beschlossen**.

Punkt 23 der Tagesordnung:

Fünfte Verordnung zur Anpassung der Höhe der Vergütungen nach der Gebührenordnung für Ärzte sowie nach der Hebammenhilfe-Gebührenverordnung in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (**Fünfte Gebührenanpassungsverordnung – 5. GebAV**) (Drucksache 732/98)

Wortmeldungen sehe ich nicht.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 732/1/98 vor.

Wer stimmt den Ziffern 1 und 2 zu? – Das ist die Mehrheit.

(B) Damit hat der Bundesrat der **Verordnung**, wie oben festgelegt, **zugestimmt**.

Tagesordnungspunkt 26:

Erste Verordnung zur Änderung der **Bioabfallverordnung** (Drucksache 809/98)

Wortmeldungen sehe ich nicht.

Zur Abstimmung liegen vor: die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 809/1/98 und ein Landesantrag in Drucksache 809/2/98.

Ich rufe auf:

Ziffer 1! – Minderheit.

Wir ziehen die Ziffern 6 bis 8 vor. Ich rufe auf:

Ziffer 6! – Minderheit.

Ziffer 7! – Mehrheit.

Ziffer 8! – Mehrheit.

Ziffer 2! – Mehrheit.

Ziffer 3! – Mehrheit.

Ziffer 4! – Mehrheit.

Ziffer 5! – Minderheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer stimmt der Verordnung nach Maßgabe der beschlossenen Änderungen zu? – Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat der **Verordnung** nach Maßgabe (C) von Änderungen **zugestimmt**.

Es bleibt noch abzustimmen über die Entschliebung des Landesantrages Nordrhein-Westfalens in der Drucksache 809/2/98. Wer stimmt zu? – Das ist die Mehrheit.

Damit ist die **Entschliebung angenommen**.

Ich rufe **Punkt 29** der Tagesordnung auf:

Landeplatz-Lärmschutz-Verordnung (**Landeplatz-LärmschutzV**) (Drucksache 810/98)

Wortmeldungen? – Das ist nicht der Fall.

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor: die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 810/1/98 sowie ein brandenburgischer Antrag in Drucksache 810/2/98.

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen. Ich rufe auf:

Ziffer 1! – Minderheit.

Ziffer 2! – Minderheit.

Ziffer 3! – Minderheit.

Ziffer 4! – Minderheit.

Ziffer 5! – Mehrheit.

Ziffer 6! – Minderheit.

Ziffer 7! – Minderheit.

Dann rufe ich den Antrag Brandenburgs in Drucksache 810/2/98 auf. Wer stimmt ihm zu? – Minderheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer der Verordnung nach Maßgabe der vorangegangenen Abstimmung zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. – Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat der **Verordnung** entsprechend **zugestimmt**.

Wir haben nun noch über die unter Ziffer 9 empfohlene Entschliebung zu befinden. Wer stimmt ihr zu? – Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **Entschliebung gefaßt**.

Ich rufe die **Punkte 33 und 34** auf:

33. Benennung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds des Beirates bei der **Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post** – Antrag des Freistaates Bayern gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 869/98)

in Verbindung mit

34. Benennung eines stellvertretenden Mitglieds des Beirates bei der **Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post** – Antrag des Landes Schleswig-Holstein gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 876/98)

(D)

Präsident Hans Eichel

(A) Gibt es Wortmeldungen? – Das ist nicht der Fall.

Wir sind übereingekommen, die beiden Anträge gemeinsam zu behandeln und heute bereits in der Sache zu entscheiden. Wer stimmt für diese Anträge? – Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat, wie von Bayern und Schleswig-Holstein beantragt, **beschlossen**.

Meine Damen und Herren, damit haben wir (C) die Tagesordnung der heutigen Sitzung abgewickelt.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich ein auf Freitag, den 27. November 1998, 9.30 Uhr.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 11.58 Uhr)

Beschlüsse im vereinfachten Verfahren (§ 35 GO BR)

Bericht der Bundesregierung über die Tätigkeit des Europarats für die Zeit vom 1. Juli bis 31. Dezember 1997

(Drucksache 705/98)

Ausschußzuweisung: EU

Beschluß: Kenntnisnahme

Vorschlag einer Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates über Arzneimittel für seltene Krankheiten (Orphan Drugs)

(Drucksache 767/98)

Ausschußzuweisung: EU – G

Beschluß: Kenntnisnahme

(B)

Feststellung gemäß § 34 GO BR

Einsprüche gegen den Bericht über die 730. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 GO BR als genehmigt.

