

# BUNDESRAT

## Stenographischer Bericht

### 598. Sitzung

Bonn, Freitag, den 10. März 1989

#### Inhalt:

<b>Zur Tagesordnung</b> . . . . .	69 A	<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	77 C
1. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des <b>Kapitalverkehrsteuergesetzes</b> – Antrag des Landes Hessen – (Drucksache 624/88) . . . . .	69 B	4. Gesetz zu dem Protokoll vom 26. November 1976 zum <b>Abkommen</b> vom 22. November 1950 über die <b>Einfuhr von Gegenständen erzieherischen, wissenschaftlichen oder kulturellen Charakters</b> (Drucksache 96/89) . . . . .	77 C
Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	69 C	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . .	109* C
Dr. Gerhardt (Hessen) . . . . .	70 B	5. Gesetz zu dem <b>Übereinkommen</b> vom 18. Oktober 1969 zur <b>Errichtung der Karibischen Entwicklungsbank</b> (Drucksache 97/89) . . . . .	77 C
Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen . . . . .	70 D	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . .	109* C
<b>Beschluß:</b> Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag in der angenommenen Fassung – Annahme einer EntschlieÙung . . . . .	71 D	6. EntschlieÙung des Bundesrates zu notwendigen <b>MaÙnahmen im Zusammenhang mit dem verstärkten Zuzug von Aussiedlern und Zuwanderern in das Bundesgebiet</b> – Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen – (Drucksache 477/88) . . . . .	77 D
2. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des <b>Börsengesetzes</b> (Drucksache 40/89) . . . . .	72 A	Heinemann (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	77 D
Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	72 A	Schlee (Baden-Württemberg) . . . . .	79 A
Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen . . . . .	73 C	Sauter (Bayern) . . . . .	80 A
Dr. Gerhardt (Hessen) . . . . .	107* A	Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern . . . . .	80 C
<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	74 B	<b>Beschluß:</b> Annahme der EntschlieÙung in der festgelegten Fassung . . . . .	82 C
3. Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung und Vereinfachung der Vereinsbesteuerung ( <b>Vereinsförderungsgesetz</b> ) (Drucksache 76/89) . . . . .	74 C	7. EntschlieÙung des Bundesrates zur weiteren <b>Verminderung der militärischen</b>	
Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg) . . . . .	74 C, 108* A		
Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen . . . . .	75 A		
Gobrecht (Hamburg) . . . . .	76 B		

- Tiefflüge und der Gefährdung durch Militärlüge** — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 61/89)
- Mitteilung:** Absetzung von der Tagesordnung und Fortsetzung der Beratungen in den zuständigen Ausschüssen . . . . . 69 A
8. Entschließung des Bundesrates zur Intensivierung der **Bekämpfung der Organisierten Kriminalität** — Antrag des Landes Baden-Württemberg gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 100/89) . . . . . 82 D
- Schlee (Baden-Württemberg) . . . . . 82 D
- Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 111\* A
- Mitteilung:** Überweisung an die zuständigen Ausschüsse . . . . . 84 A
9. a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das **Asylverfahren** — Antrag des Landes Hessen gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 112/89)
- b) Entschließung des Bundesrates zur **Eindämmung des Asylmißbrauchs** und zur **Beschleunigung der Asylverfahren** — Antrag des Landes Hessen gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 113/89) . . . . . 84 B
- Dr. Wallmann (Hessen) . . . . . 84 B
- Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 86 B
- Prof. Dr. Kewenig (Berlin) . . . . . 88 C, 112\* B
- Frau Tidick (Schleswig-Holstein) . . . . . 88 D
- Sauter (Bayern) . . . . . 90 A
- Kroppenstedt, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern . . . . . 113\* C
- Mitteilung zu a) und b):** Überweisung an die zuständigen Ausschüsse . . . . . 91 B
10. Entwurf eines Gesetzes über die achtzehnte Anpassung der Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz und zur Änderung von Vorschriften über die Arbeitslosenhilfe (**KOV-Anpassungsgesetz 1989** — KOV AnpG 1989) (Drucksache 43/89) . . . . . 91 C
- Dr. Gerhardt (Hessen) . . . . . 114\* C
- Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . . . . . 115\* B
- Beschluß:** Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 92 A
11. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung der **Bundes-Apothekerordnung** (Drucksache 42/89) . . . . . 77 C
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 109\* C
12. Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige (**Betreuungsgesetz** — BtG) (Drucksache 59/89, zu Drucksache 59/89) . . . . . 93 D
- Caesar (Rheinland-Pfalz) . . . . . 94 A
- Sauter (Bayern) . . . . . 96 A, 116\* A
- Engelhard, Bundesminister der Justiz . . . . . 96 B
- Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 117\* A
- Beschluß:** Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 98 A
13. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Vertrag vom 31. Mai 1988 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Amts- und Rechtshilfe in Verwaltungssachen** (Drucksache 41/89) . . . . . 77 C
- Beschluß:** Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 109\* D
14. Bericht der Bundesregierung über die **Integration in den Europäischen Gemeinschaften** (Berichtszeitraum April bis September 1988) (Drucksache 583/88) . . . . . 98 A
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 98 B
15. Aktion der Kommission auf dem Gebiet der Anwendung von Artikel 48 Absatz 4 EWG-Vertrag: **Freizügigkeit** der Arbeitnehmer und Zugang zur Beschäftigung in der **öffentlichen Verwaltung** der Mitgliedstaaten — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 178/88) . . . . . 98 B
- Gobrecht (Hamburg) . . . . . 118\* A
- Kroppenstedt, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern . . . . . 119\* D
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 98 C
16. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das **Wahlrecht** der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten bei den **Kommunalwahlen** im Aufenthaltsstaat — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 410/88) . . . . . 98 D
- Prof. Dr. Bull (Schleswig-Holstein) . . . . . 98 D
- Sauter (Bayern) . . . . . 100 A
- Caesar (Rheinland-Pfalz) . . . . . 100 C
- Beschluß:** Zustimmung zu den Empfehlungen in Drucksache 410/1/88 — Fortsetzung der Beratungen im EG-Ausschuß . . . . . 101 D
17. Vorschlag einer Verordnung (EGKS, EWG, Euratom) des Rates zur Änderung

- der Haushaltsordnung vom 21. Dezember 1977 für den **Gesamthaushaltsplan** der Europäischen Gemeinschaften – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 8/89) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 109\* D
18. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend **gefährliche Stoffe** enthaltende Batterien und Akkumulatoren – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 5/89) . . . . . 101 D  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 102\* A
19. Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über einen Verhaltenskodex im Zusammenhang mit **computergesteuerten Buchungssystemen** – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 561/88) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 109\* D
20. Geänderter Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Kontrolle von **Unternehmenszusammenschlüssen** – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 22/89) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Zustimmung zu den Empfehlungen in Drucksache 22/1/89 . . . . . 110\* C
21. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 78/660/EWG über den Jahresabschluß und der Richtlinie 83/349/EWG über den konsolidierten **Abschluß** hinsichtlich der Ausnahmen für **kleine und mittlere Gesellschaften** sowie der Aufstellung und Offenlegung von Abschlüssen in ECU – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 567/88) . . . . . 102 A  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 102 A
22. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend die **Auftragsvergabe** durch Auftraggeber im Bereich der **Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung** – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 523/88) . . . . . 102 A  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 102 C
23. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die **Auftragsvergabe** durch Unternehmen im **Telekommunikationssektor** – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 524/88) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 109\* D
24. Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über das **LINGUA-Programm** zur **Förderung der fremdsprachlichen Ausbildung** in der Europäischen Gemeinschaft
- Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur **Förderung des Fremdsprachenunterrichts** in der Europäischen Gemeinschaft als Bestandteil des LINGUA-Programms – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 53/89) . . . . . 102 C  
 Dr. Schaumann, Staatssekretär im Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft . . . . . 120\* C  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 102 D
25. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die **Gurtanlegepflicht** in Kraftfahrzeugen mit einem Gewicht von weniger als 3,5 t – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 570/88) . . . . . 102 D  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 102 D
26. a) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 87/402/EWG über vor dem Führersitz angebrachte **Umsturzschutzvorrichtungen** an land- und forstwirtschaftlichen **Schmalspurzugmaschinen** auf Rädern – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 590/88)
- b) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/536/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über **Umsturzschutzvorrichtungen** für land- und forstwirtschaftliche **Zugmaschinen** auf Rädern – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 591/88)
- c) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 86/298/EWG über hinten angebrachte **Umsturzschutzvorrichtungen** an land- und forstwirtschaftlichen **Schmalspurzugmaschinen** auf Rädern – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 597/88) . . . . . 77 C  
**Beschluß** zu a), b) und c): Stellungnahme . . . . . 109\* D
27. Vorschlag für einen Beschluß des Rates über **hochauflösendes Fernsehen** – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 632/88) . . . . . 103 A  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 103 A
28. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über aktive **implantierbare** elektromedizinische **Geräte** – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 46/89) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 109\* D

29. Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur Ermächtigung der Kommission, im Rahmen des neuen Gemeinschaftsinstruments Anleihen aufzunehmen, um das Niveau des Gesamtbetrags der Anleihen für die **Investitionsförderung** in der Gemeinschaft aufrechtzuerhalten (NGI V) — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 630/88) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 109\* D
30. Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über züchterische und genealogische Bedingungen für die **Vermarktung reinrassiger Tiere** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 568/88) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 109\* D
31. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über mit **ionisierenden Strahlen** behandelte **Lebensmittel** und Lebensmittelbestandteile — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 640/88) . . . . . 103 A  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 103 B
32. Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die **Tollwut** in den Mitgliedstaaten  
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über eine Bescheinigung für Hunde und Katzen bei Aufhalten von weniger als einem Jahr in einem anderen Mitgliedstaat und über Gemeinschaftsmaßnahmen zur Durchführung von Pilotprogrammen zur **Bekämpfung** und Tilgung der **Tollwut** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 51/89) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 109\* D
33. Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Abweichung von der Verordnung (EWG) Nr. 797/85 hinsichtlich bestimmter **Investitionsbeihilfen** für **Schweinehaltungen** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 37/89) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 109\* D
34. Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung der Befugnisse und Betriebsbedingungen der gemeinschaftlichen **Referenzlaboratorien** für die **Untersuchung auf Rückstände** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 7/89) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 109\* D
35. Dritte Verordnung zur Änderung der Verordnung zum **Schutz gegen die Aujeszkysche Krankheit** (Drucksache 455/88) . . . . . 77 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 109\* D
36. Verordnung über die Feststellung und Deckung des **Arbeitskräftebedarfs nach dem Arbeitssicherstellungsgesetz** (ArbSV) (Drucksache 54/89) . . . . . 103 B  
Prof. Dr. Bull (Schleswig-Holstein) . . . . . 121\* A  
Rehlinger (Berlin) . . . . . 121\* B  
Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . . . . . 121\* C  
**Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . . 103 C
37. Dritte Verordnung zur Änderung der **Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung** (Drucksache 633/88) . . . . . 103 C  
**Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung — Annahme von Entschliefungen . . . . . 103 C
38. Fünfzehnte Verordnung zur Änderung der **Kosmetik-Verordnung** (Drucksache 21/89) . . . . . 77 C  
**Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG — Annahme einer Entschliebung . . . . . 110\* D
39. Zweite Verordnung zur Änderung der **Strahlenschutzverordnung** (Drucksache 594/88) . . . . . 103 D  
Prof. Dr. Bull (Schleswig-Holstein) . . . . . 122\* B  
Prof. Dr. Schreckenberger, Staatssekretär beim Bundeskanzler . . . . . 122\* D  
**Beschluß:** Keine Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG — Annahme einer Entschliebung . . . . . 104 A
40. Siebente Verordnung zur Änderung der **Gefahrgutverordnung-Binnenschifffahrt** (Drucksache 9/89) . . . . . 104 B  
**Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 104 C
41. Bergverordnung für den Festlandsokkel (**Festlandsokkel-Bergverordnung** — FlsBergV) (Drucksache 3/89) . . . . . 104 C  
**Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 104 D
42. Erste Verordnung zur Änderung der **Bergverordnung** über die allgemeine **Zulassung schlagwettergeschützter und explosionsgeschützter elektrischer Betriebsmittel** (Drucksache 4/89) . . . . . 77 C

<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	110* D	Abs. 2 GO BR — (Drucksache 111/89)	
43. Fünfte Verordnung zur Änderung der Anlage A zur <b>Handwerksordnung</b> (Drucksache 60/89) . . . . .	77 C	b) Entschließung des Bundesrates zur Änderung des <b>Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes</b> — Antrag des Landes Schleswig-Holstein gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 128/89) . . . . .	91 B, 92 A
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	110* D	Prof. Dr. Bull (Schleswig-Holstein)	92 A
44. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des <b>§ 90b Bundesvertriebenengesetz</b> (Drucksache 56/89) . . . . .	77 C	Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen . . . . .	93 C
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . .	109* D	<b>Mitteilung zu a) und b):</b> Überweisung an die zuständigen Ausschüsse . . . . .	93 D
45. Neunzehnte Allgemeine Verwaltungsvorschrift, Teil A, über Mindestanforderungen an das <b>Einleiten von Abwasser in Gewässer (Zellstofferzeugung)</b> — 19. AbwasserVwV, Teil A — (Drucksache 57/89) . . . . .	104 D	48. Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der <b>Gemeinschaftsregeln</b> im Rahmen der Verfahren zur <b>Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauaufträge</b> — gemäß Artikel 2 EEAG — Geschäftsordnungsantrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 62/89) . . . . .	105 A
Gobrecht (Hamburg) . . . . .	124* B	Sauter (Bayern) . . . . .	125* A
Prof. Dr. Schreckenberger, Staatssekretär beim Bundeskanzler . . . . .	124* C	Prof. Dr. Schreckenberger, Staatssekretär beim Bundeskanzler . . . . .	125* C
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer Entschließung . . . . .	105 A	<b>Beschluß:</b> Stellungnahme . . . . .	105 C
46. Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds des <b>Sachverständigenausschusses für explosionsgefährliche Stoffe</b> — gemäß § 45 Abs. 5 Nr. 1 der Ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz — (Drucksache 64/89) . . . . .	77 C	49. Vorschlag für die Bestellung des <b>Präsidenten der Landeszentralbank in Schleswig-Holstein</b> — gemäß § 8 Abs. 4 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank — (Drucksache 94/89) . . . . .	105 C
<b>Beschluß:</b> Billigung des Vorschlags in Drucksache 64/89 . . . . .	111* A	<b>Beschluß:</b> Werner Schulz (Schleswig-Holstein) wird vorgeschlagen . . . . .	105 C
47. a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Überführung der <b>Wohnungsgemeinnützigkeit</b> in den allgemeinen Wohnungsmarkt und anderer Gesetze gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG — Antrag des Landes Schleswig-Holstein gemäß § 36		50. <b>Personalien</b> im Sekretariat des Bundesrates . . . . .	105 D
		<b>Beschluß:</b> Zustimmung zu der erbetenen Ernennung bzw. Übernahme . . . . .	105 D
		<b>Nächste Sitzung</b> . . . . .	105 D

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

Präsident Engholm, Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein

Amtierender Präsident Jürgens, Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten des Landes Niedersachsen — zeitweise —

**Schriftführer:**

Dr. Vorndran (Bayern)

**Baden-Württemberg:**

Dr. h. c. Späth, Ministerpräsident

Dr. Eyrich, Minister für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten

Schlee, Innenminister

Wabro, Staatssekretär im Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Baden-Württemberg beim Bund

**Bayern:**

Dr. Vorndran, Staatssekretär, Leiter der Staatskanzlei

Sauter, Staatssekretär im Staatsministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten

**Berlin:**

Diepgen, Regierender Bürgermeister

Rehlinger, Senator für Justiz und Bundesangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Berlin beim Bund

Fink, Senator für Gesundheit und Soziales

Prof. Dr. Kewenig, Senator für Inneres

**Bremen:**

Wedemeier, Präsident des Senats, Bürgermeister, Senator für kirchliche Angelegenheiten

Dr. Rüdiger, Senatorin für Gesundheit und Senatorin für Bundesangelegenheiten, Bevollmächtigte der Freien Hansestadt Bremen beim Bund

**Hamburg:**

Dr. Voscherau, Präsident des Senats, Erster Bürgermeister

Gobrecht, Senator, Bevollmächtigter der Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund

**Hessen:**

Dr. Wallmann, Ministerpräsident

Dr. Gerhardt, Minister für Wissenschaft und Kunst, Bevollmächtigter des Landes Hessen beim Bund

**Niedersachsen:**

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Stock, Minister des Innern

Jürgens, Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Niedersachsen beim Bund

**Nordrhein-Westfalen:**

Dr. h. c. Rau, Ministerpräsident

Prof. Dr. Jochimsen, Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie

Einert, Minister für Bundesangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Nordrhein-Westfalen beim Bund

Heinemann, Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales

Matthiesen, Minister für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft

**Rheinland-Pfalz:**

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

Caesar, Minister der Justiz

**Saarland:**

Dr. Walter, Minister der Justiz

Dr. Hahn, Minister für Bundesangelegenheiten und besondere Aufgaben, Bevollmächtigter des Saarlandes beim Bund

Kasper, Minister der Finanzen

Schleswig-Holstein:

Tidick, Ministerin für Bundesangelegenheiten,  
Bevollmächtigte des Landes Schleswig-Hol-  
stein beim Bund

Simonis, Finanzministerin

Prof. Dr. Bull, Innenminister

Von der Bundesregierung:

Engelhard, Bundesminister der Justiz

Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundes-  
kanzler

Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim  
Bundesminister des Innern

Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesmini-  
ster der Finanzen

Dr. von Wartenberg, Parl. Staatssekretär beim  
Bundesminister für Wirtschaft

Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister  
für Arbeit und Sozialordnung

Grüner, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister  
für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicher-  
heit

Prof. Dr. Schreckenberger, Staatssekretär beim  
Bundeskanzler

Kroppenstedt, Staatssekretär im Bundesministe-  
rium des Innern

Dr. Schaumann, Staatssekretär im Bundesmini-  
sterium für Bildung und Wissenschaft





## 598. Sitzung

Bonn, den 10. März 1989

Beginn: 9.31 Uhr

**Präsident Engholm:** Guten Morgen, meine Damen und Herren! Ich eröffne die 598. Sitzung des Bundesrates.

Die **Tagesordnung** der heutigen Sitzung liegt Ihnen in vorläufiger Form mit 49 Punkten vor.

Wir sind übereingekommen, den Punkt 7 von der Tagesordnung abzusetzen. Punkt 47 soll vorgezogen und nach Punkt 9 aufgerufen werden. Darüber hinaus wollen wir die Tagesordnung um einen Punkt 50 ergänzen.

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

Dann bitte ich darum, mir eine persönliche Bemerkung zu gestatten. Ich habe in der letzten Sitzung zu fortgeschrittener Stunde bei dem Tagesordnungspunkt „TELEMAN“ geäußert, mir sei in Erinnerung, daß Telemann vor Jahrhunderten in Lübeck die Orgel bedient habe. Ich muß mit dem Ausdruck des Bedauerns sagen, daß es sich hierbei um einen Irrtum gehandelt hat.

(Heiterkeit)

Ich hatte mit Sicherheit Dietrich Buxtehude im Hinterkopf. Georg Philipp Telemann war ein großer Sohn der Nachbarstadt Hamburg.

