

Antrag

der Abgeordneten Frau Wilms-Kegel und der Fraktion DIE GRÜNEN

Bundesweite, rechtliche Koordinierung gegen bayerischen Alleingang bei der AIDS-Bekämpfung

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsverhältnisse bei der AIDS-Bekämpfung und zur Wahrung der Kompetenzen des Bundesgesetzgebers sind nicht nur eine enge Koordination zwischen Bund, Ländern, Kreisen und Gemeinden bei allen künftigen Maßnahmen zur AIDS-Bekämpfung geboten, sondern auch bereits getroffene seuchenpolizeiliche Regelungen außer Vollzug zu setzen.

2. Die Bundesregierung wird aufgefordert, im Rahmen ihrer Möglichkeiten alles zu tun, um ein koordiniertes, effektives und verfassungsmäßiges Vorgehen gegen die Immunschwächekrankheit AIDS zu gewährleisten.

3. Die Bundesregierung wird aufgefordert, im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf die Bayerische Staatsregierung einzuwirken, zur Wahrung der Rechte des parlamentarischen Gesetzgebers den Maßnahmenkatalog zur Verhütung und Bekämpfung der Immunschwächekrankheit AIDS und die dazu ergangenen Vollzugshinweise zurückzunehmen.

Bonn, den 26. November 1987

Frau Wilms-Kegel
Ebermann, Frau Rust, Frau Schoppe und Fraktion

Begründung

Nach allen verfügbaren Informationen muß die AIDS-Problematik weltweit und auch in der Bundesrepublik Deutschland sehr ernst genommen werden. Zwar rechnen die AIDS-Krankheit und die HIV-Infektion nach den statistischen Angaben der Weltgesundheitsorganisation und des Bundesgesundheitsamtes gegenwärtig noch zu den seltenen Erkrankungen, doch ist unübersehbar, daß die Zahl der HIV-Infektionen und AIDS-Erkrankungen zunimmt und daher staatliche Schutzmaßnahmen erforderlich macht.

Auf die derzeitige Lage haben die Bundesregierung mit der Verabschiedung eines Sofortprogramms und die Konferenz der für das Gesundheitswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder (GMK) mit einer EntschlieÙung reagiert, deren Schwergewicht auf der Aufklärung und Beratung der Bevölkerung sowie der Betreuung und Versorgung der HIV-Infizierten und AIDS-Kranken liegt, und die die fachwissenschaftliche Forschung fördern sollen. Zu diesem Zweck wurde beim BMJFFG ein Koordinierungsstab eingerichtet, um ein einheitliches Vorgehen von Bund, Ländern, Kreisen und Gemeinden bei allen MaÙnahmen der Verhütung und Bekämpfung der HIV-Infektion zu gewährleisten.

Kennzeichen dieser Programme, die sich von den Erkenntnissen der Fachwissenschaften und den Erfahrungen der AIDS-Hilfeeinrichtungen informieren lassen, ist eine Differenzierung nach den Besonderheiten der HIV-Infektion, insbesondere ihren Übertragungswegen und den Möglichkeiten des Selbstschutzes vor Ansteckung. Danach haben staatliche MaÙnahmen Vorrang beim Schutz potentiell Ansteckungsgefhrdeter, die zum Selbstschutz nicht in der Lage sind, wie die Empfänger von Bluttransfusionen und Blutpräparaten. Hinsichtlich des häufigeren Falles der Übertragung des HIV-Virus durch verantwortliches gemeinschaftliches Handeln mehrerer Personen – bei Geschlechtsverkehr, gemeinsamer Benutzung von Drogenspritzbestecken – haben demgegenüber die leicht zu realisierenden und hinsichtlich ihrer Effektivität allen staatlichen Interventionen überlegenen Möglichkeiten des Selbstschutzes (wie geschtzter Geschlechtsverkehr, die Beachtung hygienischer Grundregeln) unbedingten Vorrang. Abgesehen von Effektivitäts Gesichtspunkten geht es hier um den Schutz des Vertrauensverhältnisses zwischen Ärzten und HIV-infizierten Patienten, zwischen HIV-Infizierten und staatlichen und Selbsthilfeeinrichtungen zur ihrer Beratung und Betreuung sowie auch um die Wahrung der Grundrechte der von AIDS betroffenen Personen.