(D)

— 498 —

(A) Anlage 1

Erklärung

von Staatssekretär **Gustav Wabro**
(Baden-Württemberg)
zu **Punkt 9** der Tagesordnung

Die **Tierschutz-Schlachtverordnung** schreibt unter anderem vor, daß Personen, die Einhufer, Wiederkäuer, Schweine, Kaninchen oder Geflügel im Rahmen einer beruflichen Tätigkeit schlachten oder im Zusammenhang hiermit ruhigstellen oder betäuben, sachkundig sein müssen und dafür eine Sachkundebescheinigung benötigen.

Diese Regelung ist überflüssig, wenn die notwendige Sachkunde vorhanden und dokumentiert ist, etwa im Meisterbrief eines Metzgermeisters.

Ziel des baden-württembergischen Änderungsantrags ist deshalb die Abschaffung der unnötigen zusätzlichen Sachkundebescheinigung. Dies führt zu keiner Verschlechterung des Tierschutzes vor Ort, weil die Sachkunde selbstverständlich vorhanden sein muß.

Die Ausstellung einer Sachkundebescheinigung zusätzlich zum bereits zuvor erbrachten Nachweis der Sachkunde ist mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand verbunden und führt damit zu einer Benachteiligung der heimischen Landwirtschaft und des heimischen Schlachtgewerbes gegenüber Mitbewerbern in anderen Mitgliedstaaten, die eine derartige kostenpflichtige Bescheinigung nicht benötigen. Die Notwendigkeit eines solchen bürokratischen Aufwandes ist den Betroffenen auch nicht zu vermitteln.

(B)

Auf der Agrarministerkonferenz vom 18. bis 20. März 1998 in Erfurt haben sich die Agrarministerinnen und Agrarminister daher aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung bei Berufen, in denen der nötige Sachverstand aufgrund der Ausbildung unterstellt werden kann, dafür ausgesprochen, daß der Nachweis über die abgeschlossene Berufsausbildung, wie beispielsweise ein Meisterbrief, als Sachkundebescheinigung anerkannt werden sollte.

Der von Hessen eingebrachte und im Agrarausschuß befürwortete Änderungsvorschlag zum Sachkundenachweis bei Personen, die Hausschlachtungen durchführen, sowie die vorgesehene Ausweitung der Berufsabschlüsse, bei denen die erforderliche Sachkunde für die oben genannten Tätigkeiten unterstellt werden kann, werden bereits zu einer Entbürokratisierung führen, als deren konsequente Folge der von Baden-Württemberg eingebrachte Änderungsvorschlag zur Streichung der Regelung zur Sachkundebescheinigung anzusehen wäre.

Mit der von Baden-Württemberg vorgeschlagenen Änderung sollen neue Wege mit einer praxisorientierten Lösung und einer deutlichen Entbürokratisierung ohne Verschlechterung des Tierschutzes beschritten werden.

Anlage 2

Umdruck Nr. 10/98

(C)

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 731. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

Die Entschließung zu fassen:

Punkt 10

Entschließung des Bundesrates zur **Verlängerung der Antragsfrist zur Einleitung von Verfahren nach dem Investitionsvorranggesetz** (Drucksache 837/98)

II.

Zu dem Gesetzentwurf die in der zitierten **Empfehlungsdrucksache** wiedergegebene **Stellungnahme** abzugeben:

Punkt 11

Entwurf eines Gesetzes zum **Internationalen Privatrecht für außervertragliche Schuldverhältnisse und für Sachen** (Drucksache 759/98, zu Drucksache 759/98, Drucksache 759/2/98)

III.

Von der Vorlage Kenntnis zu nehmen:

Punkt 13

Bericht der Bundesregierung zum Jahresgutachten 1997
Welt im Wandel: Wege zu einem nachhaltigen Umgang mit Süßwasser des Wissenschaftlichen Beirates der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (Drucksache 790/98)

IV.

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

Punkt 15

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung des Anhangs der Richtlinie 91/628/EWG in bezug auf die **Ruhezeiten von Schweinen an den Aufenthaltsorten** (Drucksache 766/98, Drucksache 766/1/98)

Punkt 17

Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung des gemeinschaftlichen **Aktionsprogramms „Jugend“** (Drucksache 791/98, Drucksache 791/1/98)

(D)

(A) **Punkt 18**
Entwurf einer Entscheidung des Rates zur Errichtung einer **gemeinschaftlichen Infrastruktur für statistische Informationen für die audiovisuelle Industrie, die audiovisuellen Märkte und verbundene Branchen** (Drucksache 802/98, Drucksache 802/1/98)

Punkt 19

Entwurf einer Verordnung (EG) des Rates zur **Statistik über die Struktur der Verdienste und der Arbeitskosten** (Drucksache 811/98, Drucksache 811/1/98)

Punkt 21

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur **Änderung der Richtlinie 88/609/EWG zur Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen in die Luft** (Drucksache 792/98, Drucksache 792/1/98)

Punkt 28

Verordnung über die Prüfung von Gefahrgutbeauftragten (**Gefahrgutbeauftragtenprüfungsverordnung - PO Gb**) (Drucksache 801/98, Drucksache 801/1/98)

V.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

(B) **Punkt 24**
Verordnung zur **Änderung der Technische Hilfstoff-Verordnung** und zur **Änderung der Bedarfsgegenständeverordnung** (Drucksache 777/98)

Punkt 25

Verordnung über die Aufhebung von Verordnungen über das **Inverkehrbringen von Fischereierzeugnissen** aus bestimmten Drittländern (Drucksache 807/98)

Punkt 27

Dritte Verordnung zur **Änderung der Verordnung über Luftfahrtpersonal** (Drucksache 789/98)

VI.