(Erneute Heiterkeit)

Ich möchte im Sinne der norddeutschen Zusammenarbeit nicht in den Verdacht geraten, diesen großen Sohn Hamburgs fälschlicherweise nach Lübeck holen zu wollen.

(Zuruf Dr. Voscherau [Hamburg])

— Er hat dieser Stadt sehr viele Opern geschenkt, Herr Bürgermeister, obwohl er damit den Niedergang der deutschen Oper nicht aufhalten können; die italienische — schon damals gab es Europa — dominierte. Die Hamburger mögen mir diesen Fehler nachsehen.

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 1 auf:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Kapitalverkehrsteuergesetzes** — Antrag des Landes Hessen — (Drucksache 624/88).

Das Wort hat Herr Minister Professor Jochimsen (Nordrhein-Westfalen).

**Prof. Dr. Jochimsen** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Mit der Forderung nach Abschaffung der Börsenumsatzsteuer hat das Land Hessen eine Gesetzesinitiative ergriffen, die den gesamten Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland berührt.

Die Abschaffung der Börsenumsatzsteuer ist seit langem überfällig. Es geht um den **Abbau von Wettbewerbsverzerrungen** durch eine nicht mehr zeitgemäße Steuer. Der inzwischen erreichte Stand der Liberalisierung des internationalen Kapitalverkehrs hat die Börsenumsatzsteuer immer mehr zu einem Wettbewerbsnachteil für die deutschen Börsenplätze werden lassen. So ist es unumstritten, daß die Börsenumsatzsteuer bereits erhebliche Umsätze von den deutschen Börsen nach London oder Luxemburg getrieben hat. Auch Paris ist entschlossen, diesen Nachteil des Finanzplatzes Bundesrepublik Deutschland in seinem Kampf um die europäische Vormachtstellung der Pariser Börse zu nutzen. (D)

Die nach London, Luxemburg oder Paris verlagerten Umsätze sind nur sehr schwer rückholbar und für die deutschen Börsen verloren, wenn nicht umgehend eine Änderung erfolgt. Es ist deshalb erforderlich, die Börsenumsatzsteuer — wie ursprünglich in dem hessischen Gesetzesantrag vorgesehen — zum 1. Juli 1989 abzuschaffen. Gelingt dies nicht, wird die Bundesrepublik in der Auseinandersetzung der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft um die günstigsten Rahmenbedingungen für ihre Kapitalmärkte im **Europäischen Binnenmarkt** zurückstehen.

Meine Damen und Herren, auch die **Gesellschaftsteuer**, ein Relikt des letzten Jahrhunderts, ist zugleich mit der Börsenumsatzsteuer abzuschaffen. Ursprünglich sollten mit dieser Steuer Kapitalgesellschaften, für deren Gewinne es ja zunächst noch keinerlei Einkommen- oder Körperschaftsteuer gab, zur Besteuerung herangezogen werden.

Mit der Einführung der Einkommen- und Körperschaftsteuer hat die Gesellschaftsteuer ihre Berechtigung verloren und ist somit **überflüssig geworden**. Sie

**Prof. Dr. Jochimsen** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) belastet die Kapitalbeschaffung der Unternehmen mit einem Satz von 1 %, und zwar ausgerechnet dann, wenn diese sich um Eigenkapital bemühen. Die Bildung von Eigenkapital hat für die deutschen Unternehmen, die im internationalen Vergleich eine der niedrigsten Eigenkapitalquote aufweisen, eine besondere Bedeutung. Das wirtschaftspolitische Anliegen der Stärkung der Eigenkapitalbildung deutscher Unternehmen wird daher durch die Gesellschaftsteuer konterkariert.

Die Bundesregierung hat in ihren Jahreswirtschaftsberichten 1986 und 1987 die Abschaffung der Börsenumsatzsteuer noch für die laufende Legislaturperiode angekündigt. Ebenso hat sich die **Wirtschaftsministerkonferenz der Länder** am 28. April 1988 einstimmig für die Abschaffung dieser Steuer ausgesprochen. Auch die Bundesbank fordert seit langem, daß die Börsenumsatzsteuer abgeschafft wird, um Nachteile für den deutschen Kapitalmarkt abzuwenden. Die Notwendigkeit, die Steuerreform 1990 zu finanzieren, hat die Bundesregierung nun jedoch veranlaßt, dieses Vorhaben nicht weiterzuverfolgen.

Die rein fiskalisch begründete Haltung der Bundesregierung ist jedoch, so meine ich, inzwischen überholt. Aufgrund der Prognosen des **Arbeitskreises „Steuerschätzungen“** vom November 1988 kann der Bund gegenüber der vorausgegangenen Schätzung vom Mai voraussichtlich mit etwa 6,75 Milliarden DM Steuermehreinnahmen rechnen.

- (B) Meine Damen und Herren, auch die Vorstellung, der Bund müsse bei einer Abschaffung der Börsenumsatzsteuer auf etwa 550 Millionen DM verzichten, halte ich für verfehlt. Die Steuerausfälle werden mindestens teilweise durch zusätzliche Einnahmen kompensiert werden, die durch die positiven Auswirkungen des Wegfalls der Börsenumsatzsteuer auf dem Kapital- und Arbeitsmarkt zu erwarten sind. Allein im Bereich der Finanzdienstleistungen ist mit der **Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze** und entsprechendem **zusätzlichen Einkommensteueraufkommen** zu rechnen.

Hinzuzurechnen sind darüber hinaus **Mehreinnahmen bei der Körperschaft- und der Gewerbesteuer** aus den zusätzlichen Bank- und Börsengeschäften. Positive Ausstrahlungswirkungen einer Abschaffung der Börsenumsatzsteuer sind auch auf andere Wirtschaftsbereiche zu erwarten.

Meine Damen und Herren, von keiner Seite wird mehr ernstlich bestritten — das möchte ich hier festhalten —, daß die Börsenumsatzsteuer grundsätzlich abzuschaffen ist. Lassen Sie uns deshalb das wirtschaftspolitisch Notwendige und Erforderliche hier und jetzt tun, und zwar zum 1. Juli 1989! — Danke sehr.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Professor Jochimsen!

Das Wort hat Herr Staatsminister Dr. Gerhardt (Hessen).

**Dr. Gerhardt** (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich habe den vorgetragenen Argumenten für Hessen nichts hinzuzufügen. Wir bedauern es außerordentlich, daß die Mehrheit der Länder

nicht bereit ist, dem hessischen Vorschlag zu folgen und die Börsenumsatzsteuer bereits zum 1. Juli 1989 abzuschaffen.

Die kommenden Jahre, meine Damen und Herren, werden die entscheidenden sein. In diesen Jahren werden die international tätigen Banken darüber beschließen, an welchen Orten sie ihren Wertpapierhandel betreiben und konzentrieren werden. Es ist bekannt, daß die international tätigen Banken aus Kosten- und Rationalisierungsgründen künftig in der Regel nur einen Standort für den Wertpapierhandel im EG-Markt haben werden. Die Bundesrepublik Deutschland verliert Zeit, und die Bankenplätze verlieren Wettbewerbsvorteile.

Wir müssen jetzt den Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland gegenüber anderen Standorten in der EG durch die Beseitigung von Wettbewerbsbehinderungen, wie die Börsenumsatzsteuer, stärken. Der deutsche Wertpapierhandel wartet im übrigen darauf, daß die Bundesregierung ihre seit langem gegebenen und wiederholten Zusagen, die Börsenumsatzsteuer abzuschaffen, einlöst, und zwar zum frühestmöglichen Zeitpunkt.

Bei der heutigen Abstimmung entscheiden wir darüber, ob wir den Bundestag überhaupt mit einem Gesetzentwurf befassen sollen, der auch aus unserer Sicht nur eine **Minimallösung** ist. Mit der im Gesetzentwurf vorgesehenen Abschaffung der Börsenumsatzsteuer und — das ist erfreulich — der Gesellschaftsteuer soll sich der Bundestag deshalb auch nach dem Willen der Hessischen Landesregierung befassen. Wir wollen damit ein Signal setzen. Wir wollen dem Bundestag dokumentieren, daß eine breite Mehrheit des Bundesrates die Notwendigkeit einer raschen Entscheidung des Gesetzgebers sieht.

Wir hoffen — das wollen wir zum Ausdruck bringen —, daß der Deutsche Bundestag den Gesetzentwurf des Bundesrates zusammen mit dem unter dem nächsten Tagesordnungspunkt zu behandelnden Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Börsengesetzes verabschiedet. Dem deutschen Wertpapierhandel muß signalisiert werden, daß er bei seinen Standortüberlegungen demnächst von einem gesetzlich festgelegten Termin des Abschaffens der Börsenumsatzsteuer ausgehen kann. Bedauerlicherweise wird das nach einer Mehrheitsentscheidung dieses Hauses wohl nur ein Termin im Jahre 1993 sein.

Wir appellieren aus der Sicht der Landesregierung Hessens an den Deutschen Bundestag, aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Börsenplätze gegebenenfalls einen früheren Termin für die Abschaffung der Börsenumsatzsteuer vorzusehen.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Dr. Gerhardt!

Das Wort hat Herr Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Häfele vom Bundesministerium der Finanzen.

**Dr. Häfele**, Parl. Staatssekretär beim Bundesministerium der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es ist erfreulich, daß wir in der Zielsetzung gleicher Meinung sind, und zwar, wie ich glaube, fast mit dem ganzen Hause hier. Die Bundesregierung hat

**Parl. Staatssekretär Dr. Häfele**

A) in den letzten Jahren in ihren Jahreswirtschaftsberichten diese Zielsetzung wiederholt bekundet. Sowohl die Börsenumsatzsteuer als auch die Gesellschaftsteuer sind ein Hemmnis. Wir müssen die **Stärkung des deutschen Finanzplatzes** betreiben. Genau diese zwei Hemmnisse müssen dafür beseitigt werden.

Wir meinen allerdings, daß das ein Bestandteil der Unternehmensbesteuerung überhaupt ist. Die Bundesregierung hat sich vorgenommen, in der nächsten Gesetzgebungsperiode eine **weitere Verbesserung der Unternehmensbesteuerung** allgemein vorzunehmen.

Bei dem Antrag handelt es sich um die Beseitigung von zwei Bundessteuern. Ausfall zusammen: rund 600 Millionen DM. Sie, Herr Professor Jochimsen, haben gesagt, das werde sich weitgehend selbst finanzieren. Wir hören in der steuerpolitischen Diskussion weltweit – ob in Amerika oder bei uns – immer wieder den Einwand, daß sich eine Steuersenkung eigentlich selbst finanziere – die berühmte Autofinanzierung –, weil auf der anderen Seite mehr Steuern hereinkämen. Leider funktioniert diese Rechnung meistens nicht ganz, manchmal sogar überhaupt nicht. Deswegen ist auch hier Skepsis am Platze. Es wäre überzeugender, wenn es sich um eine gemischte Steuer handelte, die sowohl Bund als auch Länder beträfe. Die Argumentation ist nicht ganz überzeugend, weil sie einseitig nur den Bund trifft.

3) Soweit Sie angeführt haben, daß die letzte Steuer-schätzung für Bund, Länder und Gemeinden infolge der günstigen Wirtschaftsentwicklung erfreulicherweise Steuermehreinnahmen ausweise, ist dem entgegenzuhalten, daß wir natürlich schon längst **zusätzliche Ausgabenverpflichtungen** haben. Denken Sie allein an die Aussiedler und an andere Verpflichtungen! Das macht mehr als das aus, was wir an Steuermehreinnahmen haben. Es wird in den nächsten Tagen in Bonn wohl die Hauptentscheidung sein, wie man das miteinander in Übereinstimmung bringen kann.

Insgesamt aber ist der heutige Antrag gegenüber der ersten Lesung am 10. Februar ein **Fortschritt**, indem nicht mehr unbedingt an dem Datum 1. Juli dieses Jahres zur Abschaffung der beiden Steuern festgehalten wird, sondern indem im Hinblick auf den Europäischen Binnenmarkt der 1. Januar 1993 ins Auge gefaßt wird. Es ist auch ein Fortschritt, daß Börsenumsatzsteuer und Gesellschaftsteuer im Zusammenhang gesehen werden. Beide sind von Bedeutung. Langfristig ist die Gesellschaftsteuer für die Stärkung des Eigenkapitals der Unternehmen vielleicht sogar noch wichtiger als die Börsenumsatzsteuer. Das sind also Fortschritte.

Trotzdem halten wir es nicht für möglich, das Vorhaben seriöserweise schon in dieser Legislaturperiode in eine Finanzplanung einzupassen. Wir meinen auch, daß der Zusammenhang mit der weiteren Verbesserung der Unternehmensbesteuerung in der nächsten Gesetzgebungsperiode gewahrt bleiben muß. Wir sollten jetzt nicht isoliert irgendeinen Teil vorweg beschließen, sondern das im Zusammenhang mit der weiteren Verbesserung der Unternehmensbe-

steuerung in Angriff nehmen. Das ist der Vorschlag, (C) den die Bundesregierung macht.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Staatssekretär! – Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Die Aussprache ist beendet.

Wir kommen zur Abstimmung. Hierzu liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 624/1/88 vor.

Wir wenden uns als erstes der Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen zu. Zum Abstimmungsverfahren mache ich auf folgendes aufmerksam: Es ist der Wunsch geäußert worden, innerhalb der Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen zunächst über die dort vorgeschlagenen Änderungen abzustimmen, und zwar über die einzelnen Änderungen getrennt, d. h. nummernweise, aber beginnend mit der Nummer 2 (dies ist das Inkrafttretensdatum) innerhalb der Nummer 1. Die Reihenfolge der Abstimmung ist also zusammenfassend folgende:

– Wir werden als erstes innerhalb der Ziffer 1 über die Nummer 2 abstimmen.

– Dann werden wir innerhalb der Ziffer 1 über die Nummer 1 und zugleich wegen des Sachzusammenhangs über die Folgeänderungen unter Ziffer 1 Nummer 3 abstimmen.

– Anschließend werden wir die Schlußabstimmung durchführen, also darüber abstimmen, ob der Gesetzentwurf in der festgelegten Fassung beim Deutschen Bundestag eingebracht werden soll. (D) Soweit zum Verfahren.

Ich beginne mit der Abstimmung und rufe innerhalb der Ziffer 1 die Nummer 2 auf, also das Inkrafttretensdatum. Wer zuzustimmen wünscht, gebe bitte Handzeichen! – Das ist die Mehrheit.

Dann rufe ich innerhalb der Ziffer 1 die Nummer 1 auf, d. h. die Aufhebung des gesamten Kapitalverkehrsteuergesetzes, und wegen Sachzusammenhangs ferner innerhalb der Ziffer 1 die Nummer 3, d. h. die Folgeänderungen. Wer zuzustimmen wünscht, gebe bitte Handzeichen! – Das ist auch die Mehrheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer den Gesetzentwurf mit den zuvor beschlossenen Änderungen beim Deutschen Bundestag einzubringen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen, den Gesetzentwurf in der angenommenen Fassung** gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag **einzubringen**.

Dann ist noch über die unter Ziffer 3 der Ausschlußempfehlungen vorgeschlagene Entschließung zu befinden. Wer stimmt dieser Entschließung zu? – Das ist auch die Mehrheit.

Die **Entschließung** ist damit **angenommen**.

**Präsident Engholm**

(A) Dann kommen wir zu Tagesordnungspunkt 2:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Börsengesetzes** (Drucksache 40/89).

Ich erteile Herrn Minister Professor Jochimsen (Nordrhein-Westfalen) das Wort.

**Prof. Dr. Jochimsen** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Hier ist ein Sachzusammenhang zu dem vorherigen Punkt gegeben. Herr Staatssekretär, dazu möchte ich zuvor sagen: Die Behutsamkeit, mit der Sie Bundessteuern hier behandeln, möchten wir auch einmal bei den Landessteuern — wenn es sich um 100%ige Landessteuern handelt — erleben.

Meine Damen und Herren, wir sprechen zur Börsengesetzänderung. Hier haben der Wirtschaftsausschuß und der Finanzausschuß eine ganze Reihe von Änderungen empfohlen. Zum Gesetzentwurf allgemein wird eine Entschließung vorgeschlagen, in der die zu schaffende **Deutsche Terminbörse** ausdrücklich begrüßt wird. Die Rahmenbedingungen sollen noch in diesem Jahr geschaffen werden, um die Leistungsfähigkeit aller einzeln aufgeführten acht Regionalbörsen in der Bundesrepublik Deutschland zu stärken.

(B) An der dringenden Notwendigkeit eines funktionierenden **Terminmarktes** hat bei den Ländern nie ein Zweifel bestanden. Im Gegenteil, meine Damen und Herren, der Einigungsprozeß der Kreditinstitute in der Bundesrepublik in bezug auf eine Terminbörse schien vielen an den deutschen Börsen Interessierten viel zu langsam und viel zu wenig transparent vor sich zu gehen. Andere internationale Finanzplätze forcieren ihre Anstrengungen und gewinnen zunehmend Marktanteile zu Lasten des Finanzplatzes Deutschland.

In den letzten Wochen und Monaten sind jedoch Pläne an die Öffentlichkeit gelangt, die Terminbörse auf dem **Kassamarkt** durch einen Wertpapierhandel außerhalb des bestehenden Börsensystems zu unterlegen und die entsprechende private Organisation noch vor Beginn der Terminbörse zu schaffen. Damit würden die meisten Börsen auf einen Handel mit lediglich regional angebotenen und nachgefragten Werten beschränkt werden. Das, meine Damen und Herren, können die Länder nicht hinnehmen.

Genau hier setzt auch das legitime **wirtschafts- und strukturpolitische Interesse der Länder** an der Erhaltung der Regionalbörsen ein. Die Länder haben das Recht und die Pflicht, über das Gesetzgebungsorgan Bundesrat auf die Probleme einer solchen Entwicklung hinzuweisen.

Ich muß das ausdrücklich sagen, weil in Wirtschaftszeitungen bestritten wird, daß der Bundesrat überhaupt noch in der Lage sei, hierzu etwas zu sagen, sondern das wird eigentlich nach dem Motto, daß hier etwas vorgelegt worden ist, das jetzt exekutiert werden muß — dem haben sich Länderinteressen im wachsenden europäischen Markt unterzuordnen —, beiseite geschoben.

Meine Damen und Herren, ich weise darauf hin, daß hier nicht nur Länderinteressen berührt werden, sondern daß dabei auch Stellungnahmen von Wirt-

schaftskammern, auch von der Wirtschaft selber (C) — einschließlich der Emittenten überregional gehandelter Papiere —, vorgetragener Standpunkte beiseite geschoben werden, ebenso wie die eines ganzen Berufsstandes, nämlich desjenigen der Makler, die in einem derartigen System überhaupt keinen Platz mehr hätten, was dann auch eine mittelstandspolitische und freiberufliche Komponente aufweist.

Die Probleme der unter den Kreditinstituten — zumal den größten in der Bundesrepublik Deutschland — und in der **Börsensachverständigenkommission** — ich muß hier sagen: unter Ausschluß der Öffentlichkeit, auch ohne Rechnungslegung über die Ergebnisse der Börsensachverständigenkommission, Herr Staatssekretär — diskutierten Wertpapiermarktorganisation sind wirtschaftlich und rechtlich von großer Relevanz auch für Bund und Länder. Nicht von ungefähr haben sich international die Regierungen und vor allem auch die EG-Kommission dieser Frage angenommen.

