

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)

1. zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 16/11338 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zivilschutzgesetzes (Zivilschutzgesetzänderungsgesetz – ZSGÄndG)

2. zu dem Antrag der Abgeordneten Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/7520 –

Bevölkerungsschutzsystem reformieren – Zuständigkeiten klar regeln

A. Problem

Die verfassungsrechtliche Zivilschutzkompetenz erlegt dem Bund eine von tagespolitischen Entwicklungen unabhängige Verpflichtung zur Gewährleistung der jederzeitigen Einsatzmöglichkeit von Mitteln des Zivilschutzes auf.

Aufbauend auf dieser Zuständigkeit für den Schutz der Bevölkerung im Verteidigungsfall hat der Bund den Ländern bei Großschadenslagen – unabhängig von ihrer Ursache – schon immer Hilfe bei deren Bewältigung geleistet. So, wie der Bund im Zivilschutzfall auf die Einrichtungen des Katastrophenschutzes der Länder zurückgreifen darf, greifen die Länder oftmals auf die Ausstattung des Bundes für den Zivilschutz zurück. Hierfür fehlt bisher eine einfachgesetzliche Grundlage.

Mit dem Gesetz werden deshalb strukturelle Konsequenzen aus der vor diesem Hintergrund von Bund und Ländern gemeinsam verabredeten „Neue[n] Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ (Beschluss der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 5./6. Juni 2002) gezogen und eine einfachgesetzliche Grundlage für die Katastrophenhilfe des Bundes geschaffen.

B. Lösung

Ergänzung des Zivilschutzgesetzes vom 25. März 1997.

1. Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/11338 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei

Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

- 2. Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/7520 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

C. Alternativen

Annahme des Antrags der Fraktion der FDP auf Drucksache 16/7520.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

I. des Bundes

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Zusätzliche Belastungen für den Haushalt des Bundes sind nicht zu erwarten.

2. Vollzugsaufwand

Mit der Gesetzesänderung geht eine Verwaltungsvereinfachung einher, die den Vollzugsaufwand verringert.

II. der Länder

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Mit diesem Gesetz einher geht die mit den Ländern vereinbarte Veränderung des Ausstattungskonzepts des ergänzenden Katastrophenschutzes. Die Änderung des Konzeptes führt dazu, dass die Länder ab dem Jahr 2010 Haushaltsmittel für die Weiterverwendung und Unterhaltung nicht mehr konzeptkonformer Ausstattung aufbringen müssen, da der Bund nach dem 31. Dezember 2009 nur noch Ausstattung nach dem neuen Konzept finanzieren wird.

2. Vollzugsaufwand

Mit der Gesetzesänderung geht eine Verwaltungsvereinfachung einher, die den Vollzugsaufwand verringert.

E. Sonstige Kosten

Es entstehen keine zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft. Auswirkungen auf die Einzelpreise können ausgeschlossen werden. Messbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Es werden keine Informationspflichten für Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Eine Informationspflicht für die Verwaltung wird vereinfacht. In bestimmten Bereichen der ergänzenden Ausstattung erfolgt die Kostenerstattung künftig in pauschalierter Form.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/11338 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. § 13 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die vom Bund den Ländern für den Zivilschutz zur Verfügung gestellte ergänzende Ausstattung steht den Ländern zusätzlich für Aufgaben im Bereich des Katastrophenschutzes zur Verfügung.“

2. In § 16 Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „ein betroffenes Land“ durch die Wörter „das betroffene Land“ und die Wörter „mehrere betroffene Länder“ durch die Wörter „die betroffenen Länder“ ersetzt.

3. In § 18 Absatz 1 werden nach Satz 1 die folgenden Sätze 2 und 3 eingefügt:

„Das Bundesministerium des Innern unterrichtet den Deutschen Bundestag über die Ergebnisse der Risikoanalyse nach Satz 1 ab 2010 jährlich. Im Jahr ihrer Fertigstellung unterrichtet es den Deutschen Bundestag darüber hinaus über die von der Schutzkommission erstellten Gefahrenberichte.“

4. § 19 wird § 20.