Entsprechend den Vorschlägen zu beschließen:

Punkt 30

Benennung von Vertretern in Beratungsgremien der Europäischen Union (**Umweltschutz auf Kommissions- wie auf Ratsebene**) (Drucksache 757/98, Drucksache 757/1/98)

Punkt 31

Benennung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds des Kuratoriums der Stiftung „Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“ (Drucksache 793/98)

Punkt 32

Benennung eines **stellvertretenden Mitglieds** des Kuratoriums der Stiftung „Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“ (Drucksache 794/98)

(C)

Anlage 3

Erklärung

von Bundesministerin
Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin (BMJ)
zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Erst vor drei Wochen stand das Thema schon einmal auf der Tagesordnung: Verlängerung der Frist nach dem **Investitionsvorranggesetz**.

Die damalige Stellungnahme der Bundesregierung wurde aber unter anderen Vorzeichen abgegeben, und seither hat sich - bekanntlich - viel verändert.

I.

Um es kurz zu machen: Die neue Bundesregierung befürwortet eine Verlängerung der Frist zur Einleitung von Investitionsvorverfahren.

Die erforderliche Rechtsverordnung zur Fristverlängerung wird daher in Kürze vom Kabinett beschlossen werden. Sie kann, so hoffen wir, noch rechtzeitig vor Auslaufen der geltenden Frist, also noch vor dem Jahresende, im Bundesgesetzblatt stehen.

(D)

Anders als mein Vorgänger bin ich der Auffassung, daß wir auf das Instrumentarium des Investitionsvorranggesetzes derzeit noch nicht verzichten können.

Es ist sicher richtig, daß heute von einer „Blockade“ des Grundstücksmarkts in den neuen Ländern durch vermögensrechtliche Ansprüche nicht mehr die Rede sein kann, weil die Vermögensämter durch einen immensen Kraftaufwand viel abgearbeitet haben. In der Regel läßt sich heute auch schnell feststellen, ob ein Grundstück restitutionsbelastet ist. Dies ist aber nur die eine Seite der Medaille.

So sieht die andere Seite der Medaille aus: Nach wie vor haben wir es mit knapp 300 000 nach Vermögensrecht beanspruchten Vermögenswerten zu tun. Aus der Praxis wird uns berichtet, daß wichtige Investitionen noch immer an der Verfügungssperre des Vermögensgesetzes scheitern.

Betrifft die Restitutionsbelastung kommunale Schlüsselgrundstücke, ist oft nicht an eine gerade in den neuen Ländern notwendige schnelle Umsetzung kommunaler Sanierungs- oder Entwicklungsplanungen zu denken.

Problematisch ist auch die Situation der restitutionsbelasteten Wohnungsbestände.

(A) Die Wohnungswirtschaft ist mit der Wiederherstellung und Modernisierung der zum Teil baulich stark angeschlagenen Bestände wirtschaftlich überfordert. Wenn wir ihr nicht weiterhin ermöglichen, sich von diesen Beständen zu trennen, wird vielleicht viel städtebaulich wertvolle Altbausubstanz nicht erhalten werden können.

Dies würde im Ergebnis auch zu Lasten der Alteigentümer gehen, für die ein kaum sanierungsfähiges Objekt schließlich zur wirtschaftlichen Belastung werden muß.

Aus diesen Gründen halten wir die im Gesetz angelegte nochmalige Verlängerung des Investitionsvorrangs bis Ende 2000 für vernünftig und sinnvoll.

II.

Übergangsregelungen müssen Bestand haben, solange und soweit sie erforderlich sind. Derzeit ist dies angesichts der Probleme im Bereich des Immobilienrechts Ost noch der Fall.

Aber diese Probleme dürfen und können uns nicht daran hindern, unser Augenmerk im neunten Jahr nach der Einigung Deutschlands verstärkt auf die endgültige Herstellung der Rechtseinheit in Deutschland zu richten.

Das zur Angleichung der Rechtsverhältnisse in Ost und West notwendige Übergangsrecht darf kein dauerndes Eigenleben entwickeln. Sobald die tatsächlichen Umstände es zulassen, sollte es Schritt für Schritt reduziert werden.