Es zeigt sich also, daß eine Veränderung der Börsenstruktur nicht etwa durch die Anträge der Länder ausgelöst wird, sondern daß Strukturveränderungen außerhalb des Gesetzgebungsverfahrens festgezurrert werden sollen. Dies wird jedoch nicht in der gebotenen Eile gelingen, wenn nicht alle Beteiligten einschließlich Bund und Länder sofort, konzentriert und gemeinsam eine **konsensfähige Lösung** für den Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland erarbeiten.

(T) Sollte die Bundesregierung nicht kurzfristig entsprechende Gesetzentwürfe vorlegen können, müßte der Bundesrat initiativ werden. In dieser Situation von „Provinzialismus“ bzw. „Länderegoismen“ zu sprechen oder die Länder aufzufordern, das Gesetzgebungsverfahren nicht aufzuhalten, sich dabei am besten ganz herauszuhalten, halte ich nicht für eine der gemeinsamen Sache angemessene Argumentation.

Nun zu dem Gesetzesantrag im einzelnen! Die Anträge zur **Börsendefinition** (§ 1 Abs. 1 bis 3 des Gesetzentwurfs), zur **Regelung der Börsenzeit** (§ 8 Abs. 1) und zur **Heimathörse** (§ 39 Abs. 4) sollen aus all den Gründen, die ich vorgetragen habe, die von den Ländern gesehenen Grundsatzprobleme der Börsenstruktur dem Bundestag deutlich machen.

In der Begründung zur Börsendefinition wird dabei auf die Notwendigkeit der Rechtsklarheit, Rechtssicherheit und Rechtswahrheit in der Bedeutung für den Anleger und — wie ich ergänzen möchte — für alle hingewiesen, die vom Börsengeschehen betroffen sind. Das sind nicht nur diejenigen, die hier unmittelbar handeln.

Mit Recht wird auf die Notwendigkeit einer Definition der Börse für die Entwicklung eines vollendeten Europäischen Binnenmarktes aufmerksam gemacht. Ich erinnere die „kundigen Thebaner“ daran, welche Schwierigkeiten in Europa dadurch entstanden sind, daß einige Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft keine rechtliche Definition des Begriffs „Kreditinstitut“ kannten.

Bei mangelnder Konsensfähigkeit lediglich eines Teils der vom Börsengeschehen Betroffenen muß aber die Möglichkeit bestehen, etwa im Interesse der

Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen)

- A) Anleger und der Emittenten zur weiteren Wettbewerbsfähigkeit des Marktes die Börsenzeit von der Börsenaufsicht festlegen zu lassen, d. h. im konkreten Fall: zu erweitern, auszuweiten.

Die Vereinfachung des Zulassungsverfahrens für Wertpapiere, die bereits an ihrer Heimatbörse geprüft worden sind, bei weiteren Börsen, wird auch im Interesse der Heimatbörsen von Börsenvorständen und Geschäftsführern sowie von Emittenten überregional gehandelter Werte unterstützt.

Der Antrag zur Organisation der **Makleraufsicht** (§§ 3 Abs. 1 und 8a Abs. 1) zielt darauf ab, ein Stück **Selbstverwaltung der Börsen** zu erhalten und mit dem Schlagwort „Deregulierung“ im Börsenbereich ernst zu machen. Es ist nicht einzusehen, einen staatlichen Aufsichtsapparat aufzubauen, wenn gestandene Fachleute in der Börsengeschäftsführung diese Aufgaben übernehmen können und wollen und wenn dies von den Börsenvorständen auch gestützt wird.

Allerdings muß dann auch eine strikte **Neutralität des Aufsichtsorgans „Geschäftsführung“** sichergestellt werden. Die bekannte kritische Haltung der Kreditinstitute gegenüber den Wettbewerbern Makler — ich sprach schon darüber — und deren Kostenstellung darf in der Aufsichtspraxis der Geschäftsführung nicht durchschlagen, auch wenn die Börsenvorstände zum überwiegenden Teil aus Vertretern der großen Kreditinstitute bestehen.

- 3) Übrigens, wie die **staatliche Börsenaufsicht** generell unter Aspekten der Europäischen Gemeinschaften und den Überlegungen internationaler Aufsichtsbehörden zu organisieren sein wird und wie die Mitwirkung der deutschen Aufsichtsbehörden dabei wirksam zu organisieren ist, bedarf immer dringender der Klärung — allerdings nicht im Rahmen dieses Gesetzentwurfs, sondern das ist eine Aufgabe, die die Bundesregierung endlich überzeugend anpacken muß.

Mit dem Vorschlag, die Regelung der **Maklerkosten** dem Bundesminister der Finanzen zu übertragen (§ 30 Abs. 3), sollen gleichzeitig Wettbewerbsverzerrungen an den Börsen verhindert wie auch eine Verwaltungsvereinfachung erreicht werden.

Im Interesse aller Börsenorgane und der Börsenaufsicht liegt auch der einstimmige Vorschlag des Wirtschafts- und des Finanzausschusses, die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben nur im öffentlichen Interesse vorzunehmen (§ 9a). Ich weise nachdrücklich darauf hin, daß eine derartige Regelung hier wie im Kreditwesen- und im Versicherungsaufsichtsgesetz dringend geboten ist. Andernfalls würde der Arbeitsanfall für die Aufsicht nach allen Erfahrungen unkalkulierbar werden, mit der Folge, daß wir zu neuen Behördenapparaten kommen, was mit der angestrebten und postulierten Deregulierung nicht mehr das geringste zu tun hätte.

Von allen Ländern wird auch der Antrag unterstützt, die Börseneigenschaft der **landwirtschaftlichen Produktenbörsen** zu erhalten und über Rechtsverordnungen der Länder eine diesen Märkten entsprechende geregelte Notierung festzulegen (§ 35).

Meine Damen und Herren, eine Reihe weiterer Anträge betrifft notwendige Folgeeregulungen und Anpassungen, die unproblematisch sind. Das gleiche gilt für die Überprüfungsbitte des Rechtsausschusses. (C)

Wegen der besonderen Bedeutung der Börsenreform für den Finanzplatz Deutschland bitte ich von dieser Stelle aus alle Beteiligten, nunmehr Irritationen und Mißverständnisse zurückzustellen und umgehend in gemeinsamen Überlegungen und Verhandlungen den Finanzplatz Deutschland in eine **international wettbewerbsfähige Form** zu bringen — eine Form, die wir gegenwärtig nicht haben und zu der die bisher vorgeschlagenen Lösungen keine überzeugende Antwort bieten.

Ich bin davon überzeugt, daß die Gesetzgebungsorgane schon bei diesem Gesetzentwurf unter Beweis stellen werden, wie aktionsfähig und wie verantwortungsbewußt der Staat sich einer derartigen Herausforderung und Verantwortung stellen kann. Wir jedenfalls sind bereit, daran aktiv mitzuwirken. — Danke sehr.

**Präsident Engholm:** Danke, Herr Kollege Jochimsen!

Herr Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Häfele, bitte!

**Dr. Häfele,** Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Börsen sind von grundlegender Bedeutung für den Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland. Ihre volkswirtschaftliche Bedeutung wird in unserem Land gern etwas unterschätzt. Es gibt Länder, in denen das anders ist. Zum Beispiel haben die angelsächsischen Länder die Bedeutung von Börsen für die gesamte Volkswirtschaft schon viel besser erkannt. (D)

Die Bundesregierung hält es für erforderlich, daß wenigstens durch die Änderung des Börsengesetzes einige **Verbesserungen** rasch verwirklicht werden. Im wesentlichen sind das folgende vier Punkte:

Erstens. Es soll die Gründung einer Terminbörse möglich sein, die ebenfalls von erheblicher volkswirtschaftlicher Bedeutung ist.

Zweitens. Ausländische Wertpapiere sollen einen besseren Zugang bei uns erhalten. Hier erfüllen wir auch eine EG-Richtlinie.

Drittens. Die Makleraufsicht soll verbessert werden. Das ist wichtig für das Vertrauen. Wir haben gerade bei den Finanzwirren im Oktober 1987 erlebt, wie wichtig Vertrauen in die Börsen ist.

Viertens. Es sollen Computerbörsen eingeführt werden, damit unabhängig von persönlicher Anwesenheit auch mit der Börse gearbeitet werden kann.

Der Bundesrat hat durch seine Ausschüsse eine Reihe von Anregungen gegeben. Wir werden diese Anregungen selbstverständlich prüfen. Ich muß aber nach einer ersten Prüfung leider sagen, daß bei den meisten Anregungen doch wohl mehr Gründe dagegen als dafür sprechen.

Auf jeden Fall begrüßt es die Bundesregierung, daß auch der Bundesrat eine baldige Verabschiedung dieser Änderung des Börsengesetzes wünscht — dabei

**Parl. Staatssekretär Dr. Häfele**

- (A) sind wir gleicher Meinung —, um hier rasch Klarheit zu schaffen und einen weiteren Aufschwung an der deutschen Börse zu begünstigen.

Wir sind uns auch darin einig, daß anschließend eine **umfassende Reform des deutschen Börsenwesens** durchgeführt werden muß. Um so notwendiger ist es, das, was man jetzt tun kann, rasch zu tun.

Die weitere Reform soll dann auch einen Beitrag dazu leisten, daß wir dynamische und weltoffene Börsen in der Bundesrepublik Deutschland als Voraussetzung für eine günstige Wirtschaftsentwicklung und auch für eine breitere Vermögensstreuung haben.

**Präsident Engholm:** Danke schön, Herr Staatssekretär! — Es liegt eine **Erklärung zu Protokoll** \*) von Herrn **Staatsminister Dr. Gerhardt** (Hessen) vor.

Weitere Wortmeldungen habe ich nicht. Die Aussprache ist beendet.

Wir kommen zur Abstimmung. Hierzu liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 40/1/89 und ein Landesantrag in Drucksache 40/2/89 vor.

Zum Abstimmungsverfahren: Wir werden zunächst über die Empfehlungen befinden, zu denen eine Einzelabstimmung gewünscht wurde. Am Schluß werde ich dann über die restlichen Ausschlußempfehlungen in einer Sammelabstimmung abstimmen lassen.

- (B) Wir stimmen jetzt über Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen ab, und zwar zunächst nur über den Buchstaben a. Wer dem zustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine Minderheit.

Ich rufe dann den Antrag des Landes Hessen in Drucksache 40/2/89 auf. Wer zustimmen wünscht, gebe bitte das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen nun über Ziffer 2 Buchstaben b bis d der Ausschlußempfehlungen ab. Wer zustimmen wünscht, gebe bitte das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 6! Buchstaben a und b! — Mehrheit.

Ziffer 6! Buchstaben c und d! — Mehrheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

Sodann rufe ich die restlichen Ausschlußempfehlungen zur Abstimmung auf. Wer stimmt ihnen zu? — Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Das Büro des Finanzausschusses sollte ermächtigt werden, etwaige Unstimmigkeiten redaktioneller Art in den gefaßten Beschlüssen zu beseitigen. — Damit ist das Haus einverstanden.

\*) Anlage 1

## Tagesordnungspunkt 3:

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung und Vereinfachung der Vereinsbesteuerung (**Vereinsförderungsgesetz**) (Drucksache 76/89)

Ich erteile das Wort Herrn Ministerpräsidenten Dr. Späth (Baden-Württemberg).

**Dr. h. c. Späth** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Gestatten Sie mir ein paar Bemerkungen, damit in der wichtigen Diskussion über Finanzplätze und Börsenfragen etwas nicht untergeht, was vielleicht weniger bedeutend ist, was aber für viele kleine Leute sehr wichtig ist, nämlich die Frage der Besteuerung der Vereine.

Ich will zunächst meiner Genugtuung darüber Ausdruck geben, daß nun im dritten Anlauf — Baden-Württemberg hatte die erste Initiative 1980, die zweite 1985 gestartet — ein Gesetzentwurf zustande gekommen ist, den ich nur begrüßen kann.

Ich will bewußt etwas zu der Diskussion der letzten Wochen und Tage sagen, bei der sich viele intelligente Leute den Kopf darüber zerbrochen haben, welche neuen Ungerechtigkeiten durch eine solche Entwicklung eintreten. Man muß sich in dieser Frage zu einer **praktischen Linie** bekennen, wenn man den Vereinen helfen will. Wer sich einmal vergegenwärtigt, welche künstlichen Konstruktionen kleine Vereine bisher benötigten, um Besteuerungsfragen zu regeln, stellt fest, daß das **ehrenamtliche Element** in unserem Vereinswesen auf diesem Sektor überfordert wird. Wenn man sich einmal die vielen freiwilligen Leistungen vor Augen führt, die viele Millionen kleiner Mitbürger für das Vereinswesen und damit auch für die Allgemeinheit erbringen, sollte man dies nicht unterschätzen. Wer jetzt sagt, daß der Gemeinnützigkeitssektor ausgedehnt werde, der muß natürlich auch sehen, wie es bisher gelaufen ist.

Bisher war beispielsweise der Pferderennsport gemeinnützig, der Hundesport aber nicht. Diese Logik sollte man einmal dem Mann auf der Straße erklären. Bisher waren die Kleingartenvereine gemeinnützig, die Kleintierzüchtervereine aber nicht. Das alles sind Dinge, die die Leute gewaltig verärgert haben.

Ich meine, dieser Gesetzentwurf bringt endlich die notwendige **Bereinigung**. Man konnte sich hier in zwei Richtungen bewegen. Ich sage das auch deshalb, weil der Sachverständigenrat erklärt hat: „Weg mit der Gemeinnützigkeit; alles besteuern!“ Das Ergebnis wäre wahrscheinlich gewesen, daß eine große Menge Förderbeträge in den Haushalten hätte bereitgestellt werden müssen, um das auszugleichen.

Ich glaube, die jetzige Lösung ist praktisch. Sie entspricht übrigens weitestgehend auch der Interessenlage etwa von Gastronomie und Vereinen bei deren Festveranstaltungen. Die praktischen Gespräche haben gezeigt, daß das so geht. Wir sollten jetzt nicht wieder in einen großen Sachverständigenstreit eintreten. Manchmal ist es Aufgabe der Politik, Sachverständige zwar weiter streiten zu lassen, aber eine **lebensnahe Lösung** für die Menschen zu finden.

Ich glaube, bei der jetzt gefundenen Lösung können sich viele kleine Vereine wieder einen ehrenamtlichen Kassierer leisten; die ganz großen können dies

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

a) nach wie vor nicht. Dort sind auch künftig Besteuerungsfragen zu regeln. Aber Zigtausende kleiner Vereine können sich jetzt wieder einen ehrenamtlichen Kassierer leisten, der nicht das Gefühl haben muß, daß er wegen Steuerhinterziehung, die er nicht kontrollieren kann, mit einem Fuß im Gefängnis steht.

Dieses sollte hier noch einmal erwähnt werden. Manchmal gibt es kleine Themen, die für die Bürger noch wichtiger sind als manche großen Themen. — Vielen Dank.

Den Rest meiner Rede gebe ich zu **Protokoll** \*), Herr Präsident.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Ministerpräsident!

Jetzt bitte Herr Staatssekretär Dr. Häfele, Bundesministerium der Finanzen!

**Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen:** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Gesetzentwurf der Bundesregierung bringt vor allem eine durchgreifende Vereinfachung für die weitaus meisten Vereine. Rund 90 % unserer Vereine werden künftig ihre Überschüsse aus wirtschaftlichen Betätigungen nicht mehr ermitteln und damit auch nicht mehr versteuern müssen. Das entlastet vor allem auch die Bürger, die in Vereinen ehrenamtlich tätig sind und damit oft auch eine Aufgabe für die Allgemeinheit erfüllen, die der Staat so gar nicht leisten könnte.

In einzelnen erfolgt diese Vereinfachung durch die **Einführung einer Besteuerungsgrenze** von 60 000 DM für **wirtschaftliche Betätigung**. Gesellige Veranstaltungen werden allerdings künftig nicht mehr als Zweckbetriebe anerkannt werden.

Sodann **einheitliche Freibeträge:** Aufstockung auf 7 500 DM bei der **Körperschaft- und der Gewerbesteuer**.

Schließlich für die kleineren Vereine die **Einführung einer pauschalierten Vorsteuer** von 7 % und dann auch noch eine **Zweckbetriebsgrenze für sportliche Veranstaltungen** von ebenfalls 60 000 DM.

Das ist schon eine beachtliche Vereinfachung für, wie gesagt, etwa 90 % der Vereine.

Eine öffentliche Diskussion hat gerade in den letzten Wochen — dies konnte auch gar nicht anders sein — darüber stattgefunden, ob hier nicht eine ungebührliche Ausweitung des Begriffs „Gemeinnützigkeit“ stattgefunden habe.

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, Freizeitbetätigungen nur insoweit mitzuerfassen, als sie mit bisher bereits anerkannten vergleichbar sind. Herr Ministerpräsident Späth hat vorhin schon angeführt, daß es in der Praxis bisher Unstimmigkeiten gab, die niemand verstanden hat. Das eine ist als gemeinnützig anerkannt worden, etwa die Pferdezucht, die Kleintierzucht aber nicht. Entweder müßte alles Vergleichbare hinein, oder aber es müßte alles heraus. Dabei folgen wir den Anträgen, die hier im Bundesrat wiederholt gestellt

worden sind und die auch die SPD-Opposition im Deutschen Bundestag gestellt hat. (C)

Der Kardinalpunkt ist in der Tat der klassische Pflanzen- und Kleintierzuchtverein. An diesem Beispiel hat sich im Grunde die ganze Diskussion entzündet, weil niemand verstanden hat, daß er draußen vor ist, während andere drin sind. Der Gesetzentwurf löst dieses Problem dadurch, daß das hineinkommt. Hier entsprechen wir Anträgen des Bundesrates vom 3. Februar 1984 und vom 1. Juni 1987. Auch die SPD-Opposition im Deutschen Bundestag hat dieses am 25. November 1987 beantragt. Es besteht offensichtlich ein übereinstimmender Wille aller politischen Kräfte in dieser Frage.

Nun gibt es auch eine Diskussion darüber, ob man dies in das Gesetz selbst hineinschreiben soll oder ob es nur in der Begründung stehen sollte. Hier hat der Bundesrat über den Finanzausschuß eine Anregung gegeben, die sehr erwägenswert ist: daß man mehr ins Gesetz hineinschreiben solle. Am Ergebnis ändert das allerdings nichts; denn die Aufzählungen im Gesetz und in der Abgabenordnung sind nur beispielhaft. Wenn ich nicht die ganz strenge Linie fahren will, die etwa das unabhängige Sachverständigen Gutachten vorgegeben hat, dann muß ich eben vergleichbare Fälle gleichbehandeln. Dabei spielt es keine Rolle, ob dies nun in der Begründung oder im Gesetzeswortlaut steht.