Entgegen diesen Beschlüssen und Programmen in Bund und Ländern und wider die in der Epidemiologie und Medizin ganz überwiegende Auffassung hat die Bayerische Staatsregierung einen seuchenpolizeilichen Kurs zur AIDS-Bekämpfung eingeschlagen. Wo dieser Kurs jenseits medienpolitischer Polemik konkret wird, wie in der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 19. Mai 1987 zum Vollzug des Seuchenrechts, des Ausländerrechts und des Polizeirechts (MABl. Nr. 10/1987, 245 ff.), lÙt er eine Priorität von ZwangsmaÙnahmen jedenfalls gegenüber bestimmten Personenkreisen erkennen, die sich vor allem daran zeigt, daÙ

- Prostituierte und intravenös Drogenabhängige generell und ohne Widerlegungsmglichkeit unter einen seuchenrechtlichen Ansteckungsverdacht gestellt werden;
- Ausländer aus dem auÙereuropischen Ausland und der Türkei sich zur Erlangung einer Aufenthaltserlaubnis einem HIV-Antikörper-test unterziehen müssen;

- gegen ansteckungsverdächtige Personen seuchenrechtliche Zwangsmaßnahmen (Vorladung, Blutentnahme für HIV-Antikörpertests usw.) verhängt werden können;
- HIV-infizierte Personen zur Offenbarung ihres Krankheitszustandes gegenüber Intimpartnern und Angehörigen des Gesundheits- und Rettungsdienstes verpflichtet werden können.

Gegen diese seuchenpolizeiliche Linie der AIDS-Bekämpfung ist vor allem eingewendet worden, daß sie wenig effektiv oder sogar kontraproduktiv sei, weil sie auf repressive Intervention in die sexuelle Intimsphäre setze, die sich ohnehin staatlicher Kontrolle entziehe, weil sie ferner die Lebenssituation der von AIDS hauptsächlich betroffenen und traditionell stigmatisierten Gruppen verfehle, durch die Androhung von Zwang und Überwachung deren freiwillige Mitwirkung an der Eindämmung der Infektion verhindere und letzten Endes die Ausbreitung eines Dunkelfeldes begünstige, an dem auch wirksame Aufklärungs- und Beratungsangebote abprallen müssen. Zu Unrecht sind die politischen Entscheidungsträger des Bundes und der Länder bei ihrer Kritik der bayerischen AIDS-Maßnahmen allerdings davon ausgegangen, daß diese rechtlich nicht zu beanstanden sind, weil sie sich im Rahmen eines zwar unter dem Gesichtspunkt effektiver Bekämpfung von AIDS fragwürdigen, aber im übrigen zulässigen Vollzugs des Bundes-Seuchengesetzes halten. Dem ist auf der Grundlage der verfassungsrechtlichen Kompetenzen und der politischen Verantwortung des parlamentarischen Gesetzgebers entgegenzutreten:

1. Die Ankündigung und Exekution der bayerischen Maßnahmen haben ausweislich zahlreicher Pressemeldungen, Berichte von Organisationen der AIDS-Hilfe und Stellungnahmen von Experten in einer Anhörung vor dem zuständigen Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit dazu geführt, daß zahlreiche Betroffene die Beratungsangebote in Bayern nicht mehr annehmen, in die Anonymität zurückweichen oder in andere Bundesländer abwandern. Zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsverhältnisse im Bundesgebiet beim Umgang mit der AIDS-Problematik ist es daher dringend erforderlich, den Alleingang der Bayerischen Staatsregierung zu beenden. Sowohl das Grundgesetz als auch das Bundes-Seuchengesetz verbieten einzelnen Ländern, die organisatorischen und finanziellen Lasten einer nicht regional begrenzt auftretenden, sondern den gesamten Geltungsbereich dieses Gesetzes betreffenden übertragbaren Krankheit durch Alleingänge auf andere Bundesländer abzuwälzen.
2. Im Mittelpunkt der Kontroverse zwischen der Bayerischen Staatsregierung einerseits und den politischen Entscheidungsträgern in Bund und Ländern andererseits steht die Frage, ob die zur Eindämmung der HIV-Infektion notwendigen Verhaltensänderungen im Intimbereich aller potentiell ansteckungsgefährdeten Personen durch die Androhung und Anordnung seuchenrechtlicher Zwangsmaßnahmen oder durch Aufklärung und Beratung bewirkt werden sollen. Hierbei handelt es