(B) Das bedeutet auch, daß wir Änderungen und Ergänzungen dieses ohnehin äußerst komplizierten Normenbestandes mit großer Sorgfalt auf ihre Erforderlichkeit hin prüfen.

Die Bundesregierung strebt mittel- bis langfristig die vollständige Rechtseinheit in Deutschland an.

Bund und Länder sollten hier an einem Strang ziehen.

Schließlich sind die Bereinigung und die Einheitlichkeit unseres Rechts gemeinsame Ziele, die es zu erreichen gilt, um einen effizienten und bürgerfreundlichen Staat zu verwirklichen.

Anlage 4

Erklärung

von Parl. Staatssekretärin **Simone Probst** (BMU)
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Das **Übereinkommen über nukleare Sicherheit**, um dessen Erfüllung es hier geht, ist letztlich auf den Reaktorunfall von Tschernobyl zurückzuführen. Diese Katastrophe hat das Bewußtsein für die globale Dimension der Reaktorsicherheit weltweit geschärft. Solange Atomenergie zur Stromerzeugung genutzt wird, muß zumindest ein hoher Standard der Reaktorsicherheit gewährleistet sein. Hierzu sind die Ver-

tragsstaaten des Übereinkommens völkerrechtlich (C) verbindlich verpflichtet.

Das Übereinkommen hat die Sicherheit ortsgebundener ziviler Atomkraftwerke zum Gegenstand und ist im Oktober 1996 in Kraft getreten. Es ist inzwischen von 47 Staaten ratifiziert worden.

Wir alle wissen um sicherheitstechnische Defizite, die in verschiedenen Atomkraftwerken der Welt ganz unterschiedlich hoch und sehr erheblich sein können. In Deutschland haben wir jetzt den klaren Auftrag des Wählers zum Ausstieg aus der Atomenergie erhalten. Diesen Auftrag wird die Bundesregierung konsequent umsetzen. Folglich werden wir alles daransetzen, daß nukleare Sicherheitsdefizite auch in anderen Ländern aufgedeckt und behoben werden. Hierfür werden wir das Instrument des Übereinkommens über nukleare Sicherheit intensiv nutzen.

Lassen Sie mich deshalb kurz auf die wesentlichen Punkte des Übereinkommens eingehen:

Globalziel und hauptsächlicher Beweggrund des Übereinkommens ist es, weltweit einen hohen Stand der Reaktorsicherheit zu erreichen und zu erhalten. Insbesondere sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die Sicherheit ihrer Atomkraftwerke zu überprüfen und erforderlichenfalls alle zumutbaren und praktisch möglichen Verbesserungen umgehend vorzunehmen. Ist dies nicht möglich, so ist das Atomkraftwerk so bald wie praktisch möglich abzuschalten.

Auf der Ebene der Gesetzgebung und des Vollzuges verpflichtet das Übereinkommen die Vertragsstaaten, den erforderlichen rechtlichen Rahmen für die friedliche Nutzung der Nuklearenergie sowie ein unabhängiges staatliches System für Genehmigung und Aufsicht der Atomkraftwerke zu gewährleisten. Dabei legt das Übereinkommen großen Wert auf eine umfassende Qualitätssicherung und eine systematische Sicherheitsüberwachung der Atomkraftwerke während der gesamten Betriebszeit. Dafür ist und bleibt in erster Linie der Betreiber verantwortlich. Aufgabe der Sicherheitsbehörden ist es, dies zu überwachen und durchzusetzen. Schließlich fordert das Übereinkommen, die Erzeugung radioaktiver Abfälle auf das mögliche Mindestmaß zu beschränken. (D)

Mit dem vorliegenden Bericht zum Übereinkommen über nukleare Sicherheit erfüllt die Bundesregierung ihre Pflicht zur Unterrichtung der Mitgliedsstaaten des Übereinkommens. Die atomrechtlichen Behörden der Länder sind an der Erstellung des Berichts beteiligt worden. Der Bericht ist frist- und formgerecht zum 29. September 1998 dem Sekretariat des Übereinkommens bei der IAEO in Wien vorgelegt worden.

Die Berichte der Vertragsstaaten werden auf der ersten Überprüfungstagung im April 1999 im einzelnen erörtert und bewertet. Die Ergebnisse werden der Öffentlichkeit mitgeteilt. Die Bundesregierung wird sich an dieser Überprüfung aktiv beteiligen.

Ich empfehle, den vorliegenden Bericht zur Erfüllung des Übereinkommens über nukleare Sicherheit zur Kenntnis zu nehmen.

(A) **Anlage 5****Erklärung**

von Staatsminister **Reinhold Bocklet** (Bayern)
zu **Punkt 14** der Tagesordnung

Die Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Ausschuß der Regionen und den Wirtschafts- und Sozialausschuß stellt einen klaren Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip dar. Die Gestaltung des Nah- und Regionalverkehrs ist nämlich in erster Linie eine Aufgabe kommunaler, regionaler und nationaler Behörden, die von diesen auch kompetent erfüllt werden kann.