Bei der **wirtschaftlichen Betätigung**, also bei der Besteuerungsgrenze von 60 000 DM, sind wir großzügig verfahren. Dabei habe ich die Bitte — entgegen einigen Anträgen, die wohl aus dem Finanzausschuß des Bundesrates gekommen sind —, daß wir hier nicht draufsatteln, also gleichsam bestimmte wirtschaftliche Betätigungen vorweg doch anerkennen. Die Grenze von 60 000 DM ist so großzügig, daß alles darunterfallen muß und nicht gewisse Dinge wieder anders, außerhalb dieser Grenze von 60 000 DM, behandelt werden. Denn wir müssen hier wirklich auch an den Wettbewerb mit den mittelständischen Betrieben denken. Die Grenze von 60 000 DM — die unabhängige Kommission hatte 40 000 DM vorgeschlagen — ist schon eine beachtliche Großzügigkeit, und wenn 90 % der Vereine damit außen vor sind, dann ist dies eine durchgreifende, echte Lösung für den Kern unserer kleinen Vereine. Bei großen Vereinen gibt es sowieso Spezialprobleme, die gesondert gelöst werden müssen. Die großen Vereine stehen teilweise auch im Wettbewerb. (D)

Der springende Punkt ist die **Spendenabzugsmöglichkeit**. Die Vereine wollen ja nicht nur den Stempel „Gemeinnützigkeit“, sondern sie wollen natürlich vor allem die Spendenabzugsfähigkeit. Dies ist zwar nicht unbedingt das gleiche, aber doch praktisch gleichzubehandeln.

Dabei ist es nun so: Das, was gerade auch in den letzten Tagen in der Öffentlichkeit da und dort kritisiert wurde, berücksichtigt nicht, daß die Vereine bisher schon die Spendenabzugsfähigkeit hatten. Insofern ändert sich also gar nichts. Es ändert sich nur etwas für die wenigen Vereine, die künftig zusätzlich dazukommen. Sicherlich ist es richtig, hier eine Eindämmung zu versuchen. Das wurde auch mit einem Antrag des Finanzausschusses des Bundesrates

\*) Anlage 2

**Parl. Staatssekretär Dr. Häfele**

(A) versucht. Aber man muß natürlich klar sehen: Schon aus verfassungsrechtlichen Gründen müssen wir auch hier **Gleiches gleichbehandeln**. Wir können nicht sagen: Die bisher anerkannten Vereine dürfen Spenden abziehen, künftige aber nicht, obwohl sie inzwischen als gemeinnützig anerkannt werden. Das ist sicherlich ein Maßstab, der verfassungsrechtlich nicht aufrechterhalten werden kann. Vergleichbares muß hier also vergleichbar behandelt werden.

Natürlich besteht die Gefahr eines gewissen Mißbrauchs. Dabei soll man und darf man wohl ruhig an die ehrenamtlich Mitwirkenden in den Vereinen appellieren, hier selbst auch eine gewisse Ordnungsfunktion zu erfüllen, daß sie also **Mißbrauch vermeiden** und daß das Vertrauen in die ehrenamtlich tätigen Bürger dadurch gewährleistet wird. Auf jeden Fall können wir eine grundsätzliche Änderung des Spendenrechts in diesem Gesetzgebungsverfahren nicht vornehmen.

Wir werden die weiteren Anregungen, die der Bundesrat gegeben hat, natürlich prüfen. Wichtig ist aber, daß wir uns jetzt auf die Verabschiedung dieses Gesetzes konzentrieren und daß wir hier nicht noch zusätzliche Punkte einführen, zusätzliche Probleme aufwerfen, wie etwa „kulturfreundliches Steuerrecht“. Würden wir den Gesetzentwurf noch damit belasten, bestünde die Gefahr, daß wir ihn nicht mehr verabschieden können. Wir sind im Wort, daß er noch vor der Sommerpause zu verabschieden ist, damit das Gesetz zeitgleich mit der Steuerreform 1990 angewandt werden kann. Wir wissen, wie es bei Steuergesetzen ist: Wenigstens in der Sommerpause sollten sie im Gesetzblatt stehen, damit sich die Steueranwender rechtzeitig vorher darauf einstellen können.

(B) Deshalb konzentrieren wir uns jetzt auf baldige Verabschiedung dieses Entwurfs eines Vereinsförderungsgesetzes.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank!

Das Wort hat Herr Senator Gobrecht (Hamburg).

**Gobrecht (Hamburg):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herr Ministerpräsident Späth, ich muß Ihnen ausdrücklich widersprechen, wenn Sie sagen, daß es sich hierbei — inhaltlich, meinten Sie — um eine kleine Sache handle. Ihre Aktivitäten seit 1980 haben gezeigt, daß es sich dabei Ihrer Meinung nach um eine außerordentlich bedeutende, viele Menschen betreffende Angelegenheit handelt, was beim Sport besonders deutlich wird. Die vielen Initiativen, die Sie und auch andere eingeleitet haben — Sie haben darauf hingewiesen, daß dies eine Sache sei, die breit getragen werde; man darf hier davon ausgehen, daß der vorliegende Entwurf heute eine sehr breite Zustimmung finden wird —, zeigen, daß das ein außerordentlich wichtiger Punkt ist.

Da Sie nur ein paar positive Dinge herausgestellt haben und Herr Kollege Häfele eine gewisse Gratwanderung vorgenommen hat, die sich für den für Steuern zuständigen Parlamentarischen Staatssekretär zwingend ergibt — ich darf dies einmal ganz vorsichtig sagen —, denke ich, daß das nicht so locker stehenbleiben kann.

(C) Meine Damen und Herren, der **Bereich Sport** ist ein wachsender Bereich, der ganz intensiv in den Dienstleistungsbereich hineingeht, dessen Grenzen fließend sind, wo es außerordentliche wirtschaftliche Aktivitäten mit inzwischen hohen Volumina gibt. Es ist völlig klar — das dürfte auch inhaltlich einstimmig sein —, daß in kleinen Sportvereinen den ehrenamtlichen Vereinsvorständen Dinge, die an der Grenze der Besteuerung liegen, erleichtert werden müssen, daß man ihnen nicht länger den Spagat zumuten darf, möglicherweise gegen steuerliche Bestimmungen zu verstoßen und hier — über Geldbußen und dergleichen hinaus — sogar Strafe zu gewärtigen haben. Das heißt: Darin sind wir uns nicht nur inhaltlich einig, sondern das muß auch sein; denn dies ist ein Bereich, der für die Gesellschaft insgesamt sehr wichtig ist.

Natürlich gibt es ähnliche Bereiche von Vereinstätigkeiten, die im wahrsten Sinne des Wortes gemeinnützig, gemeinwohlfördernd sind. Diese müssen ebenfalls entsprechend behandelt werden. Das heißt also: Relativ großzügige, praktikable Vereinfachungsgrenzen bei steuerlichen Freibeträgen und Freigrenzen in den verschiedenen Steuerarten sind völlig in Ordnung.

Auf der anderen Seite jedoch ist das, was mit diesem Gesetz jetzt vorgelegt wird, im Grunde genommen ein Weg, um einen immens wachsenden Dienstleistungsbereich aus der Besteuerung herauszunehmen. Dabei kann ich, der ich sozusagen von der Wirtschafts- und Finanzpolitik, besonders von der Steuerpolitik, herkomme, aus meinem Herzen keine Mördergrube machen. Ich glaube, Sie reißen hier das Tor weit auf, um viele Bereiche in der Zukunft durch eine leichte und zulässige Gestaltung aus der Besteuerung herauszunehmen.

(D) Auf der anderen Seite werden die **gewerbliche Wirtschaft**, die **Freiberufler**, zum Teil sogar die **Landwirtschaft** außerordentlich **stark besteuert**. In diesem Bereich werden echte Freizeitaktivitäten ohne große formale Verbiegungen von der Besteuerung freigestellt. Zukünftig werden Spiele gemeinnützig sein, die viele hier im Saal wahrscheinlich überhaupt nicht kennen, z. B. das Go-Spiel. Schach galt bisher schon als Sport. Das ist bereits vor einigen Jahren — wenn auch gegen meinen Widerstand — noch im Bundestag so beschlossen worden. So etwas kann man in der Regel nicht zurücknehmen.

Es gibt aber eine ganze Reihe von Dingen, die nun in die Befreiung aufgenommen werden. Mein nordrhein-westfälischer Kollege Einert mag mir verzeihen; da er jedoch kein Karnevalsfan ist, wird ihm das leichtfallen. Aber dazu, daß z. B. auch Karnevalsvereine und ähnliches, was dazugehört, in den Genuss dieser Begünstigung kommen, gibt es inzwischen sehr nette Beispiele steuerrechtlicher Gestaltung, die ich hier nicht weiter ausbreiten will.

(Zuruf Einert [Nordrhein-Westfalen])

— Das, Herr Kollege Einert, ist die Springprozession dieser Bundesregierung. Aus ihrer Sicht ist die **Gemeinnützigkeit von Wohnungen** vielleicht nicht wichtig, obwohl wir wissen, daß sie wichtig ist, weil sie ausgeweitet wird.



**Gobrecht** (Hamburg)

- A) Sie wird in den Freizeitbereich hinein mit erheblichen Folgerungen immens ausgeweitet. Ich sage das, ohne daß man ein besonders guter Prophet, der ich natürlich nicht bin, sein muß. Aber es ist leicht vorauszusagen, daß hierzu erhebliche Folgerungen eintreten werden.

Auf der anderen Seite fallen bestimmte Dinge, die z. B. in den großen Städten stattfinden – Kulturinitiativen, Kulturvereine usw. –, wiederum nicht darunter. Das ist also ein Widerspruch von vielen Seiten hin und her.

Ich will sozusagen für das Protokoll dieser Bundesratssitzung einfach einmal sagen: Ein reines Hosianna ist hier überhaupt nicht angebracht, so sehr man dem Sport und dem „kleinen Mann“ beim Sport helfen will. Aber nach der guten deutschen Devise, daß große Fehler immer gemeinsam begangen werden, bekennt sich die Freie und Hansestadt Hamburg dazu und wird ebenfalls zustimmen.

(Heiterkeit)

**Präsident Engholm:** Wir sind beruhigt, Herr Senator. Vielen Dank! – Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Die Aussprache ist beendet.

Wir kommen zur Abstimmung. Hierzu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 76/1/89, Länderanträge in Drucksachen 76/2/89 bis 76/10/89.

- B) Zur Abstimmung rufe ich den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 76/2/89 und den damit zusammenhängenden Antrag desselben Landes in Drucksache 76/3/89 auf. Wer beiden Anträgen zu folgen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die Minderheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 76/9/89 ab. Wer wünscht diesem Antrag zu folgen? – Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt eine Abstimmung über die Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen.

Ich rufe die Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen auf. Wer zuzustimmen wünscht, bitte Handzeichen! – Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen nun über den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 76/4/89 und den damit zusammenhängenden Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 76/7/89 ab. Wer folgt beiden Anträgen? – Das ist eine Minderheit.

Ich rufe dann die Ziffer 3 der Ausschlußempfehlungen auf und bitte um das Handzeichen. – Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 76/5/89 ab. Zustimmung bitte! – Das ist eine Minderheit.

Ich rufe dann auf: Ziffer 4 der Ausschlußempfehlungen! Zustimmung bitte! – Das ist die Mehrheit.

Ziffer 5 der Ausschlußempfehlungen! – Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Niedersachsen in Drucksache 76/10/89 ab. Zustimmung bitte! – Das ist eine Minderheit.

Dann stimmen wir über den Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 76/6/89 und, damit zusammenhängend, den Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 76/8/89 ab. Zustimmung bitte! – Ich bitte um Nachsicht: Wir müssen noch einmal durchzählen. Bei sieben Händen ist es eigentlich immer die Mehrheit.

(Heiterkeit)

Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt eine Abstimmung über die Ziffer 6 der Ausschlußempfehlungen.

Wir kommen zu Ziffer 7. Handzeichen bitte! – Das ist die Mehrheit.

Ziffer 8! – Mehrheit.

Ziffer 9! – Mehrheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffer 11 der Ausschlußempfehlungen, und zwar wunschgemäß getrennt, zunächst nur der einleitende Absatz! Handzeichen bitte! – Das ist die Mehrheit.

Dann der Rest der Ziffer 11! – Mehrheit.

Zusammenfassend stelle ich fest, daß der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes die soeben festgelegte **Stellungnahme beschlossen hat**.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die im **Umdruck 2/89** \*) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Das sind die **Tagesordnungspunkte**:

**4, 5, 11, 13, 17, 19, 20, 23, 26, 28 bis 30, 32 bis 35, 38, 42 bis 44, 46.** (D)

Wer hier den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die **Mehrheit**. – Vielen Dank.

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 6 auf:

Entschließung des Bundesrates zu notwendigen **Maßnahmen im Zusammenhang mit dem verstärkten Zuzug von Aussiedlern und Zuwanderern in das Bundesgebiet** – Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen – (Drucksache 477/88).

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

**Heinemann** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Seit 1987 ist die Aussiedlung der Deutschen aus Ost- und aus Südosteuropa in einem Maße angestiegen, wie wir es in den Vorjahren auch nicht annähernd gekannt haben. Heute müssen wir uns darauf einstellen, daß jährlich **340 000 Aussiedler und Zuwanderer**, möglicherweise sogar noch mehr, in die Bundesrepublik Deutschland kommen werden. Eine Aussiedlung in dieser Größenordnung hat es seit der unmittelbaren Nachkriegszeit nicht gegeben.

Gewiß, in den Notjahren nach dem Kriege sind noch weitaus größere Flüchtlingsströme zu uns gekommen und auch aufgenommen worden. Aber der oft vorge-

\*) Anlage 3

**Heinemann** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) tragene Satz, eine der reichsten Industrienationen müsse eigentlich leicht schaffen, was sie in Notzeiten mit Bravour bewältigt hat, trifft nicht ganz den Kern des Problems. Denn die **Rahmenbedingungen für die Aufnahmebereitschaft** der Bevölkerung haben sich grundlegend **verändert**.

Erstens. Die damals zu uns strömenden Flüchtlinge und Vertriebenen wurden von der hiesigen Bevölkerung ohne jeden Zweifel als Landsleute erkannt und auch anerkannt. Heute hat unsere Bevölkerung Schwierigkeiten, zwischen Ausländern und Deutschen zu unterscheiden; denn viele der zu uns kommenden Deutschen sprechen nicht mehr die deutsche Sprache.

Zweitens. Die damals zu uns kamen, waren auf der Flucht. Viele fürchteten um Leib und Leben. Die heute zu uns kommen, treffen eine freie Entscheidung. Wir respektieren diese Entscheidung. Jahrzehnte der Diskriminierung, des Wartens auf eine Ausreisemöglichkeit und fortbestehende Ängste prägen sie mit. Aber unserer Bevölkerung fällt es schwer, eine existentielle Not zu erkennen, die sie eine Zuwanderung solchen Ausmaßes mit allen ihren Problemen ohne weiteres akzeptieren ließe.

Drittens. Damals war die Kunst, in der Not zu überleben, zu improvisieren und gemeinsam für eine bessere Zukunft zu arbeiten, jedem geläufig: denen, die kamen, und auch denen, die hier lebten. Heute haben wir einen hohen durchschnittlichen Lebensstandard. Ein bedeutsamer Teil unserer Bevölkerung aber sieht sich schon **vom allgemeinen Wohlstand abgekoppelt**.

- (B) Millionen sind arbeitslos. Es gibt echte Wohnungsnot. Ist es dabei nicht zu verstehen, daß unsere Mitbürger, die davon betroffen sind, die Konkurrenz der Neuankommenden fürchten?

Meine Damen und Herren, wir müssen uns diese ernüchternden Fragen stellen — gerade dann, wenn wir zu dem Auftrag stehen wollen, den unsere Verfassung uns gibt.

Wenn wir auf den **Unmut** nicht hören, der in unseren Städten laut wird, wenn wir nicht massiv bei den Problemen vor Ort helfen, wenn wir nicht durch Taten in der Arbeitsmarkt- und Wohnungspolitik den **Konkurrenzängsten** den Boden entziehen, wenn wir nicht sorgfältig auf Gleichbehandlung achten und eine Bevorzugung der Aussiedler vermeiden, wenn schließlich nicht zumindest der Versuch unternommen wird, das normalisierte Verhältnis zu unseren östlichen Nachbarn zu nutzen, um den Strom in geregelte und auch überschaubare Bahnen zu lenken, dann kann sich eine Stimmung in unserer Bevölkerung breitmachen, die die Tugenden der **Toleranz** und der **Solidarität** untergräbt, mit denen wir Deutschen in den letzten vierzig Jahren unser Ansehen in der Welt wiederhergestellt haben.

Wenn sich heute alle Bundesländer — ich appelliere eindringlich an diejenigen, die noch zögern — über die Parteigrenzen hinweg zu einem gemeinsamen Antrag zusammenfinden, dann ist das ein ebenso wichtiger wie dringender Schritt in die richtige Richtung.

Die **finanziellen Lasten** müssen **gerecht verteilt** werden. Wie die Länder ihren Gemeinden helfen, so

muß der Bund seiner Verantwortung gerecht werden. Er ist für die Erstaufnahme verantwortlich. Er muß die Kosten tragen. Die Bundesregierung muß deshalb in ausreichender Zahl Unterkünfte für die Erstaufnahme im Grenzdurchgangslagern bereitstellen, und sie ist verpflichtet, das nicht nur in den norddeutschen, sondern auch in den süddeutschen Regionen der Bundesrepublik Deutschland durchzusetzen.

Auch die gewaltigen Kosten, die mit der vorläufigen Unterbringung verbunden sind, können von Ländern und Gemeinden nicht mehr allein getragen werden. In den letzten anderthalb Jahren mußten die Länder und Gemeinden in großem Umfang zusätzliche Übergangseinrichtungen schaffen. Da der Wohnungsmarkt leergefegt ist, ist die endgültige Unterbringung in Wohnungen derzeit kaum noch möglich. Immer mehr Aussiedler müssen deshalb immer länger, nicht selten jahrelang, in vorläufigen Unterkünften leben. Ich bin sicher: Wenn nicht mehr geschieht, werden bald drei, vier oder mehr Jahre die Regel sein. Dem kann sich der Bund nicht länger entziehen.

Ein Großteil der Aussiedler, die heute zu uns kommen, beherrscht nicht mehr die deutsche Sprache. Eine Eingliederung ohne umfassende Sprachkenntnisse ist nicht möglich. Wenn wir verhindern wollen, daß Aussiedler zu Außenseitern werden, muß das gesamte System der **Sprachförderung** den heutigen Erfordernissen angepaßt werden. Das gilt auch und gerade für die Dauer der Sprachförderung. Der Bund ist aufgefordert, hier unverzüglich zu handeln.

Am dringendsten aber ist das Problem der **Wohnungsnot**. Davon ist auch die hiesige Bevölkerung unmittelbar betroffen. Die Förderung des Wohnungsbau muß deshalb sofort drastisch verstärkt werden. Die Finanzhilfen des Bundes für den sozialen Wohnungsbau müssen sich an den realistischen Kosten der Wohnungen orientieren. Wir wissen alle, wieviel Zeit von politischen Grundsatzentscheidungen bis zur Beziehbarkeit der Wohnungen vergeht. Die Situation auf dem Wohnungsmarkt ist heute schon dramatisch. Ich glaube, man braucht kein Prophet zu sein, um zu sagen: Wenn hier nicht schnell und nachdrücklich gehandelt wird, entwickelt sich ein Zündstoff, was dazu führt, daß es nicht mehr lange dauern wird, bis dieses Pulverfaß explodiert.

Wer sich hier verweigert — darüber sollten wir uns alle im klaren sein —, der trägt die Verantwortung dafür, wenn sich in der Bundesrepublik Deutschland eine Radikalisierung vollzieht. Ich sage deshalb eindringlich: Hier muß ohne jede Verzögerung schnellstens gehandelt werden.