sich um eine politisch eminent brisante Frage, die in einen grundlegenden normativen Bereich zielt, der im Zentrum grundrechtlicher Gewährleistung liegt. Nach der gewaltenteiligen Kompetenzzuordnung des Grundgesetzes, wie sie vom Bundesverfassungsgericht konkretisiert worden ist, ist der parlamentarische Gesetzgeber verpflichtet, eine derart wesentliche Entscheidung selbst zu treffen. Der Bayerischen Staatsregierung fehlt insoweit die Kompetenz zu einem seuchenpolizeilichen Alleingang bei der AIDS-Bekämpfung.

3. Bei der Ausführung von Bundesgesetzen wie dem Bundes-Seuchengesetz sind die Länderbehörden von Verfassungen wegen verpflichtet, gesetzesabhängige Regelungen und Einzelfallentscheidungen zu treffen, also den vom Gesetzgeber vorgegebenen fremden Willen zu respektieren. Diesen Respekt lassen die für die bayerische Linie der AIDS-Bekämpfung kennzeichnenden Maßnahmen vermissen. Insbesondere die Verallgemeinerung des Ansteckungsverdachts bezüglich ganzer Personengruppen und dessen unwiderlegbare Festschreibung, aber auch ein Gefahrenkonzept, das nicht auf die Übertragungswege einer Krankheit, also die von ihr ausgehende Ansteckungsgefahr, nicht auf die Möglichkeiten des Selbstschutzes vor Ansteckung, sondern in erster Linie auf die (bei AIDS zumeist tödlichen) Folgen abstellt, durchbrechen das seuchengesetzliche Schutzsystem. Auch insoweit greifen die Regelungen des Bayerischen Staatsministeriums des Innern in die Kompetenz der für die Setzung und Veränderung des Bundes-Seuchengesetzes zuständigen legislativen Körperschaften des Bundes ein. Diese Bewertung wird im übrigen durch die vorläufig im Bundesrat gescheiterte Gesetzesinitiative der Bayerischen Staatsregierung bestätigt, die darauf abzielte, den bereits getroffenen Regelungen nachträglich eine bundesgesetzliche Grundlage zu verschaffen (BR-Drucksache 294/87 vom 16. Juli 1987).
4. Nach der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung zwischen Gesetzgebung und Verwaltung ist es letzterer verwehrt, ohne eine verfassungsmäßige gesetzliche Grundlage allein auf dem Erlaßwege Grundrechte einzuschränken. Auch insoweit hat das Bayerische Staatsministerium kompetenzwidrig gehandelt, indem es in seinen „Vollzugshinweisen“ Regelungen traf, die in die grundrechtlich geschützte Sphäre AIDS-Kranker und HIV-infizierter Personen eingreifen. Das gilt insbesondere für die Offenbarungspflichten gegenüber Intimpartnern, Ärzten und Angehörigen des Gesundheits- und Rettungsdienstes, die das nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts besonders hochrangige Recht auf informationelle Selbstbestimmung ohne eine entsprechende Gesetzesgrundlage einschränken, die das erforderliche überwiegende Allgemeininteresse an einer derartigen Einschränkung konkretisiert. Daß die Bayerische Staatsregierung mit ihrer Gesetzesinitiative auch hierfür eine nachträgliche gesetzliche Absicherung anstrebte, bestätigt die Rechtswidrigkeit der strittigen Vollzugsregelungen.