Bereits das von der Kommission im Jahre 1995 vorgelegte Grünbuch: „Das **Bürger**netz – Wege zur Nutzung des Potentials des öffentlichen Personenverkehrs in Europa“ enthielt schwerwiegende Subsidiaritätsverstöße. Mit Beschluß vom 3. Mai 1996 hat der Bundesrat die Kommission daher zur Beachtung des Subsidiaritätsprinzips aufgefordert. Auch der Deutsche Bundestag hat anlässlich seiner Befassung mit dem Grünbuch jegliche EU-Initiativen, die den ÖPNV unmittelbar betreffen, als Eingriffe in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten abgelehnt. Aus diesem Grunde wurde das Grünbuch auch in die aktuelle bayerische „Subsidiaritätsliste“ aufgenommen, in der die Bayerische Staatsregierung laufend Subsidiaritätsverstöße und Kompetenzüberschreitungen der EU sammelt.

(B) Keine drei Jahre später legt die Kommission die vorliegende Mitteilung vor, in der sie insbesondere die Schaffung eines politischen und rechtlichen Rahmens seitens der Europäischen Union für die Nutzung lokaler und regionaler Personenverkehrssysteme fordert.

Die vorliegende Kommissionsmitteilung ist darüber hinaus ein Beispiel für die zunehmende Praxis der Kommission, beabsichtigte EG-Rechtsakte durch „soft law“, wie beispielsweise Mitteilungen oder Grün- und Weißbücher, vorzubereiten. Diese Formen europäischen Handelns, obschon selbst kein formelles EG-Recht, dienen ganz offensichtlich dazu, den Weg zur späteren rechtlichen Normierung auf EU-Ebene zu bereiten. Gerade sie sind häufig der Ausgangspunkt für gravierende Subsidiaritätsverstöße.

Außerhalb ihrer Zuständigkeit bewegt sich die Kommission auch, wenn sie in derselben Mitteilung überlegt, die Schnittstellen zwischen den TEN und Nah- sowie Regionalverkehrsinfrastrukturen in die Leitlinien zu den TEN einzubeziehen und verstärkt Mittel der Strukturfonds für die Förderung von Nah- und Regionalverkehrskonzepten einzusetzen. Tatsächlich ist jedoch die Finanzierung von Investitionen in öffentliche Nah- und Regionalverkehrsdienste allein Aufgabe kommunaler, regionaler oder nationaler Behörden.

Ebenfalls abzulehnen ist die Absicht der Kommission, auf die Einführung von Straßenbenutzungsgebühren in städtischen Gebieten hinzuwirken. Auch hierfür fehlt es an einer Rechtsgrundlage.

(C) Diesen zentralistischen Bestrebungen der Kommission sollte der Bundesrat deutlich entgegengetreten. Der sächsische Antrag bietet hierfür die geeignete Grundlage. Ich bitte Sie, den Antrag zu unterstützen.

Anlage 6**Erklärung**

von Staatsminister **Günter Meyer** (Sachsen)
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

Die Sächsische Staatsregierung vermag den Ausschußempfehlungen nicht in toto zuzustimmen, weil diese den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie zur **Bekämpfung des Zahlungsverzugs** in einem solchen Maße relativieren, daß den akuten Problemen mutwilliger Zahlungsverzögerung, die insbesondere die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern belasten, nicht wirksam begegnet werden kann. Die vorgesehenen Änderungen des Richtlinienvorschlages berücksichtigen nicht hinreichend, daß insbesondere kleinere und mittlere Unternehmen in den neuen Ländern mit einer sehr geringen Eigenkapitalquote arbeiten und auf den rechtzeitigen Eingang ausstehender Zahlungen in besonderer Weise angewiesen sind. Längere Zahlungsrückstände führen hier oft zu erheblichen Liquiditätsproblemen, häufig auch zur Insolvenz des Unternehmens.

(D) Die vorgeschlagene Anhebung des gesetzlichen Zinssatzes bei verspäteter Zahlung erscheint nicht ungeeignet, die Inanspruchnahme ungerechtfertigter Liquiditätsvorteile zu begrenzen. Der Zinssatz sollte demjenigen Zins entsprechen, den der Schuldner bei einer Bank für ungenehmigte Kontoüberziehungen zu bezahlen hätte. Die von der Kommission vorgeschlagene Zinsanhebung würde zu einem gesetzlichen Zinssatz führen, der in etwa diesem Zinssatz entspräche. Ein Schuldner, der fällige Zahlungen nicht leistet, nimmt vom Gläubiger einen ungenehmigten und zudem ungesicherten Kredit in Anspruch. Der gesetzliche Zinssatz für eine vom Schuldner erzwungene unfreiwillige Leistung des Gläubigers sollte dementsprechend nach dem Entgelt bemessen sein, das am Kapitalmarkt für solche Leistungen üblicherweise in Rechnung gestellt wird.