Der Antrag, über den Sie heute zu befinden haben, ist das Ergebnis langer Beratungen, denen die Beschlüsse der Ministerpräsidenten sowie der Arbeits- und Sozialminister vom Oktober vergangenen Jahres zugrunde liegen. Unsere beiden Änderungsanträge von heute sollen das nach den Ausschlußberatungen vorliegende Ergebnis noch optimieren. Wie immer die Abstimmung über die Empfehlungen der Ausschüsse und die vorliegenden Änderungsanträge aussehen mag: Ich bitte Sie, diese für die Bundesländer wichtige Entschließung heute mit einem einstimmigen Abschlußvotum zu tragen.

1) **Präsident Engholm:** Vielen Dank!

Das Wort hat Herr Minister Schlee (Baden-Württemberg).

**Schlee** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! In diesem Jahr werden voraussichtlich — Herr Kollege Heinemann hat es bereits gesagt — zwischen 300 000 und 350 000 Aussiedler in die Bundesrepublik Deutschland kommen. Das Thema „Aussiedlerintegration“ wird damit in diesem Jahr einen noch größeren Stellenwert als in den Jahren zuvor haben. Wir werden auf allen Ebenen des Staates und der Kommunen unseren Beitrag zur **Aussiedlerintegration** leisten müssen — im Bund und in den Ländern gleichermaßen wie in den Landkreisen und Gemeinden.

Ich halte es daher für ein ermutigendes Zeichen, daß wir heute im Bundesrat eine Entschließung fassen werden, die, wie ich hoffe, in ihrer Zielrichtung von allen Ländern gemeinsam getragen wird. Es ist zu wünschen, daß diese Einigkeit über den heutigen Tag hinaus anhält, und zwar auch dann, wenn der Zuzug von Aussiedlern weiter anwächst. Ich appelliere an die Verantwortlichen aller Parteien im Bund und in den Ländern, sich nicht kurzfristig von Emotionen hinreißen zu lassen, nicht falschen Propheten nachzulaufen, die Aussiedler als Fremde und Eindringlinge betrachten und am liebsten mit Quotenregelungen oder Kontingentierungen die Grenzen dichtmachen würden.

Die Aussiedler sind unsere Landsleute, und ihre vorbehaltlose Aufnahme muß eine Selbstverständlichkeit sein. Die **Solidarität mit den Aussiedlern** ist unsere **moralische, historische und verfassungsrechtliche Pflicht**. Gemeinsam wehren sollten wir uns gegen den Vorwurf, wir würden die Aussiedler ins Land „locken“. Dies haben wir nicht getan, und dies werden wir auch in Zukunft nicht tun. Was die Bundesregierungen, und zwar nicht nur die jetzige, sondern auch alle zuvor, getan haben, war, daß sie für mehr Freizügigkeit und die Chance zur Ausreise für diese Menschen gekämpft haben. Wenn diese Bemühungen heute Früchte tragen, sollten wir nicht erschrecken oder so tun, als ginge uns dies alles nichts mehr an. Vielmehr sollten wir den Willen unserer deutschen Landsleute respektieren und alles tun, damit sie entsprechend ihrem Willen bei uns leben können.

Wir müssen denjenigen Aussiedlern, die sich für die Rückkehr nach Deutschland entschieden haben, diese Rückkehr ermöglichen. Zugleich müssen wir uns aber auch dafür einsetzen, daß diejenigen Deutschen, die als Minderheit in den Aussiedlungsländern bleiben wollen, dort ein menschenwürdiges Leben führen können.

Baden-Württemberg wird sich seiner bundesweiten Verantwortung für die Aussiedlerintegration natürlich nicht entziehen. Wir tun dies bereits heute in hohem Maße. Denken Sie nur daran, daß wir in den Jahren 1984 bis 1988 jeweils zwischen 27 und 32 % der Aussiedler, die in die Bundesrepublik Deutschland kamen, in Baden-Württemberg aufgenommen haben, weil sie dort ihren Wohnsitz gewählt haben.

Herr Kollege Heinemann, Baden-Württemberg hat darüber hinaus seine grundsätzliche Bereitschaft er-

klärt und dies wiederholt bekräftigt, ein **Aufnahmela-** (C)  
**ger** einzurichten. Bevor hierzu kostenwirksame Vorbereitungen seitens des Landes getroffen werden, muß die Finanzierungsfrage im Sinne der vorliegenden Entschließung geklärt werden. Der Bund muß sich aber auch darüber schlüssig werden, ob er für die Errichtung des Aufnahmelaagers eine Bundesliegenschaft zur Verfügung stellen kann, und diese Entscheidung sollte möglichst rasch fallen.

Baden-Württemberg hat Ende 1988 ein neues **Eingliederungskonzept** beschlossen, das jetzt gemeinsam mit den Landkreisen und den Gemeinden umgesetzt wird. Wir setzen künftig auf eine arbeitsmarkt- und strukturpolitisch orientierte Unterbringung der Aussiedler, auf eine Verkürzung des Aufenthalts in den Übergangwohnheimen auf ein halbes Jahr bei gleichzeitiger Verstärkung der Betreuung und der Sprachförderung und auf eine Verdoppelung der Übergangwohnheimplätze. Auch hier gilt das, was Herr Kollege Heinemann zur Finanzierung gesagt hat. Wir setzen weiter auf die direkte Unterbringung all derjenigen in den Gemeinden, die einer Sprachförderung nicht bedürfen. Wir setzen schließlich darauf, daß **Arbeit Vorrang** hat. Die Menschen wollen arbeiten, und das müssen wir ihnen rasch ermöglichen. Der Arbeitsplatz ist der entscheidende Ansatz für die Eingliederung und die Verwurzelung. Baden-Württemberg steht mit diesem Konzept ganz auf der Linie der vorliegenden Entschließung.

Lassen Sie mich noch eine kurze Bemerkung zur **Wohnraumversorgung** machen. Hierzu hat Baden-Württemberg einen Änderungsantrag gestellt, um dessen Unterstützung ich Sie bitten darf. (D) Von einer allgemeinen oder neuen Wohnungsnot kann derzeit sicherlich keine Rede sein. Es gibt aber punktuelle Mangellagen, vor allem in den Ballungsgebieten. Hier sind junge Familien, kinderreiche Familien, alleinerziehende Mütter und andere Gruppen ebenso betroffen wie Aussiedlerfamilien. Unser Ziel ist es daher, die Trennung in ein gesondertes Aussiedler-Wohnungsbauprogramm und ein Programm des sozialen Mietwohnungsbaus aufzugeben. Wir brauchen keine zwei Programme. Wir haben einen einheitlichen Wohnungsmarkt und brauchen deshalb ein **einheitliches, integriertes Programm** mit einem ausgewogenen Volumen, das den Erfordernissen dieser Tage gerecht wird.

Die Wohnungsbauförderung muß sozial ausgewogen sein und darf keine Neidkomplexe zwischen Aussiedlern und Einheimischen hervorrufen. Daß es Befürchtungen in dieser Richtung gibt, ist bekannt. Ich glaube, daß diese Befürchtungen nicht ohne weiteres vom Tisch gewischt werden können.

Baden-Württemberg hat ein **Sonderprogramm** für den Bau von 300 000 Wohnungen in den Jahren 1990 bis 1992 vorgelegt. Bund, Länder und Gemeinden sollten mit einer gemeinsamen anteiligen Finanzierung dazu beitragen, daß in den nächsten drei Jahren jeweils 100 000 Wohnungen zusätzlich zu den rund 200 000 Wohnungen des freien Wohnungsmarktes gefördert werden können. Der Wohnungsbau sollte dabei in erster Linie durch **steuerliche Anreize, Zinsverbilligungen** und **verbilligtes Bauland** gefördert werden. Wir gehen davon aus, daß der Bund in den

**Schlee** (Baden-Württemberg)

- (A) nächsten Tagen die notwendigen Entscheidungen treffen wird; denn die Zeit eilt.

Meine Damen und Herren, mit allen Programmen und Maßnahmen können wir nur den Rahmen für die Integration der Aussiedler schaffen. Darüber hinaus brauchen wir aber eine Welle der **Hilfsbereitschaft** und der **Solidarität**. Es ist unsere Aufgabe, diese Welle in der Bevölkerung anzustoßen. Das wird nicht leicht sein, wie wir alle wissen. Ich bin mir jedoch sicher, daß auch künftig die ganz überwiegende Mehrheit der Bürger für solche Bemühungen aufgeschlossen sein wird.

**Präsident Engholm:** Ich danke Ihnen.

Das Wort hat Herr Staatssekretär Sauter (Bayern).

**Sauter** (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ein wichtiges Ziel der Politik der Bayerischen Staatsregierung ist es, im Rahmen internationaler Bemühungen darauf hinzuwirken, die **Lebensbedingungen** der Deutschen in den Aussiedlungsgebieten zu **verbessern**. Aussiedler müssen auch und gerade in ihren Heimatgebieten ohne Angst und Zwang, in Freiheit und mit gesicherten Menschenrechten leben können.

- (B) Andererseits darf es für uns keinen Zweifel geben, daß wir denjenigen Deutschen, die für sich keine andere Möglichkeit und keinen anderen Ausweg als die Ausreise sehen, alle notwendigen Hilfen und Unterstützungen geben, um sie schnell und umfassend bei uns zu integrieren. Es muß alles unternommen werden, um die Schwierigkeiten und Krisen, die der Eintritt in völlig neue Lebensbereiche mit sich bringt, zu mildern und überwinden zu helfen. Das heißt, daß die Aussiedler nicht schlechtergestellt werden sollen als die einheimische Bevölkerung, aber vor allem auch nicht besser. Dies gilt insbesondere für den sozialen Bereich. Der vorliegende Antrag ist geeignet, die erforderlichen Hilfen in die Wege zu leiten.

Nachhaltig unterstützt wird von Bayern die Forderung nach Anpassung der **Sprachförderung** an die geänderte Situation. In diesem Zusammenhang möchte ich allerdings auch darauf hinweisen, daß aus unserer Sicht berufsbegleitenden Sprachlehrgängen künftig in der Regel der Vorzug zu geben ist. Es ist von entscheidender Bedeutung, daß die berufliche Tätigkeit nicht durch mehrmonatiges ausschließliches Sprachtraining unterbrochen wird.

Die zusätzliche **Förderung des Aussiedler-Wohnungsbaus** als Teil des allgemeinen sozialen Wohnungsbaus ist politisch wünschenswert, um die Gleichbehandlung von Aussiedlern und Einheimischen sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang ist vor allem darauf hinzuweisen, daß die **Kosten** für die Aufnahme der Aussiedler als **Kriegsfolgelasten** vom Bund zu tragen sind. Die Abgeltung dieser Zahlungen durch Pauschalleistungen an die Länder ist angesichts der derzeitigen Zugangssituation neu zu überprüfen. Der Bund darf nicht aus seiner Verpflichtung entlassen werden. Wir werden nichts dafür tun, daß er sich selbst aus seiner Verpflichtung entlassen kann.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank!

Ich erteile Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Dr. Waffenschmidt, Bundesministerium des Innern, das Wort.

**Dr. Waffenschmidt**, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Bundesregierung weiß sich mit den Ländern darin einig, daß die angemessene Aufnahme und die Eingliederung der Aussiedler und der Übersiedler eine **nationale Aufgabe** ist, die von Bund, Ländern und Gemeinden sowie von Kirchen, Betreuungsverbänden wie auch in privater Initiative gemeinsam gelöst werden muß. Ich denke, es ist gut, in dieser Stunde auch ein herzliches Wort des Dankes für die gute Zusammenarbeit bei der Lösung dieser Aufgabe zu sagen. Ich möchte für die Bundesregierung den Ländern und Kommunen, aber auch den Kirchen, den Betreuungsverbänden sowie vielen einzelnen Mitbürgerinnen und Mitbürgern, die positive Initiativen unternommen haben, dafür danken.

Hinsichtlich der Finanzierungskompetenzen für wesentliche Teilelemente dieser Aufgabe geht der vorliegende Entschließungsantrag des Bundesrates von einer Auslegung unseres Grundgesetzes in Verbindung mit den Vorschriften des **Ersten Überleitungsgesetzes** von 1955 aus, die, wie Sie alle wissen, von der Bundesregierung in dieser Form nicht geteilt werden kann. Ich möchte dies jedoch bewußt hier nicht weiter vertiefen; denn ungeachtet aller Auslegungsfragen geht es letztlich um das Wohl der Menschen, die zu uns kommen und auf unsere Hilfe vertrauen — die Hilfe des Bundes, der Länder, der Kommunen und vieler anderer.

Die Bundesregierung wird deshalb weiterhin bei ihren eigenen Maßnahmen wie auch bei ihren Hilfsangeboten an die Länder und Kommunen alle rechtlich und finanziell vertretbaren Möglichkeiten wahrnehmen, um diese bedeutsame Aufgabe zu lösen.

Mit dem im August 1988 beschlossenen **Sonderprogramm zur Eingliederung** der Aussiedler und ergänzenden Beschlüssen vom 12. Oktober 1988 zum **Aussiedler-Wohnungsbauprogramm** hat die Bundesregierung die notwendigen Maßnahmen eingeleitet, um mittel- und langfristig eine erfolgreiche soziale, berufliche und gesellschaftliche Eingliederung zu gewährleisten. Sie wird — das sage ich auch mit Blick auf die Initiativen aus dem Bundesrat sehr deutlich — bei ihren weiteren Planungen und im Hinblick auf den weiteren Fortgang der Aussiedlung eine Steigerung der Zugangszahlen, von der hier die Rede war, berücksichtigen und zur Grundlage ihrer weiteren Arbeit machen.

Bei den Maßnahmen im einzelnen geht es vor allen Dingen um folgendes — ich will das für die Bundesregierung noch einmal zusammenfassen —:

Erstens. Die **zügige Erstaufnahme** mit Durchführung des **Registrier- und Verteilungsverfahrens** ist im Interesse der Aussiedler selbst wie auch im Interesse aller mit der Eingliederung befaßten Stellen von ganz besonderer Bedeutung. Der Registrierschein ist der Schlüssel für einen reibungslosen Verlauf aller Eingliederungsbemühungen.

Parl. Staatssekretär Dr. Waffenschmidt

A) Der **Zugang** der Aussiedler ist erfahrungsgemäß **Schwankungen** im Verlauf des Jahres **unterworfen**. Die Aussiedlerzahlen der beiden ersten Monate des Jahres 1989 — 23 523 im Januar und 22 510 im Februar — zeigen an, daß wir nach den bisherigen Erfahrungen in den Sommermonaten mit Zugangszahlen von über 30 000 zu rechnen haben werden. Die vorhandene Bettenkapazität der bestehenden Aufnahmeeinrichtungen der Länder — Friedland und Osnabrück, Nürnberg und Unna-Massen —, die auf eine Aufnahme von rund 200 000 Aussiedlern jährlich ausgerichtet war, muß durch weitere Aufnahmeeinrichtungen ergänzt werden.

Der Bund wird hier — das möchte ich Ihnen noch einmal deutlich machen — pragmatisch helfen, damit kein neu eintreffender Aussiedler vor der Tür stehen muß oder während des notwendigen Registrierungsverfahrens schlecht untergebracht wird. Er wird deshalb drei verfügbare Kasernenkomplexe in Bramsche und in Hamm unverzüglich herrichten, damit gewährleistet ist, daß die Aussiedler auch nach voller Auslastung der bestehenden Grenzdurchgangslager eine geregelte Erstaufnahme finden. Hierbei bitte ich darum, daß die Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen ihre Erfahrungen bei der Durchführung und Verwaltung von Aufnahmeeinrichtungen zur Verfügung stellen und die zusätzlichen Einrichtungen gegen 100%ige Kostenerstattung durch den Bund in ihre Obhut übernehmen.

Ich finde, es ist gut, wenn die Länder das machen. Sie haben die größere Erfahrung. Aber der Bund will sich hier zusätzlich engagieren, weil **Rückführung, Registrierung und Verteilung** in erster Linie **Bundesaufgaben** sind und weil wir im Hinblick auf die zusätzlichen Kapazitäten, die bereitgestellt werden müssen, helfen wollen. Ferner sind vor einiger Zeit mit dem Land Baden-Württemberg Gespräche über eine **weitere Aufnahmeeinrichtung in Südwestdeutschland** aufgenommen worden; Minister Schlee hat davon gesprochen.

Herr Minister Schlee, ich habe Ihnen gerade in den letzten Tagen Vorschläge gemacht, wo der Bund mit Liegenschaften helfen könnte. Auch Ihre Landesregierung hat sich darum bemüht. Ich nehme an, daß wir hier in Kürze zu einem abschließenden positiven Ergebnis kommen werden.

Zweitens — das haben die Minister Heinemann, Schlee und auch Staatssekretär Sauter hier erwähnt —: Die **Sprachförderung** ist ein **Schlüssel für die weitere Eingliederung**. Ihre Dauer wurde mit Beginn des Jahres 1988 von acht auf zehn Monate erhöht. Bestehende Wartezeiten bis zum Beginn eines Sprachkurses wurden durch ein vermehrtes Kursangebot weitgehend abgebaut. Heute kann man im Durchschnitt im zweiten Monat des Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland in einen Sprachkurs aufgenommen werden. Das mag zwar örtlich verschieden sein; aber unsere Zielvorstellung ist, spätestens nach zwei Monaten einen solchen Kurs anbieten zu können.

Die **Qualität** der Angebote soll in Verbindung mit den Kultusministern der Länder noch **verbessert** werden. Meine Damen und Herren, ich bitte Sie, an einem Angebot in der Sprachförderung mitzuwirken, das ich

für außerordentlich wichtig halte; ich meine das Angebot „Lernen und Arbeiten“. Die **Bundesanstalt für Arbeit** hat dies durch einen entsprechenden Runderlaß an die Arbeitsämter ermöglicht. Mit Recht wurde bereits gesagt, daß viele Aussiedler schon bald einen Arbeitsplatz annehmen wollen. Auch Betriebe will sie gerne vermitteln. Aber dann hört man oft den Satz: „Zuerst müssen Sie zur Sprachförderung.“ Ich finde, hier ist es wichtig, daß wir berufsbegleitende Kurse anbieten. Dies ist jetzt möglich, und das sollte genutzt werden.

Drittens. Die schulische und berufliche Eingliederung junger Aussiedler im sogenannten **Garantiefonds** haben wir durch erhebliche Erhöhung der Finanzmittel und eine Erweiterung der Hilfsmöglichkeiten außerhalb der offiziellen Fördereinrichtungen verbessert.

Ich weise weiterhin auf die Mittel für die Wohlfahrts- und Vertriebenenverbände zur überaus wichtigen **sozialen Beratung und Betreuung** hin, die den gestiegenen quantitativen und qualitativen Erfordernissen angepaßt worden sind. Meine Damen und Herren, wir brauchen in unserem Land viele Menschen, die die Aussiedler ein Stück weit an die Hand nehmen, damit sie sich in ihrer neuen Umwelt orientieren können.

Ich komme jetzt zum **Wohnungsbau**. Die Bundesregierung weiß sich mit den Ländern darin einig, daß die vorläufige Unterbringung der Aussiedler und ihre endgültige Versorgung mit Wohnraum eines der drängendsten Probleme überhaupt ist. Die Bundesregierung hat deshalb in diesen Bereichen den Ländern **frühzeitig** — schon im August 1988 — in beachtlichem Umfang Hilfe angeboten. Ich sage: Sie wird diese Hilfe auch weiterhin unter Berücksichtigung der zu erwartenden weiteren Steigerung der Aussiedler- und Übersiedlerzahlen gewähren. Sie wissen um die laufenden Verhandlungen innerhalb der Koalition und der Bundesregierung. Diese werden in aller Kürze sicherlich zu einem positiven Ergebnis geführt werden.