5. § 20 wird § 19.

6. In § 23 Absatz 1 wird Satz 2 wie folgt gefasst:

„Dieses steht den Ländern für ihre Aufgaben im Bereich des Katastrophenschutzes zusätzlich zur Verfügung.“

7. In § 29 Absatz 3 wird Satz 1 wie folgt gefasst:

„Der Bund trägt die planmäßigen fahrzeug- und helferbezogenen Kosten nach § 13 ab dem Jahr 2010 nach folgenden Maßgaben:“;

2. den Antrag auf Drucksache 16/7520 abzulehnen.

Berlin, den 28. Januar 2009

Der Innenausschuss

Sebastian Edathy
Vorsitzender

Beatrix Philipp
Berichterstatterin

Gerold Reichenbach
Berichterstatter

Hartfrid Wolff (Rems-Murr)
Berichterstatter

Petra Pau
Berichterstatterin

Silke Stokar von Neuforn
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Beatrix Philipp, Gerold Reichenbach, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Petra Pau und Silke Stokar von Neuforn

I. Zum Verfahren

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/11338** wurde in der 196. Sitzung des Deutschen Bundestages am 18. Dezember 2008 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Gesundheit zur Mitberatung überwiesen.

Der Antrag der Fraktion der FDP auf **Drucksache 16/7520** wurde in der 143. Sitzung des Deutschen Bundestages am 15. Februar 2008 an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss, den Verteidigungsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit und den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/11338

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 104. Sitzung am 21. Januar 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Zum Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 16/7520

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 123. Sitzung am 21. Januar 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Verteidigungsausschuss** hat in seiner 98. Sitzung am 21. Januar 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 75. Sitzung am 28. Januar 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 104. Sitzung am 21. Januar 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner 74. Sitzung am 28. Januar 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der

Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

3. Beratungen im federführenden Ausschuss

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/11338 sowie den Antrag auf Drucksache 16/7520 in seiner 84. Sitzung am 28. Januar 2009 abschließend beraten.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 16(4)541 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Zuvor wurde der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 16(4)541 mit demselben Stimmergebnis angenommen.

Den Antrag der Fraktion der FDP hat der Innenausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt.

II. Zur Begründung

Die **Fraktion der CDU/CSU** begrüßt den vorgelegten Gesetzentwurf. Im Rahmen der vom Grundgesetz vorgegebenen Kompetenzverteilung, der zufolge der Bund für den Zivilschutz und die Bundesländer für den Katastrophenschutz zuständig seien, sei insgesamt ein gutes Ergebnis zwischen Bund und Ländern erzielt worden. Nach dem Zusammenbruch des Warschauer Paktes und dem Fall der Mauer einerseits sowie der Zunahme des Terrorismus andererseits habe sich die Bedrohungslage für die Bevölkerung stark geändert. Die Regelungen für den Zivilschutz müssten entsprechend angepasst werden. Bund und Länder hätten sich letztlich darauf verständigt, dass die grundgesetzliche Zuständigkeitsregelung beibehalten werden solle, der Bund die Länder jedoch beispielsweise im Falle terroristischer Angriffe unterstütze. Für diese Befugnisse des Bundes seien einfachgesetzliche Rechtsgrundlagen notwendig, die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf geschaffen würden. Der Antrag der Fraktion der FDP sei abzulehnen, da trotz notwendiger Zusammenarbeit in einzelnen Bereichen die grundsätzliche Zuständigkeitsverteilung des Grundgesetzes unterteilt nach Zivil- und Katastrophenschutz sinnvoll sei.