Es ist auch nicht sachgerecht, jede Verzinsung wegen verspäteter Zahlung an ein Verschulden des Schuldners zu binden. Der Richtlinienvorschlag der Kommission erfaßt nur die Sachverhalte, in denen der Gläubiger vorgeleistet, also seine Leistung bereits erbracht hat. In diesen Fällen wird durch das Ausbleiben der Zahlung die im Vertrag vereinbarte Äquivalenz erheblich gestört, weil der Schuldner die Vorteile sowohl aus der Sachleistung als auch aus dem ungenehmigten Aufschub der Zahlung für sich in Anspruch nimmt. Die Empfehlung, die – anzuhebende – gesetzliche Verzinsung auch nach Lieferung oder Leistung durch den Gläubiger stets an ein Verschulden zu binden, würde die Rechte des Gläubigers gerade in den Fällen verkürzen, in denen dieser wegen seiner bereits erbrachten Vorleistungen eines besonderen Schutzes durch das Gesetz bedarf.

BUNDESRAT

Stenographischer Bericht

731. Sitzung

Bonn, Freitag, den 6. November 1998

Inhalt:

Amtliche Mitteilungen	473 A	Mitteilung: Fortsetzung der Ausschuß- beratungen	482 B
Dank an ausgeschiedene Mitglieder des Bundesrates	473 D	5. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Fleischhygienegesetzes – gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG – Antrag des Freistaates Bayern – (Drucksache 599/98)	482 B
Zur Tagesordnung	474 B	Beschluß: Keine Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag – Annahme der Begründung	482 C
1. Ansprache des Präsidenten	474 B	6. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Kur und Rehabilitation (GSKR) – gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG – Antrag der Länder Bayern und Baden-Württemberg gemäß § 23 Abs. 3 i.V.m. § 15 Abs. 1 und § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 846/98)	482 C
Präsident Hans Eichel	474 B	Barbara Stamm (Bayern)	482 C
Gerhard Schröder, Bundeskanzler	478 D	Mitteilung: Überweisung an die zuständigen Ausschüsse	483 C
2. Wahl des Ersten Vizepräsidenten – gemäß Artikel 52 Abs. 1 GG i.V.m. § 5 Abs. 1 GO BR	480 C	7. Entwurf eines Gesetzes zur nachträglichen Anordnung der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung – gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG – Antrag des Freistaates Bayern – (Drucksache 699/97)	483 C
Beschluß: Der Ministerpräsident des Landes Niedersachsen, Gerhard Glogowski, wird gewählt	480 C	Alfred Sauter (Bayern)	483 C
3. Geschäftsordnungen für den Vermittlungsausschuß, für den Gemeinsamen Ausschuß und für das Verfahren nach Artikel 115 d des Grundgesetzes (Drucksache 865/98)	480 D	Dr. Arno Walter (Saarland)	484 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 77 Abs. 2 Satz 2 GG, Art. 53a Abs. 1 Satz 4 GG, Art. 115 d Abs. 2 Satz 4 GG	480 D	Beschluß: Keine Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag – Annahme der Begründung	485 C, D
4. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes – gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG – Antrag des Landes Baden-Württemberg gemäß § 23 Abs. 3 i.V.m. § 15 Abs. 1 GO BR – (Drucksache 495/98)	480 D	8. Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes – Sexueller Mißbrauch von Kindern – gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG – Antrag des Freistaates Bayern – (Drucksache 706/98)	485 D
Dr. Erwin Vetter (Baden-Württemberg)	480 D		