Es liegt aber auch schon einiges vor. Zur Entlastung bei der vorläufigen Unterbringung in Übergangswohnheimen wurde Ländern und Gemeinden die **mietfreie Überlassung von Liegenschaften des Bundes** und der Deutschen Bundesbahn angeboten. Den Gemeinden wurde darüber hinaus die Nutzung des Gemeindeprogramms der Kreditanstalt für Wiederaufbau auch für investive Maßnahmen zur vorläufigen Unterbringung der Aussiedler und Übersiedler angeboten.

Meine Damen und Herren, eine wesentliche Hilfe — darauf möchte ich noch einmal besonders hinweisen — stellt bei der vorläufigen Unterbringung der Aussiedler auch die Möglichkeit dar, mit Finanzhilfen des Bundes gebaute Wohnungen zunächst — zumindest für eine gewisse Zeit — verdichtet belegt zur vorläufigen Unterbringung von Aussiedlern und Übersiedlern zu **nutzen**.

Ich stimme all jenen zu, die gesagt haben, daß wir den Aussiedler-Wohnungsbau mit dem Wohnungsbau für alle anderen Mitbürgerinnen und Mitbürger in einem Programm zusammenfassen sollten. Das dient

**Parl. Staatssekretär Dr. Waiffenschmidt**

- (A) den Aussiedlern sowie den Mitbürgerinnen und Mitbürgern, die seit langem — oder weil sie eine Familie gründen wollen — auf eine Wohnung warten. Bei der endgültigen Versorgung mit Wohnraum müssen wir deshalb versuchen, jeden Eindruck dahin zu vermeiden, als solle eine Förderung des Aussiedler-Wohnungsbaus zu Lasten der Bedürfnisse der einheimischen Bevölkerung gehen. Wir beraten deshalb in diesen Tagen in der Bundesregierung darüber, wie wir die Finanzhilfen des Bundes für den Aussiedler-Wohnungsbau in Hilfen für den allgemeinen sozialen Wohnungsbau integrieren können.

Meine Damen und Herren, diese großen Aufgaben müssen wir alle gemeinsam lösen: Bund, Länder und Gemeinden. Ich darf Ihnen versichern: Die Bundesregierung ist weiterhin zu einer sehr engen, an den drängenden Aufgaben orientierten Zusammenarbeit und zu vielfältigen gemeinsamen Initiativen bereit.

Am Schluß meiner Ausführungen möchte ich ganz bewußt herausstellen: Wir sollten auch sehen, daß die **Altersstruktur** der Aussiedler und ihre **Berufsausbildung** für uns alle sehr günstig sind. 43 % der Aussiedler sind unter 25 Jahre alt, 53 % sind zwischen 25 und 65, und nur 4 % sind über 65 Jahre alt. Es kommen viele große und junge Familien zu uns. Von den erwerbstätigen Aussiedlern haben 49 % industrielle und handwerkliche Berufe. Auch hier liegt eine Chance. Hinzu kommen die **kulturellen Werte** und die oft reichen **religiösen Erfahrungen** und **Traditionen**, die sie in unser Land mitbringen.

- (B) Ich finde, die großen, lebendigen Familien, die beruflichen Fähigkeiten, die kulturellen Traditionen der deutschen Aussiedler sind auch ein Gewinn für unser Land, über den wir sprechen sollten. Ich bin fest davon überzeugt, das Bund, Länder und Gemeinden die anstehenden Aufgaben zum Wohle der betroffenen Menschen in positiver Weise bewältigen werden.

Für die Bundesregierung möchte ich sagen: Wir sind zu jeder Initiative und Form der Zusammenarbeit bereit, die uns im Rahmen der Verfassung und der Bundesgesetze möglich sind. Wir sollten in vielen Fällen mit besonderer Phantasie und Pragmatismus an die Lösung der Probleme herangehen. Dann werden wir die anstehenden Aufgaben zum Wohle der Menschen auch lösen können.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank! — Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 477/4/88 sowie drei Landesanträge in den Drucksachen 477/5 bis 7/88 vor. Die Anträge in den Drucksachen 477/2 und 3/88 sind zurückgezogen.

Ich lasse zunächst über die Änderungsempfehlungen und -anträge und dann in einer Schlußabstimmung darüber entscheiden, ob die Entschliebung in der so angenommenen Form verabschiedet werden soll.

Ich beginne mit den Ziffern 1 und 2 der Ausschlußempfehlungen. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Zu Ziffer 3 liegt ein weitergehender Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 477/6/88 vor. Es

ist darum gebeten worden, über Satz 1 getrennt abzustimmen. Ich rufe Satz 1 auf. Wer zuzustimmen wünscht, gebe bitte das Handzeichen. — Das ist eine Minderheit.

Sätze 2 und 3! — Minderheit.

Ziffer 3 der Ausschlußempfehlungen! — Das ist die Mehrheit.

Ziffern 4 bis 9 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Minderheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Mehrheit.

Zu den Ziffern 13 und 14 liegt ein weitergehender Antrag Baden-Württembergs vor. Bei Annahme dieses Antrags entfallen die Ziffern 13 und 14.

Wer stimmt dem Antrag von Baden-Württemberg in Drucksache 477/5/88 zu? — Minderheit.

Ziffer 13 der Ausschlußempfehlungen! — Minderheit.

Über Ziffer 14 lasse ich vorbehaltlich einer weiteren Abstimmung über den Ergänzungsantrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 477/7/88 abstimmen. Wer stimmt Ziffer 14 zu? — Das ist die Mehrheit.

Wer ist für den Ergänzungsantrag in Drucksache 477/7/88? — Mehrheit.

Ziffer 15! — Mehrheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer dafür ist, die **Entschliebung in der soeben festgelegten Fassung anzunehmen**, den bitte ich um das Handzeichen. — Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Punkt 8 der Tagesordnung:

Entschliebung des Bundesrates zur Intensivierung der **Bekämpfung der Organisierten Kriminalität** — Antrag des Landes Baden-Württemberg gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 100/89).

Ich erteile Herrn Minister Schlee das Wort.

**Schlee** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Organisierte Kriminalität steht zunehmend im Blickfeld einer breiteren Öffentlichkeit. Immer weitere Kreise auch in der Bevölkerung erfahren hautnah, was es heißt, Opfer eines organisierten Verbrechens zu werden. Hier sind wir als Politiker aufgerufen zu handeln. Wir müssen auch die Möglichkeiten der Gesetzgebung nutzen, um diesem Phänomen Einhalt zu gebieten.

Ich denke an das unvorstellbare menschliche Leid, das über eine Familie kommt, wenn ein Mitglied der Familie drogensüchtig wird. Vor allem Jugendliche sind gefährdet und können den Verlockungen der Rauschgifthanbieter oft nicht widerstehen. Sie werden dann im Handumdrehen von einer gewissenlosen **Drogenmafia** an die Kette gelegt und für deren schmutzige Profite ausgenutzt. Es ist eine Tragödie, mit anzusehen, wie dies die Gesundheit der betroffenen Menschen zerstört und immer öfter auch ihr Leben zugrunde richtet.

Schlee (Baden-Württemberg)

A) Auch in anderen Bereichen befürchte ich eine zunehmende gefährliche **Verunsicherung der Bevölkerung**. Die steigende Zahl von **Wohnungseinbrüchen** am Tage ist alarmierend. Immer mehr Bürger kommen abends nach Hause, und ihre gesamten Wertsachen sind von internationalen Banden bereits über die Grenze geschafft und werden über Hehlerringe verschachert.

Wir sollten die Situation sicherlich nicht unnötig dramatisieren, aber über eines ist man sich, soweit ich es sehe, einig: Die Kriminalitätsentwicklung der letzten Jahre ist entscheidend dadurch gekennzeichnet, daß die Begehung von Straftaten immer öfter kein bloßes unkoordiniertes Zufallsprodukt von Einzeltätern ist, sondern ein mit hohem Organisationsaufwand betriebenes **Verbrechensmanagement**. Das Vorgehen der Täter wird immer professioneller.

Die Hochrechnung dessen, was durch die Organisierte Kriminalität jährlich an wirtschaftlichen Schäden verursacht wird, ist sicherlich spekulativ. Angesichts des gar nicht abzuschätzenden Dunkelfeldes ist es auch müßig, darüber zu streiten, ob die durch die Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik verursachten jährlichen Schäden einen zwei- oder dreistelligen Milliardenbetrag ausmachen. Auf jeden Fall haben die Schäden gewaltige Dimensionen angenommen.

Der unmittelbare wirtschaftliche Schaden ist nur die eine Seite der Medaille. Noch bedenklicher sind die besonderen **sozialschädlichen Auswirkungen**. Die Tatsache, daß immer mehr Bürger Opfer des organisierten Verbrechens werden, kann nicht nur als statistisches Phänomen „abgehakt“ werden. Vielmehr ist das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung in hohem Maße betroffen, und es wäre verhängnisvoll, wenn sich die Meinung breitmachte, der Staat sehe dieser Entwicklung machtlos und tatenlos zu.

Denn — dessen sollten wir uns bewußt sein — Defizite in der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität führen zu einem wachsenden **Autoritätsverlust des Rechtsstaates**. Ein Rechtsstaat, der von der großen, besonders sozialschädlichen Kriminalität zunehmend „ausgespielt“ wird und sich nur noch mit der kleineren und mittleren Kriminalität befaßt, bewirkt letztlich ungerechte und unsoziale Ergebnisse und stellt sich damit selbst in Frage.

Der Rechtsstaat muß sich dagegen wehren, von Erscheinungsformen wie der Organisierten Kriminalität ausgespielt zu werden. Wir müssen hier, meine ich, zweigleisig vorgehen. Wir brauchen zum einen wirksame polizeitaktische Konzepte gegen die Organisierte Kriminalität. Dies müssen die Bundesländer leisten. Sie müssen hier ihre entsprechenden Konzepte auf den Tisch legen und sie umsetzen. Sie müssen dies in Kooperation mit dem Bundeskriminalamt und den Sicherheitsorganen in den übrigen Staaten der Europäischen Gemeinschaft tun. Wir brauchen daneben ebenso wirksame rechtliche Instrumentarien gegen die Organisierte Kriminalität und neue, abgesicherte Verfahren der internationalen Zusammenarbeit. Hier setzt unser Entschließungsantrag an, dessen Zielsetzung es ist, die notwendigen **Rechtsänderungen** baldmöglichst zum Abschluß zu bringen.

Wir brauchen eine **bessere internationale Zusammenarbeit**, weil sich die kriminellen Organisationen verstärkt über die Grenzen hinweg betätigen, die Straftäter zunehmend mobil geworden sind, jeden Tag mobiler werden und gleichzeitig weitere Erleichterungen im grenzüberschreitenden Personen- und Güterverkehr bevorstehen. Hinzu kommt, daß gerade die Bundesrepublik aufgrund ihrer zentralen Lage in Europa, ihrer modernen Infrastruktur, der stabilen Währung und nicht zuletzt einer liberalen Rechtspflege und Gesetzgebung eine starke Anziehungskraft auf international agierende Verbrecher ausübt.

Mit anderen Worten: Wir sind dafür, dem Bürger ein freies Europa ohne Grenzen zu gewährleisten. Wir müssen aber gleichzeitig Vorkehrungen dafür treffen, daß dem international tätigen Straftäter Grenzen gesetzt werden.

Im nationalen Rechtsbereich ist vor allem eine praktikablere Regelung für die **Abschöpfung von Verbrechensgewinnen** notwendig und eigentlich schon längst überfällig. Eine Triebfeder für das Organisierte Verbrechen ist vor allem die Erwartung, innerhalb kurzer Zeit immense finanzielle Gewinne zu erzielen. Es ist daher nur konsequent, wenn man in der Bekämpfungsstrategie hier ansetzt und versucht, diese Gewinnaussichten entscheidend einzudämmen. Kriminalität darf sich nicht bezahlt machen. Das ist unsere rechtspolitische Zielvorstellung. Über die gesetzlichen Möglichkeiten wird bereits seit Jahren diskutiert. Jetzt ist es an der Zeit, daß endlich **gesetzgeberische Konsequenzen** gezogen werden.

Ein weiterer Schwerpunkt der Entschließung ist die Forderung, **synthetische Drogen in das Betäubungsmittelrecht einzubeziehen**. Die Strafverfolgungsbehörden müssen wirksam gegen die illegale Herstellung und Verwendung synthetisch herstellbarer Rauschgifte einschreiten können. Eine ebenso rasante wie beängstigende Entwicklung ermöglicht es, immer neue Ausführungen synthetischer Rauschgifte durch nur geringfügige Veränderungen der Molekularstruktur herzustellen. Damit wird unser relativ starres Instrumentarium des Betäubungsmittelrechts ad absurdum geführt. Die Strafverfolgungsbehörden müssen in der Lage sein, so zügig zu reagieren, daß das Bestrafungsrisiko für die Betreiber von Drogenküchen auch spürbar wird. Daß es hier einen Nachholbedarf gibt, kann, glaube ich, jeder bestätigen, der sich mit diesen Dingen beschäftigt hat.

Ferner wollen wir — in Anlehnung an die Strafdifferenzierung beim einfachen Diebstahl im Verhältnis zum Bandendiebstahl — die **Strafdrohung für die Hehlerei verschärfen**, sofern sie bandenmäßig begangen wird. Damit soll der gewerbsmäßig bzw. organisiert handelnde Großhändler getroffen werden, der die zu beschaffende „Ware“ nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten bestimmt und seine Lieferanten entsprechend steuert.

Weiter schlagen wir vor, auch die **strafprozessualen Möglichkeiten** für die Strafverfolgungsbehörden zu **verbessern** und hierzu die Befugnisse, was die Telefonüberwachung und die Einrichtung von Kontrollstellen angeht, auszuweiten. Die Aufklärung organisiert begangener Straftaten wie auch die Fahndung nach organisiert handelnden Straftätern würden auf

**Schlee** (Baden-Württemberg)

(A) diese Weise, wie ich meine, entscheidend erleichtert.

Lassen Sie mich abschließend zwei Punkte nachhaltig bekräftigen:

Erstens. Die Bekämpfung Organisierter Kriminalität sollte weder eine ideologische noch eine parteipolitische Frage werden.

Zweitens. Ein verbessertes rechtliches Instrumentarium zu einer wirksamen Bekämpfung der Organisierten Kriminalität gefährdet nicht die Freiheitsrechte unserer Bürger. Das Gegenteil ist richtig: Dort, wo sich kriminelle Organisationen ausbreiten und Macht gewinnen, wird der Kampf um die Erhaltung von Bürgerrechten, wie Leben, Gesundheit und Eigentum, bald verloren sein.

Baden-Württemberg setzt sich mit dem Entschließungsantrag für eine Beschleunigung der notwendigen Gesetzgebung ein. Die Vorarbeiten sind in den Fachgremien längst geleistet worden. Wir müssen jetzt mit Nachdruck auch die Folgerungen ziehen. Dafür darf ich Sie um Ihre Unterstützung bitten.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Kollege! — Herr **Minister Einert** (Nordrhein-Westfalen) gibt eine **Erklärung zu Protokoll** \*).

Das Wort wird weiter nicht gewünscht.

Zur weiteren Beratung weise ich den Entschließungsantrag dem **Rechtsausschuß** — federführend — und dem **Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit** sowie dem **Ausschuß für Innere Angelegenheiten** zu.

(B)

Punkt 9 der Tagesordnung:

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das **Asylverfahren** — Antrag des Landes Hessen gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 112/89)
- b) Entschließung des Bundesrates zur **Eindämmung des Asylmißbrauchs** und zur **Beschleunigung der Asylverfahren** — Antrag des Landes Hessen gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 113/89).

Ich erteile Herrn Ministerpräsidenten Dr. Wallmann das Wort.

**Dr. Wallmann** (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Im Jahre 1988 haben 103 000 Ausländer Asyl in der Bundesrepublik Deutschland beantragt. Allein im Januar 1989 wurden 11 575 Asylanträge gestellt gegenüber 4 233 im Vorjahresmonat. Die Zahl der Anträge stieg im Februar auf 12 808 an. Nur etwa 7,5 % bis 8 % der Asylbewerber werden anerkannt. Das heißt auch: 92 % aller Asylbewerber können sich nicht auf Artikel 16 unseres Grundgesetzes berufen. Die Entwicklung, die sich in diesen nüchternen Zahlen spiegelt, erfordert politisches Handeln. Weil wir das Recht auf Asyl erhalten und schützen wollen, müssen wir den **Mißbrauch verhindern**.

Die Hessische Landesregierung und die Koalitionsfraktionen CDU und FDP haben sich seit Oktober

1988 intensiv mit der Problematik der Asylverfahren und ihrer Dauer auseinandergesetzt. Dem Hessischen Landtag und der Landesregierung lagen im letzten Jahr Petitionen von Ausländern zur Entscheidung vor, deren Asylanträge, Anschlußverfahren und Petitionen teilweise mehr als zwölf Jahre gedauert haben. Diese **Dauer ist unzumutbar**, nicht zuletzt auch für die Asylbewerber selbst. Diese unzumutbar lange Dauer ist letzten Endes auch eine **Desavouierung des Staates** durch seine eigenen Institutionen.

Die Entscheidung über die Asylanträge und Petitionen ist also Anlaß zu grundsätzlichen Überlegungen zum Asylrecht. Diese Überlegungen unterbreitet Ihnen die Hessische Landesregierung mit den vorgelegten Initiativen.

Bevor ich diese Initiativen kurz erläutere, gestatten Sie mir drei Vorbemerkungen:

Erstens. Der Anstieg bei den Asylanträgen hat — über die Parteigrenzen hinaus — zu Diskussionen geführt, das Asylverfahrensrecht zu ändern, um insbesondere die Asylverfahren zu beschleunigen. In Hessen haben sich Landesregierung und Koalitionsfraktionen auf ein gemeinsames Konzept verständigt. Dies sollte — da es nicht selbstverständlich ist — beispielhaft sein.

Ich hoffe, daß dieses gemeinsame Konzept zu Gemeinsamkeiten auch auf anderen politischen Ebenen führt. Denn der **Zuwanderungsdruck** auf das reiche Industrieland Bundesrepublik Deutschland wird nicht nachlassen. Alle Parteien sind dazu aufgerufen, sich dieser Entwicklung verantwortungsbewußt zu stellen.

Wir dürfen nicht zulassen, daß das Grundrecht auf Asyl durch Mißbräuche im Ergebnis ausgehebelt wird. Verfahren dürfen nicht so lange dauern, daß später mit Hinweis auf die lange Verweildauer — nicht mehr aus Gründen des Asylrechts — schließlich ein Aufenthaltsrecht gewährt wird. Dies hätte nämlich letzten Endes die Konsequenz, daß wir morgen oder übermorgen Menschen, die wirklich verfolgt sind, bei uns nicht mehr aufnehmen können.

Wir sind auch deswegen **zum Handeln aufgefordert**, weil die Politik auch dafür die Verantwortung trägt, daß der politische Konsens in unserer Gesellschaft über das Grundrecht auf Asyl erhalten und immer wieder erneuert wird. Dieser Konsens wird aber nicht zu halten sein, wenn Artikel 16 mühelos auch von Menschen umgangen werden kann, die nicht Verfolgte im Sinne unseres Grundgesetzes sind.