Die **Fraktion der SPD** weist darauf hin, dass zwar eine militärische Bedrohung der Bevölkerung kaum mehr vorhanden sei, neue Gefährdungen jedoch hinzugetreten seien. Die Zuständigkeiten müssten daher nicht anlassbezogen geregelt werden, sondern sich an den aktuellen Gefahrenlagen orientieren. Bedauerlicherweise seien die Bundesländer nicht zu einer Änderung des Grundgesetzes bereit. Folglich könne der Bund im Rahmen seiner Befugnisse nur Änderungen im Bereich des Zivilschutzes vornehmen. Mit der durch den

Änderungsantrag eingeführten Berichtspflicht werde auch den ehrenamtlich Tätigen signalisiert, dass sich der Deutsche Bundestag mit ihrem Engagement befasse und dieses auch würdige. Das Wort „zusätzlich“ in § 13 Absatz 3 solle klarstellen, dass die Einrichtungen des Bundes nicht die von Ländern originär zu leistende Ausstattung ersetzen. Der Antrag der Fraktion der FDP werde abgelehnt, da aufgrund des Widerstandes der Bundesländer eine Grundgesetzänderung nicht durchsetzbar sei. Mit dem Gesetzentwurf sei zwar keine durchaus wünschenswerte große Lösung gelungen, sondern nur ein kleiner, allerdings wichtiger Schritt innerhalb des dem Bund verfassungsrechtlich zustehenden Spielraumes.

Die **Fraktion der FDP** hebt die zunehmende Bedeutung des zivilen Bevölkerungsschutzes hervor. Um den heutigen Herausforderungen angesichts von Klimawandel oder terroristischen Gefahren begegnen zu können, müsse mittels moderner Rechtsgrundlagen sichergestellt werden, dass im Notfall schnell und unbürokratisch Hilfe geleistet werden könne. Diesen Anforderungen würden weder die jetzige Rechtslage noch der vorgelegte Gesetzentwurf gerecht. Die Trennung zwischen Zivil- und Katastrophenschutz sei überholt. Erforderlich sei, im Rahmen eines Paradigmenwechsels klare Strukturen zu schaffen, die ein schnelles unbürokratisches Handeln ermöglichen. Die dem Bund eingeräumte Koordinierungskompetenz im Gesetzentwurf sei nicht ausreichend, um Vorsorge für ein rasches Eingreifen zu schaffen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betont ebenfalls, dass sich die Aufgaben des klassischen Zivilschutzes geändert hätten. Eine weitere Annäherung und Verflechtung der militärischen Strukturen des Bundes und der zivilen Ressourcen der Bundesländer würden aber entschieden abgelehnt. Auch gestatte § 17, umfangreiche personen- und objektbezogene Daten zu erheben. Die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Anforderungen an die Voraussetzungen zur Datenerhebung und -übermittlung seien jedoch unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten zu gering. Deshalb enthalte sich die Fraktion DIE LINKE. der Stimme.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisiert, dass durch den vorgelegten Gesetzentwurf die bestehenden strukturellen Defizite im Bereich des Bevölkerungsschutzes fortgeschrieben würden. Diese Defizite seien nur durch eine Änderung der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern zu beheben. Eine Beteiligung des Bundes an der Ausgabenlast der Länder für den Katastrophenschutz sei grundsätzlich wünschenswert. Es sei aber zweifelhaft, dass die vorgesehene Doppelnutzung der Zivilschutzressourcen des Bundes verfassungskonform sei. Darüber hinaus sei es erforderlich, dass die Bundesregierung Konzepte zur Stärkung des Ehrenamtes und des Selbstschutzes der Bevölkerung erarbeite. Die Privatisierung zahlreicher Unternehmen der Daseinsvorsorge habe zudem dazu geführt, dass aufgrund von Defiziten der Privatwirtschaft die Versorgungsleistungen in den Bereichen Gesundheit und Infrastruktur in Notfällen nicht sichergestellt seien.

Berlin, den 28. Januar 2009

Beatrix Philipp
Berichterstatlerin

Gerold Reichenbach
Berichterstatter

Hartfrid Wolff (Rems-Murr)
Berichterstatter

Petra Pau
Berichterstatlerin

Silke Stokar von Neuform
Berichterstatlerin