- | | | | |
|--|--------|--|--------|
| Alfred Sauter (Bayern) | 485 D | 14. Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Ausschuß der Regionen und den Wirtschafts- und Sozialausschuß: | |
| Dr. Arno Walter (Saarland) | 487 B | „Die Entwicklung des Bürgernetzes – Warum ein attraktiver lokaler und regionaler Personenverkehr wichtig ist und wie die Europäische Kommission zu seiner Schaffung beiträgt“ – gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG – (Drucksache 747/98) | 490 C |
| Beschluß: Die Beratung der Vorlage wird vertagt | 488 D | Günter Meyer (Sachsen) | 490 D |
| 9. Entwurf einer ... Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Schlachtverordnung – Antrag des Landes Baden-Württemberg – (Drucksache 598/98) | 488 D | Gustav Wabro (Baden-Württemberg) | 493 A |
| Gustav Wabro (Baden-Württemberg) | 499* A | Reinhold Bocklet (Bayern) | 502* A |
| Beschluß: Die Vorlage wird in der beschlossenen Fassung gemäß Art. 80 Abs. 3 GG der Bundesregierung zugeleitet | 489 A | Beschluß: Stellungnahme | 494 A |
| 10. Entschließung des Bundesrates zur Verlängerung der Antragsfrist zur Einleitung von Verfahren nach dem Investitionsvorranggesetz – Antrag der Länder Thüringen, Brandenburg und Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt – (Drucksache 837/98) | 489 A | 15. Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung des Anhangs der Richtlinie 91/628/EWG in bezug auf die Ruhezeiten von Schweinen an den Aufenthaltsorten – gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG – (Drucksache 766/98) | 489 A |
| Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, Bundesministerin der Justiz | 500* C | Beschluß: Stellungnahme | 499* D |
| Beschluß: Annahme der Entschließung | 499* C | 16. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Handelsverkehr – gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG – (Drucksache 456/98) | 494 B |
| 11. Entwurf eines Gesetzes zum Internationalen Privatrecht für außervertragliche Schuldverhältnisse und für Sachen – gemäß Artikel 76 Abs. 2 Satz 3 GG – (Drucksache 759/98, zu Drucksache 759/98) | 489 A | Karin Schubert (Sachsen-Anhalt) | 494 B |
| Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 499* C | Günter Meyer (Sachsen) | 502* C |
| 12. Erster Bericht der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur Erfüllung des Übereinkommens über nukleare Sicherheit (Drucksache 742/98) | 489 A | Beschluß: Stellungnahme | 495 D |
| Dr. Werner Schnappauf (Bayern) | 489 B | 17. Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms „Jugend“ – gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG – (Drucksache 791/98) | 489 A |
| Simone Probst, Parl. Staatssekretärin beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit | 501* B | Beschluß: Stellungnahme | 499* D |
| Beschluß: Kenntnisnahme | 490 C | 18. Entwurf einer Entscheidung des Rates zur Errichtung einer gemeinschaftlichen Infrastruktur für statistische Informationen für die audiovisuelle Industrie, die audiovisuellen Märkte und verbundene Branchen – gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG – (Drucksache 802/98) | 489 A |
| 13. Bericht der Bundesregierung zum Jahreshauptgutachten 1997 | | Beschluß: Stellungnahme | 499* D |
| Welt im Wandel: Wege zu einem nachhaltigen Umgang mit Süßwasser des Wissenschaftlichen Beirates der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (Drucksache 790/98) | 489 A | 19. Entwurf einer Verordnung (EG) des Rates zur Statistik über die Struktur der Verdienste und der Arbeitskosten – gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG – (Drucksache 811/98) | 489 A |
| Beschluß: Kenntnisnahme | 499* D | Beschluß: Stellungnahme | 499* D |

20. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend die **Verfügbarkeit von Verbraucherinformationen über den Kraftstoffverbrauch bei der Vermarktung von neuen Personenkraftfahrzeugen** – gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG – (Drucksache 804/98) 495 D
Beschluß: Stellungnahme 495 D
21. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 88/609/EWG zur **Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen in die Luft** – gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG – (Drucksache 792/98) 489 A
Beschluß: Stellungnahme 499* D
22. Vorschlag einer Verordnung (EG) des Rates über Stoffe, die zum **Abbau der Ozonschicht** führen – gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG – (Drucksache 783/98) 496 A
Beschluß: Stellungnahme 496 A
23. Fünfte Verordnung zur Anpassung der Höhe der Vergütungen nach der Gebührenordnung für Ärzte sowie nach der Hebammenhilfe-Gebührenverordnung in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (**Fünfte Gebührener Anpassungsverordnung** – 5. GebAV) (Drucksache 732/98) 496 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der festgelegten Änderungen 496 B
24. Verordnung zur Änderung der **Technische Hilfsstoff-Verordnung** und zur Änderung der **Bedarfsgegenständeverordnung** (Drucksache 777/98) 489 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 500* A
25. Verordnung über die Aufhebung von Verordnungen über das **Inverkehrbringen von Fischereierzeugnissen** aus bestimmten Drittländern (Drucksache 807/98) 489 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 500* A
26. Erste Verordnung zur Änderung der **Bioabfallverordnung** (Drucksache 809/98) 496 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der beschlossenen Änderungen – Annahme einer Entschließung 496 C
27. Dritte Verordnung zur Änderung der Verordnung über **Luftfahrtpersonal** (Drucksache 789/98) 489 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 500* A
28. Verordnung über die Prüfung von Gefahrgutbeauftragten (**Gefahrgutbeauftragtenprüfungsverordnung** – PO Gb) (Drucksache 801/98) 489 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der beschlossenen Änderung 499* D
29. Landeplatz-Lärmschutz-Verordnung (**Landeplatz-LärmschutzV**) (Drucksache 810/98) 496 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung – Annahme einer Entschließung 496 D
30. Benennung von Vertretern in Beratungsgremien der Europäischen Union (**Umweltschutz auf Kommissions- wie auf Ratsebene**) – gemäß § 6 Abs. 1 EUZBLG i.V.m. Abschn. IV der Bund-Länder-Vereinbarung – (Drucksache 757/98) 489 A
Beschluß: Zustimmung zu den Empfehlungen in Drucksache 757/1/98 500* B
31. **Benennung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds** des Kuratoriums der Stiftung „Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“ – gemäß § 7 Abs. 3 Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“ – (Drucksache 793/98) 489 A
Beschluß: Zustimmung zu dem Vorschlag in Drucksache 793/98 500* B
32. Benennung eines **stellvertretenden Mitglieds** des Kuratoriums der Stiftung „Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“ – gemäß § 7 Abs. 3 Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“ – (Drucksache 794/98) 489 A
Beschluß: Zustimmung zu dem Vorschlag in Drucksache 794/98 500* B
33. Benennung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds des Beirates bei der **Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post** – gemäß § 67 Abs. 1 TKG – Antrag des Freistaates Bayern gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 869/98)
in Verbindung mit