Zweitens. Die Hessische Landesregierung und die sie tragenden Koalitionsfraktionen lehnen eine Änderung von Artikel 16 ab. Der Artikel 16 war die bewußte **Antwort des Parlamentarischen Rates** auf die unmenschliche **politische Verfolgung** durch den Nationalsozialismus. Dieser Antwort sind wir auch heute verpflichtet. Politisch Verfolgte müssen auch künftig bei uns Asyl genießen. Der Rechtsstaat Bundesrepublik Deutschland hat mit diesem Grundrecht, meine Damen und Herren — das wird häufig übersehen —, einen **einklagbaren Rechtsanspruch** geschaffen, wie es ihn in keinem anderen Land der Welt gibt. Um so sorgfältiger müssen wir bei seiner Handhabung sein.

\*) Anlage 4



Dr. Wallmann (Hessen)

A) Drittens. Die Hessische Landesregierung sieht in einer Harmonisierung des Asylrechts innerhalb der EG gegenwärtig keinen Weg, die aufgezeigten Probleme zu lösen. Das mag durchaus zu einem späteren Zeitpunkt anders sein. Ich wiederhole aber auch hier, was ich vor dem Hessischen Landtag gesagt habe: Die heute durch den unerträglichen Mißbrauch des Asylrechts entstandene Lage können wir durch eigene Anstrengungen bewältigen. Deswegen sind wir dazu auch verpflichtet.

Unterlassen wir dies, meine Damen und Herren, beweisen wir damit im übrigen unsere **staatliche Handlungsunfähigkeit**. Der damit weiter eintretende Ansehensverlust unseres Staates und der Politik schlechthin bei den Bürgerinnen und Bürgern kann zu Konsequenzen führen, die heute nicht absehbar sind.

Meine Damen und Herren, weil wir also das Grundrecht auf Asyl nicht antasten wollen und weil wir politisch, religiös oder rassistisch Verfolgten dieses Recht in einem fairen — das heißt auch, in einem zeitlich überschaubaren — Verfahren gewährleisten wollen, müssen wir uns erneut mit dem Asylverfahren auseinandersetzen und Wege finden, nicht gerechtfertigten Asylanträgen wirkungsvoll zu begegnen.

Das heißt, wir müssen einen Weg finden, diese Verfahren in angemessener Weise und vor allem in einem **zeitlich angemessenen Rahmen** durchzuführen. Es ist kein Zeichen von Humanität, wenn man Asylbewerber, die zu uns kommen, klare Antworten in überschaubaren Zeiträumen verweigert. Von diesen Antworten hängt ja im übrigen auch die Lebensplanung dieser Menschen ab.

Die Hessische Landesregierung unterbreitet Ihnen hierzu ein Bündel von Vorschlägen. Soweit dies möglich war, haben wir diese Vorschläge bereits in gesetzliche Regelungen umgesetzt. Im übrigen haben wir sie in einem Entschließungsantrag zusammengefaßt.

Diese Vorschläge, meine Damen und Herren, zielen erstens auf die Zuwanderung von Asylbewerbern, zweitens auf das Verwaltungsverfahren und drittens auf gerichtliche Verfahren.

Erstens: zur **Zuwanderung von Asylbewerbern**. — Im Jahre 1988 sind etwa die Hälfte der Asylanträge von Polen und Jugoslawen gestellt worden. Nur wenige dieser Anträge hatten Erfolg. Diese Entwicklung kann nicht weiter hingenommen werden. Der Entschließungsantrag begrüßt daher die beabsichtigte Einführung des **Sichtvermerks für jugoslawische Staatsangehörige**, und er fordert eine restriktivere Sichtvermerkserteilung an **polnische Staatsangehörige**. Auch nach den Zahlen für den Monat Januar 1989 stellen jugoslawische und polnische Staatsangehörige mehr als die Hälfte der Asylbewerber. Das **Bundesamt in Zirndorf** sollte daher über diese Asylanträge, die in vielen Fällen offensichtlich unbegründet sind, mit Priorität entscheiden.

Ich bitte ferner den Bundesaußenminister dringlich, in Gesprächen mit der polnischen und der jugoslawischen Regierung darauf hinzuwirken, daß Staatsangehörige in diesen Ländern keine Nachteile haben, wenn sie nach einer Ablehnung ihres Antrages in ihre Heimatländer zurückkehren. Eine vorrangige und zü-

gige Behandlung dieser Asylverfahren würde bereits (C) zu einer deutlichen und spürbaren Entlastung führen.

Zweitens: zum **Asylverfahren**. — Entscheidend ist eine weitere Beschleunigung der Verwaltungsverfahren. Die Hessische Landesregierung erkennt an, daß der Bund bereits in den letzten Jahren das Personal des Bundesamtes in Zirndorf verstärkt und auf diese Weise die Verfahrensdauer verkürzt hat. Aber die derzeitige durchschnittliche Verfahrensdauer von mehr als einem Jahr ist viel zu lang. Es ist möglich, die Verwaltungsverfahren in einer sehr viel kürzeren Zeit, mindestens innerhalb von vier bis sechs Monaten, abzuschließen.

Die Bundesregierung soll daher gebeten werden, das Personal beim Bundesamt noch einmal aufzustocken, insbesondere mit qualifizierten Einzelentscheidern in den Außenstellen. Dieser Schritt ist dem Bund, wie wir meinen, auch finanziell zumutbar; denn die Länder tragen die finanzielle Hauptlast für die Betreuung der Asylantragsteller. Eine personelle Verstärkung des Bundesamtes fällt demgegenüber finanziell kaum ins Gewicht.

Als **gesetzliche Regelung zur Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens** schlagen wir vor:

Erstens. Wer in den Geltungsbereich des Grundgesetzes mit der Absicht einreist, Asyl zu beantragen, muß den Antrag innerhalb kurzer Frist stellen, damit Klarheit über den Zweck seines Aufenthaltes besteht. Die hessische Gesetzesinitiative sieht vor, den Asylantrag als unbeachtlich zu behandeln, wenn der Ausländer (D) ihn nicht innerhalb von zwei Wochen nach der Einreise stellt.

Zweitens. Nach geltendem Recht ist einem asylsuchenden Ausländer die Einreise zu verweigern, wenn offensichtlich ist, daß er sich vor seiner Einreise länger als drei Monate in einem Mitgliedstaat der EG, in Österreich, der Schweiz, Schweden oder Norwegen aufgehalten hat. Die hessische Initiative sieht vor, in den Kreis dieser Länder auch Finnland, die USA, Kanada, Japan, Israel, Australien und Neuseeland aufzunehmen. Denn die rechtsstaatliche Ordnung in diesen Ländern rechtfertigt in vollem Umfang die Annahme, daß der Asylbewerber dort bereits Schutz vor politischer Verfolgung findet.

Drittens: zum **gerichtlichen Verfahren**. — Die Hessische Landesregierung hält auch eine Beschleunigung der gerichtlichen Überprüfung ablehnender Asylbescheide für notwendig. Sie schlägt daher vor, über Asylklagen in erster Instanz nur den **Einzelrichter** entscheiden zu lassen. Wir wissen, schon nach geltendem Recht kann die Kammer Verfahren dem Einzelrichter übertragen. Von dieser Möglichkeit wird — zwar noch unterschiedlich, aber mit zunehmender Tendenz — Gebrauch gemacht. Wir sollten dies rechtlich so festschreiben. Der Einzelrichter hat sich offensichtlich bewährt. Er sollte also grundsätzlich eingeführt werden, um über die erhebliche Zahl der Asylklagen in angemessener Zeit entscheiden zu können.

Meine Damen und Herren, wir alle stehen zu dem Grundrecht auf Asyl. Wir haben jedoch zur Kenntnis zu nehmen, daß die Bevölkerung durch die insbeson-

Dr. Wallmann (Hessen)

- (A) dere seit einem Jahr wieder deutlich steigende Zahl der Asylbewerber zunehmend beunruhigt ist. Wenn wir, meine Damen und Herren, das Grundrecht auf Asyl nicht in Frage stellen lassen wollen, müssen wir Wege finden, in einem **deutlich schnelleren Verfahren** die wirklich Verfolgten — seien sie aus politischen, religiösen oder rassistischen Gründen verfolgt — festzustellen und die aus anderen Gründen Asylsuchenden abzuschieben.

Wir müssen daher auch die **Abschiebep Praxis neu ordnen** und das Asylverfahrensrecht mit dem Ausländerrecht harmonisieren. Der Entschließungsantrag fordert deshalb die Bundesregierung auf, im Rahmen der als dringlich erachteten **Neuregelungen des Ausländergesetzes** auch die Verfahren nach § 14 Ausländergesetz mit dem Ziel einer Gleichbehandlung dem Asylverfahrensrecht anzupassen.

Anläßlich der letzten Novellierung des Asylverfahrensgesetzes, meine Damen und Herren, ist im Bundestag und im Bundesrat die Ansicht vertreten worden, die Möglichkeiten des Gesetzgebers zur Beschleunigung der Asylverfahren seien erschöpft. Die Hessische Landesregierung teilt diese Ansicht nicht. Sie sieht vielmehr in ihren Vorschlägen einen Weg zur weiteren Beschleunigung der Asylverfahren, und sie ist selbstverständlich für weiterführende Vorschläge offen.

Ich bitte Sie daher, der hessischen Initiative zuzustimmen.

- (B) **Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Dr. Wallmann!

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

**Einert** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Schon in der letzten Sitzung des Bundesrates haben wir — wie auch bereits vorher — über eine Änderung des Asylrechts vor allem im Zusammenhang mit Fragen der **europäischen Integration** diskutiert. Der Kollege Späth hat seinerzeit eine sehr nachdenklich stimmende und sehr nachdenkenswerte, auch sprachlich sehr zurückgenommene Rede gehalten.

(Vorsitz: Amtierender Präsident Jürgens)

Über einzelne Punkte dieser Rede könnte man durchaus diskutieren und streiten; ich glaube aber, viele Punkte der Späthschen Rede finden über alle Parteien hinweg Zustimmung.

Für mich aber war eigentlich noch viel bedeutender, daß im Rahmen der Debatte in der letzten Sitzung von allen Seiten des Hauses bestätigt wurde: Gerade der Bundesrat stellt in dieser Zeit, in der im Kontext über Ausländer, Asylbewerber und Aussiedler emotional aufgeheizt und sehr kontrovers diskutiert wird, ein Gremium dar, in dem man relativ **emotionsfrei** und **sachlich streiten, diskutieren** und notfalls auch einen Konsens finden kann.

Diese Vorbemerkung wollte ich machen. Wir haben das, glaube ich, soeben auch in der Debatte über die Frage erlebt, wie wir mit Aussiedlern umgehen. Ich hoffe, daß wir mit der gleichen Sachlichkeit über den Antrag, den das Land Hessen eingebracht hat, hier

und auch in den Ausschüssen diskutieren, obwohl ich hinzufüge, daß ein Teil des politischen Hintergrundes nicht so sehr in der Debatte am heutigen Tage, sondern übermorgen zu sehen sein wird. Insoweit ist das keine Ausnahme. Dies hat es bereits vorher gegeben, und das wird es hinterher geben. Nur muß man das politisch schon einordnen, um es auch bewerten zu können.

Lassen Sie mich zunächst eine allgemeine Bemerkung machen. Es ist intellektuell redlich und sachlich geboten, sich primär mit dem Antrag, soweit er das Asylrecht betrifft, auseinanderzusetzen. Aber wenn schon eine politische Gesamtdebatte geführt wird — das spüren wir alle —, spielen natürlich die drei A — **Aussiedler, Asylbewerber und Ausländer** — eine Rolle. In diesem Zusammenhang wird häufig die Behauptung aufgestellt, in der Bundesrepublik Deutschland gebe es eine zunehmende Fremdenfeindlichkeit, und damit müsse man sich auseinandersetzen.

Ich kann dieser Behauptung nicht zustimmen. Ich sage das auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen — nicht nur was Asylbewerber, Aussiedler und Ausländer angeht — eines Industrielandes wie Nordrhein-Westfalen mit einem so großen Ballungskern wie etwa dem Ruhrgebiet. In einem solchen industriell geprägten Raum gab es eine **Integration von Ausländern** bereits vor dem **Ersten Weltkrieg**. Zwischenzeitlich haben wir Probleme mit Ausländern erlebt. Nach dem Zweiten Weltkrieg haben wir einen Riesenstrom von Flüchtlingen und Vertriebenen verkräftet und diese integriert. Zwischendurch stellte sich uns das von der Zahl her vielleicht nicht so bedeutungsvolle Problem, Flüchtlinge aus Ungarn sowie Boat people aus Vietnam aufzunehmen und zu integrieren. Es gab eine Diskussion über einen riesigen Zustrom von ausländischen Arbeitnehmern mit ihren Familien. Diese Millionen haben die Bundesrepublik Deutschland — das sage ich nur am Rande — in einem hohen Maße — ob wir das wahrhaben wollen oder nicht, ob dies formell stimmt oder nicht — doch faktisch zu einem **Einwanderungsland** gemacht, ob uns dieser Begriff paßt oder nicht.

Inzwischen sind wir auch in einem Land wie Nordrhein-Westfalen mit dem Problem der Aussiedler und Asylannten weitgehend fertig geworden. Insoweit hat sich dieses Land auch in der Funktion eines **Schmelztiegels** bewährt. Zum Gelingen haben die Kirchen, die Gewerkschaften, die Arbeitgeber und auch die Parteien beigetragen.

Ich sage hier in aller Deutlichkeit: Bisher gibt es im Landtag von Nordrhein-Westfalen — ich hoffe, daß das so bleibt — in dieser Frage prinzipiell keinen Streit zwischen den Parteien. Nur dann können sie eine solche Integrationsaufgabe realisieren, wenn sie neben dem üblichen Streit nicht ins Prinzipielle abgleiten; denn an einer solchen Integrationsfähigkeit muß sich eine **dynamische Industriegesellschaft** beweisen.

Wer das nicht schafft, wer nur auf in jeder Gesellschaft vorhandene radikale Minderheiten hört, wer darüber hinaus dazu beiträgt, Fremdenfeindlichkeit und Fremdenhaß herbeizureden — ein Phänomen der Realität in den letzten Tagen und Wochen; wer wollte

Einert (Nordrhein-Westfalen)

A) das wohl bestreiten? —, wer sich also dazu herabläßt, der muß sich allerdings vorhalten lassen, daß das auch Ausdruck reaktionärer Politik ist. — Diese Vorbemerkung wollte ich machen.

Jetzt noch ein paar Bemerkungen zum Inhalt der hessischen Anträge. Sie enthalten insgesamt gesehen nicht sehr viel spektakulär Neues. Über Verfahrensverkürzung und andere Probleme haben wir bereits lange Diskussionen geführt. Ich will hier nicht noch einmal „aufwärmen“, was dazu bereits gesagt worden ist.

Ich erkenne das Bemühen der Hessischen Landesregierung durchaus an, für Teilbereiche Lösungsvorschläge in bezug auf die Effizienz ihrer Verwirklichung zu machen. Zum Teil sind diese Vorschläge schon in der **Schäuble-Kommission** geprüft und erörtert, teilweise auch als nicht realisierbar zurückgewiesen worden. Es ist nicht so, als wenn darüber nur ein parteipolitischer Streit stattgefunden hätte, sondern sie sind von einer Reihe Experten völlig unterschiedlicher parteipolitischer Provenienz sorgfältig geprüft worden. Insoweit ist dies nichts weltbewegend Neues.

Aber ich sage dazu ausdrücklich: Einige der Vorschläge unterstützen auch wir, z. B. daß Asylverfahren, wenn es irgendwie möglich ist, noch zügiger durchgeführt und diejenigen Asylbewerber, die ihren Asylantrag aus asylfremden Gründen stellen, kurzfristig auch zur Ausreise veranlaßt werden müssen.

Die Frage der Beschleunigung des Verfahrens setzt **keine Verfassungsänderung** voraus. Insoweit bin ich dankbar, daß dies jetzt auf dem Boden des Grundgesetzes und ohne eine Änderung geschehen soll. Vielleicht führt uns das ein bißchen weiter als die überflüssige und unselige Diskussion über eine Änderung des Grundgesetzes, für die es keine Mehrheit gibt. Ich glaube, davon muß man ausgehen; deshalb ist dieser Streit eigentlich müßig.

Auf die in dem Entschließungsantrag geforderte und von der Bundesregierung in dieser Woche beschlossene Erweiterung der Sichtvermerksbestimmungen werden wir zurückkommen, wenn deren Ausprägung durch die Bundesregierung erfolgt ist. Dazu fehlt noch einiges. Ich lehne das aber nicht rundweg ab, sondern sage: Auch die Sichtvermerkspraxis gegenüber etwa polnischen Staatsangehörigen muß in diesem Zusammenhang überprüft und möglicherweise restriktiver gehandhabt werden. Über all das muß nüchtern und sachlich diskutiert werden.

Ich meine schon, daß über eine **personelle Verstärkung des Bundesamtes** noch einmal gesprochen werden muß. Insoweit sind die Dinge, die in dem Entschließungsantrag Hessens genannt sind, sorgfältig zu prüfen, aber doch mit einem überwiegend positiven Grundtenor zu begleiten.

Gegen den Gesetzesantrag gibt es nun allerdings auch eine Reihe von erheblichen **Bedenken**; ich will diese hier nicht in extenso vorführen. Aber die Verbindung einer Ausschußfrist mit Asylanträgen ist nicht unbedenklich. Der Effekt, den man sich davon verspricht, kann auch ins Gegenteil umschlagen. Er ist nicht nur verfassungsrechtlich problematisch, sondern eine derartige Frist könnte die Antragsteller

auch dazu bewegen, vorsorglich auf jeden Fall einen solchen Antrag zu stellen, damit die Zahl der Antragsteller noch zu vergrößern und das Bundesamt mit unnötigen Anträgen zu belasten. (C)

Die Aufnahme einer Ausschußfrist in § 14 Ausländergesetz ist außerordentlich problematisch, auch was die Möglichkeit einer Verletzung der Verfassung und der Grundrechte betrifft. Wir würden nach unserer vorläufigen Prüfung möglicherweise auch mit der **Genfer Flüchtlingskonvention**, zu der wir uns alle bekannt haben, in Konflikt geraten. Alles das muß sehr sorgfältig geprüft werden.

Die Entscheidung durch den **Einzelrichter** ist bereits erwähnt worden. Ich habe nichts dagegen, wenn das noch ausgeweitet wird; denn diese Möglichkeit besteht bereits, und sie wird zunehmend auch genutzt.

Über Verfahrensbestimmungen und -verkürzungen zu reden, ist notwendig, und das sollten wir auch in aller Sachlichkeit tun. Ich füge allerdings hinzu: Asylrecht, Ausländerfeindlichkeit, politische Diskussion — Herr Ministerpräsident Wallmann hat ausdrücklich darauf hingewiesen, daß es hier einen gewissen Kontext gibt — kann man nicht mit Verfahrensbestimmungen regeln und entscheiden, so notwendig sie auch sind.