34. Benennung eines stellvertretenden Mitglieds des Beirates bei der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post – gemäß § 67 Abs. 1 TKG – Antrag des Landes Schleswig-Holstein gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 876/98)	496 D	Beschluß zu 34: Zustimmung zu dem Vorschlag in Drucksache 876/98	497 A
Beschluß zu 33: Zustimmung zu dem Vorschlag in Drucksache 869/98	497 A	Nächste Sitzung	497 C
		Beschlüsse im vereinfachten Verfahren gemäß § 35 GO BR	498 A/C
		Feststellung gemäß § 34 GO BR	497 B/D

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Präsident Hans Eichel, Ministerpräsident des Landes Hessen

Schriftführer:

Alfred Sauter (Bayern)

Schriftführerin:

Karin Schubert (Sachsen-Anhalt)

Baden-Württemberg:

Erwin Teufel, Ministerpräsident

Dr. Erwin Vetter, Sozialminister

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

Bayern:

Barbara Stamm, Staatsministerin für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit

Reinhold Bocklet, Staatsminister für Bundes- und Europaangelegenheiten in der Staatskanzlei, Bevollmächtigter des Freistaates Bayern beim Bund

Alfred Sauter, Staatsminister der Justiz

Dr. Werner Schnappauf, Staatsminister für Landesentwicklung und Umweltfragen

Berlin:

Peter Radunski, Senator für Wissenschaft, Forschung und Kultur

Brandenburg:

Dr. Hans Otto Bräutigam, Minister der Justiz und für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Brandenburg beim Bund

Bremen:

Dr. Henning Scherf, Präsident des Senats, Bürgermeister, Senator für kirchliche Angelegenheiten und Senator für Justiz und Verfassung

Hamburg:

Dr. Lore Maria Peschel-Gutzeit, Senatorin, Präsides der Justizbehörde

Dr. Willfried Maier, Senator, Präsides der Stadtentwicklungsbehörde und Bevollmächtigter der Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund

Hessen:

Rupert von Plottnitz, Minister der Justiz und für Europaangelegenheiten

Mecklenburg-Vorpommern:

Prof. Dr. Rolf Eggert, Wirtschaftsminister

Niedersachsen:

Gerhard Glogowski, Ministerpräsident

Nordrhein-Westfalen:

Dr. Michael Vesper, Minister für Bauen und Wohnen

Rheinland-Pfalz:

Kurt Beck, Ministerpräsident

Dr. Rose Götte, Ministerin für Kultur, Jugend, Familie und Frauen

Saarland:

Dr. Arno Walter, Minister der Justiz, Bevollmächtigter des Saarlandes beim Bund (m.d.W.d.G.b.)

Sachsen:

Prof. Dr. Kurt Biedenkopf, Ministerpräsident

Günter Meyer, Staatsminister für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Freistaates Sachsen beim Bund

Sachsen-Anhalt:

Karin Schubert, Ministerin der Justiz

Schleswig-Holstein:

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

Thüringen:

Dr. Bernhard Vogel, Ministerpräsident

Christine Lieberknecht, Ministerin für Bundesangelegenheiten in der Staatskanzlei und Bevollmächtigte des Freistaates Thüringen beim Bund

Von der Bundesregierung:

Gerhard Schröder, Bundeskanzler

Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, Bundesministerin der Justiz

Karl-Heinz Funke, Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Andrea Fischer, Bundesministerin für Gesundheit

Fritz Rudolf Körper, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern

Siegmar Mosdorf, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft und Technologie

Ulrike Mascher, Parl. Staatssekretärin beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Lothar Ibrügger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

Simone Probst, Parl. Staatssekretärin beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Dr. Frank-Walter Steinmeier, Staatssekretär im Bundeskanzleramt