Dazu muß ich sagen: Wer es hinnimmt und duldet, daß sich die Bundesregierung seit vielen Jahren — eigentlich seit der berühmten „Wende“; jetzt kommt ja vielleicht noch eine — aus dem sozialen Wohnungsbau zurückgezogen hat — mit den Ergebnissen, die wir und vor allen Dingen auch Sie beklagen —, der darf sich nicht wundern, daß Menschen Sorge haben. (D)

Richtig ist: Asylanten und vor allen Dingen Asylbewerber sind unmittelbar keine Konkurrenten für Deutsche auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt. Aber insgesamt haben die hier schon seit vielen Jahren lebenden Deutschen Sorge. Das kann man nicht wegwischen, wenn die Zahl der Langzeitarbeitslosen zunimmt und die Sorge vorherrscht, für andere Gruppen werde — so hört man häufig in Diskussionen — zuviel geleistet, und man selber komme nicht zu Rande.

Aufgrund von Haushaltsveränderungen und -kürzungen streicht man etwa die Haushaltsmittel des Bundes für die Sprachförderung und überträgt sie der Bundesanstalt für Arbeit. Gleichzeitig werden die Mittel für sogenannte ABM-Kräfte erheblich reduziert, für einen Personenkreis, der überwiegend zu den sozial Schwachen gehört oder sich um sozial Schwache kümmern soll.

Noch vor wenigen Monaten hat der Bundesbauminister erklärt, der Wohnungsmarkt sei völlig in Ordnung, völlig ausgeglichen; es gebe überhaupt keine Notwendigkeit, in diesem Bereich zu handeln. Wenige Wochen später stimmt das alles nicht mehr. Es wird ein **Sonderprogramm für Aussiedler** aufgelegt, nachdem man jetzt merkt, daß eine Diskrepanz zwischen Deutschen, die schon lange hier wohnen, und Deutschen, die als Minderheiten aus ihren bisherigen Heimatländern hierherkommen, besteht. Auf einmal sagt man: „Nein, kein Sonderprogramm mehr, son-

**Einert** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) dern das muß in ein allgemeines Wohnungsbauprogramm eingebaut werden.“

Glauben wir denn, dieses Hickhack, dieses Durcheinander, spürten die Menschen nicht? Deshalb meine ich schon, daß es wichtig ist, nicht nur an den Symptomen herumzukurieren und nicht nur Verfahrensgesetze zu ändern, sondern sich auch um Lösungen an der Wurzel zu bemühen. Das, glaube ich, ist die entscheidende Erkenntnis, die wir aus diesen Debatten gewinnen sollten.

Abschließend möchte ich allerdings noch eine etwas bittere Bemerkung machen. Herr Ministerpräsident Wallmann, Sie haben soeben auch von der **politischen Gesamtverantwortung** aller verantwortlich Handelnden gesprochen. Ich nehme Sie beim Wort! Dazu gehört aber auch, daß man nicht nur in der Haltung eines Ministerpräsidenten und Staatsmannes im Bundesrat dazu reden darf, sondern zur politischen Gesamtverantwortung gehört auch, was der CDU-Vorsitzende Wallmann in den letzten Tagen und Wochen durch seine politischen Freunde im Kommunalwahlkampf hat „holzen“ lassen. Das waren schon – auch nach Auffassung sehr neutraler Kommentatoren – Grenzüberschreitungen politischer Kultur. Das muß man, glaube ich, einmal in aller Deutlichkeit sagen.

- (B) Sie können sich nicht – uns ergeht es häufig auch so – dagegen wehren, daß Sie Beifall von der verkehrten Seite bekommen. Insoweit denke ich auch überhaupt nicht daran, Sie in die Nähe dazu zu stellen. Aber es sollte doch allen zu denken geben, wenn eine radikale Minderheit – die mit der CDU nichts im Sinn hat, um das ganz klar zu sagen – wie die NPD behauptet, die CDU kufere den NPD-Wahlkampf in Hessen ab, und die Berliner Republikaner gestern erklärten, ihr Wahlkampf gleiche dem hessischen CDU-Wahlkampf wie ein Ei dem anderen.

Ich meine, das sind Punkte, über die man im Zusammenhang mit seinem eigenen Standort und seiner eigenen politischen Auseinandersetzung schon einmal nachdenken müßte.

Wenn man dann auch noch Interviews gibt, in denen man sagt: „Wir werden es nicht zulassen, daß rechts von der CDU ein anderes konservatives Element in der Parteienlandschaft entstehen kann“, dann bedeutet diese Darstellung doch, daß zwischen die CDU und die Wand rechts kein Blatt Papier mehr paßt. Dann muß man sich eben fragen lassen, ob das in Ordnung ist. Ich meine, es ist nicht in Ordnung.

Daher kann ich eigentlich – damit will ich abschließen – nur der Formulierung des FDP-Bundestagsabgeordneten und langjährigen nordrhein-westfälischen Innenministers Burkhard Hirsch zustimmen, der gestern im Deutschen Bundestag zu dieser Auseinandersetzung an die Adresse der CDU in Hessen gesagt hat, wer einen solchen politischen Stil einführe, so argumentiere und sich so einlasse und wenn das etwa vor dem Hintergrund der vielen anstehenden Wahlen in diesem und im nächsten Jahr gängiger Stil würde, müsse man auch mit dem Gedanken leben, daß wir Mitte der 90er Jahre in einer anderen Republik leben würden.

Ich meine, das sollte für uns alle Veranlassung sein, sehr sorgfältig die **Gesamtverantwortung** für Auseinandersetzungen und Fragen im Zusammenhang mit Ausländerrecht und Integrationsbemühungen sehr deutlich zu sehen und sich nicht nur am Verfahren festzuhalten.

**Amtierender Präsident Jürgens:** Zu einer weiteren Stellungnahme aus landespolitischer Sicht Herr Senator Professor Kewenig (Berlin)!

**Prof. Dr. Kewenig** (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich werde meinen Redebeitrag zu **Protokoll \***) geben, nachdem die wichtigsten Dinge hier gesagt worden sind. Ich möchte nur gern eine Bemerkung machen, und zwar geht diese dahin, daß wir nicht nur den hessischen Antrag unterstützen, sondern auch mit Herrn Einert der Meinung sind, daß die Rede des baden-württembergischen Ministerpräsidenten in der letzten Sitzung ein bemerkenswertes Stück parlamentarischer Debatte über dieses wichtige Thema war.

Nur, meine sehr verehrten Damen und Herren, Herr Späth hat auch schon von dem uns alle bedrückenden **Glaubwürdigkeitsdefizit** gesprochen, das wir Politiker festzustellen haben. Ich bin der Überzeugung und habe auch die Erfahrung gemacht, daß wir dieses Glaubwürdigkeitsdefizit sicherlich nicht dadurch völlig zu beheben in der Lage sind, daß wir hier im Bundesrat und anderswo vernünftig miteinander debattieren, sondern der Bürger erwartet noch einen Schritt mehr: Er erwartet, daß wir das, worüber wir vernünftig miteinander debattieren, auch in die politische Realität umsetzen.

Ich glaube, gerade im Bereich des Ausländer- und Asylrechts ist es notwendig, daß wir Politiker auf Bundesebene und auf Landesebene dies endlich einsehen sollten.

Ich selbst beschäftige mich seit etwa drei Jahren mit diesem Thema. Die Debatte, die wir heute führen, hätten wir auch schon vor drei Jahren mehr oder minder mit den gleichen Worten, mit dem gleichen Maß an Übereinstimmung und Nichtübereinstimmung führen können.

Ich darf deshalb meine Kollegen in den Ländern, aber insbesondere auch die Bundesregierung dazu aufrufen, den Worten, die wir hier vernünftig und sinnvoll zu diesem Thema wechseln, endlich auch Taten folgen zu lassen. – Vielen Dank.

**Amtierender Präsident Jürgens:** Schönen Dank, Herr Professor Kewenig!

Frau Minister Tidick (Schleswig-Holstein) hat jetzt das Wort.

**Frau Tidick** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Herren, meine Damen! Ich möchte die rechtlichen und politischen Ausführungen meines Kollegen Einert aus Nordrhein-Westfalen durch einige Zahlen ergänzen, um das Problem von der quantitativen Seite noch einmal ein wenig zu relativieren. Wenn man der heutigen Debatte folgt, gewinnt man den Eindruck,

**Frau Tidick** (Schleswig-Holstein)

- A) als würde die Bundesrepublik Deutschland Tag für Tag von Flüchtlingen geradezu überschwemmt. Das ist falsch, wie wir erkennen, wenn wir uns die Zahlen, vor allem in Relation zu den gesamten Flüchtlingsbewegungen auf der Welt, anschauen.

In der Bundesrepublik leben 61 Millionen Menschen, davon 4,1 Millionen Ausländer; das sind knapp 7 % der Bevölkerung. Selbst dann, wenn unterstellt wird, daß jährlich etwa 100 000 Asylbewerber in die Bundesrepublik einreisen, liegt ihr Anteil insgesamt unter 1 %.

Was die Flüchtlingsbewegungen insgesamt betrifft — schauen wir uns dazu die Zahlen des **Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen** an —, so sind weltweit 15 bis 18 Millionen Menschen auf der Flucht. 5 % dieser Menschen kommen in das reiche Westeuropa, und weniger als 1 % wollen in die Bundesrepublik. Die Hauptlast dieser Bewegungen tragen die armen Länder ganz anderswo auf der Welt.

Ich denke, deswegen ist deutlich: Gesamteuropa und die Bundesrepublik Deutschland sind insgesamt sehr wenig davon betroffen. Der Esel, der in dieser Diskussion eigentlich gemeint ist, wenn man den Sack schlägt, sind die Aussiedlerzahlen, die sozusagen als psychologische Auswirkung unsere Einstellung zu den Aussiedlern, zu den Flüchtlingen insgesamt leider belasten.

- 3) Ich denke, gerade in Anbetracht der geschichtlichen Erfahrungen, die wir Deutschen mit dem Flüchtlingsproblem haben, steht es uns gut an, dazu beizutragen, das Elend der Flüchtlinge auch außerhalb der Bundesrepublik, beispielsweise durch eine Verbesserung der Situation in den Flüchtlingslagern in den angrenzenden Ländern, aus denen die Flüchtlinge fliehen, zu lindern, z. B. was die Kurden in der Türkei angeht, die Afghanen in Pakistan, die Äthiopier in Somalia. Dort wäre Hilfe in der Tat nötig.

Die Argumentation, die psychologisch schwer zu bekämpfen, in der Sache aber leicht zu widerlegen ist, nämlich daß die Ausländer den Deutschen die Arbeitsplätze wegnähmen, hört man immer wieder. Sie ist falsch, solange für Asylbewerber in der Bundesrepublik Deutschland ein Arbeitsverbot besteht. Ob das sinnvoll ist, ist eine ganz andere Frage. Die Innenminister der SPD-regierten Länder haben sich gerade in der letzten Woche damit auseinandergesetzt und sich, um die emotionalen Vorbehalte zu „knacken“, für eine **Aufhebung des Arbeitsverbots** eingesetzt. Ich finde das richtig.

Auch die Struktur der Arbeitslosen in der Bundesrepublik und die Struktur der Arbeitsplätze, die im Moment von Ausländern besetzt sind, sind diametral einander entgegengesetzt, so daß es in der Tat zu ernsthaften Störungen des Arbeitsmarktes käme — wie auch der BDA gerade betont hat —, wenn die Ausländer nicht mehr hier lebten.

Ich möchte aber gern noch auf einen Punkt in der hessischen Argumentation detailliert eingehen, weil, Herr Ministerpräsident Wallmann, in dem Gesetzentwurf Hessens der Eindruck erweckt wird, daß mit der Einführung des **Einzelrichters** bei Verfahren in der ersten Instanz vor den Verwaltungsgerichten eine

(C) Verfahrensbeschleunigung gegenüber dem bisherigen Zustand tatsächlich erreicht wird. Das ist nicht richtig, darüber hinaus angesichts der Differenziertheit der Situation auch verfassungsrechtlich höchst problematisch.

Tatsächlich dauern die Hauptverfahren in der ersten Instanz in Schleswig-Holstein nach den Angaben des Statistischen Bundesamtes, bezogen auf das Jahr 1987, nur 5,9 Monate, in der zweiten Instanz 6 Monate. Das ist also ein durchaus noch überschaubarer Zeitrahmen. In Hessen hingegen dauern sie in der ersten Instanz 12,8 Monate, in der zweiten Instanz 12,5 Monate, insgesamt also über zwei Jahre.

Eine weitere Verkürzung erscheint mir unter Berücksichtigung des Verfassungsgrundsatzes der **Gewährung ausreichenden rechtlichen Gehörs** und eines **fairen Verfahrens** im Grunde nicht möglich. Das hat übrigens die **Bund/Länder-Arbeitsgruppe** unter Vorsitz von Herrn Schäuble genauso gesehen.

Eine andere Abhilfe, die sehr viel einfacher und jetzt schon möglich wäre, ist die Nutzung der schon bestehenden Möglichkeit, nämlich von der Übertragung auf Einzelrichter — eine Kann-Bestimmung — mehr Gebrauch zu machen. In Schleswig-Holstein geschieht das im Moment schon in 55 % der Fälle; so viele Fälle werden durch Einzelrichter entschieden. In Hessen sind es nur 22 %, in Rheinland-Pfalz nicht einmal 2 %. Hier ist also im Rahmen der Gegebenheiten eine ganze Menge möglich. Ich denke, diese Möglichkeit zur differenzierten Entscheidung sollten wir den Gerichten lassen.

(D)

Schließlich — damit möchte ich noch einmal an die Ausführungen des Kollegen Einert anknüpfen — ist natürlich der Zeitpunkt der heutigen Debatte höchst problematisch. Ich denke, es wäre sicherlich besser, in Ruhe in den Ausschüssen darüber zu diskutieren, was an richtigen Vorschlägen in der hessischen Entschließung enthalten ist.

Die Förderung des Wohnungsbaues insgesamt haben wir unter Tagesordnungspunkt 6 gemeinsam gefordert — ein wichtiger Punkt, um Vorurteile abzubauen. Daß rechtskräftig abgelehnte Asylbewerber, die auch nicht durch das sogenannte kleine Asyl geschützt werden, notfalls unter Zwang in ihr Heimatland zurückkehren, ist eine Möglichkeit, die wir im Moment sehen. Finanzhilfen für Aussiedler deutscher Volkszugehörigkeit aus dem Ostblock wären sinnvoll. Schließlich nenne ich noch einen Punkt, den Schleswig-Holstein seit vielen Monaten zu klären versucht: eine **dezentral bessere personelle Ausstattung der Außenstellen**. Wir versuchen das für Oelixdorf seit langem. Wir könnten die Verfahren ungeheuer beschleunigen, wenn wir nicht den großen Anteil der polnischen Bewerber aus dem Norden der Republik eben mal nach Bayern und zurück reisen lassen müßten. Das kostet Geld; das kostet viel Zeit.

Deswegen bitte ich Sie sehr herzlich: Schauen Sie sich einmal an, was wir im Moment tun können! Schauen Sie sich an — dazu lade ich Sie ein —, was die Innenminister der A-Länder in der letzten Woche in Saarbrücken beschlossen haben! Wir haben eigentlich ohne gesetzliche Änderungen eine Fülle von

Frau Tidick (Schleswig-Holstein)

- (A) Möglichkeiten, die wir nutzen können. — Ich danke Ihnen.

**Amtierender Präsident Jürgens:** Schönen Dank, Frau Tidick!

Das Wort hat jetzt Herr Staatssekretär Sauter (Bayern).

**Sauter (Bayern):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich darf mir zunächst erlauben, in einer Vorbemerkung auf die Vorbemerkung des Kollegen Einert einzugehen, und zwar deshalb, weil ich meine, daß es schon bemerkenswert ist, welche Arbeitsteilung hier stattgefunden hat, auch in den beiden Reden, die heute von seiten der nordrhein-westfälischen Kollegen gehalten worden sind: auf der einen Seite zu den Aussiedlern und auf der anderen Seite zum Asyl.

Während beispielsweise, wenn es um Asyl geht, der Eindruck erweckt wird — auch von Ihnen, Frau Kollegin Tidick —, daß das Problem von den Zahlen her relativ unproblematisch bewältigt werden könne, darf ich einen Satz zitieren, den der Kollege Heinemann vorhin bezüglich der Aussiedler gesagt hat:

... Wenn schließlich nicht zumindest der Versuch unternommen wird, das normalisierte Verhältnis zu unseren östlichen Nachbarn zu nutzen,

— jetzt kommt das Entscheidende —

- (B) um den Strom in geregelte und ... überschaubare Bahnen zu lenken ...

Auf der einen Seite sind Sie der Ansicht, daß es in der Frage des Asyls bei der jetzigen Rechtslage bleiben solle und damit das Tor weiter geöffnet sein müsse, und auf der anderen Seite wird nachhaltig dafür plädiert — in der in diesem Gremium bewußt vornehmen Art und Weise sowie mit der entsprechenden Nuancierung und Zurückhaltung —, daß der Strom in geregelte und überschaubare Bahnen zu lenken sei. Das kann doch nichts anderes als eine **Kontingentierung** bedeuten, und zwar auf einem anderen Niveau als bisher, wie es Kollegen von Ihnen in den letzten Tagen schon zum Ausdruck gebracht haben.

Bemerkenswert ist dabei folgendes: Für Deutsche soll kontingentiert werden; für diejenigen, die nicht Deutsche sind und bei uns Asyl suchen, sollen die Tore weit geöffnet bleiben.

Noch etwas anderes ist bemerkenswert. Der Kollege Einert sprach davon, daß eine dynamische Industriegesellschaft bei der Aufnahme von Asylanten ihre **Integrationsfähigkeit** beweisen müsse. Der Kollege Heinemann hatte vorher erklärt — ich zitiere:

Aber der oft vorgetragene Satz, eine der reichsten Industrienationen müsse eigentlich leicht schaffen, was sie in Notzeiten mit Bravour bewältigt hat, trifft nicht ganz den Kern des Problems.

Das sind Aussagen, die mit der politischen Wirklichkeit nicht übereinstimmen und es einem schwermachen, eine politische Linie zu erkennen, außer derjenigen, den Leuten zum richtigen Zeitpunkt das vermeintlich Richtige zu sagen, ohne erkennen zu können, daß dahinter ein politisches Konzept, ein politi-

scher Wille oder gar politische Ernsthaftigkeit steckt.

Darauf wollte ich Sie in diesem Kreise hinweisen, weil Widersprüche aufgedeckt werden müssen, wenn es darum geht, über die vom Kollegen Einert vorher genannten drei großen A, nämlich Ausländer, Asylanten und Aussiedler, zu diskutieren, und man dabei feststellt, daß Sie hierzu im Grunde völlig unterschiedliche Positionen einnehmen.

Lassen Sie mich jetzt zum eigentlichen Thema, nämlich zu dem vorliegenden Gesetzentwurf der Hessischen Landesregierung, kommen. Er stellt für mich einen weiteren Versuch dar, die Asylprobleme zu lösen. Die Bayerische Staatsregierung ist sich mit der Hessischen Landesregierung darin einig, daß die bisherigen gesetzlichen und administrativen Maßnahmen eine vielleicht noch weitaus größere Belastung haben verhindern können. Aber sie haben im Ergebnis — ich sage: leider — keine echte Verbesserung der Situation gebracht. Es ist deshalb richtig, wichtig und notwendig, sich immer wieder Gedanken darüber zu machen, wie die Einreise der Asylbewerber ähnlich der Praxis der anderen europäischen Staaten gesteuert und begrenzt werden kann. Hier sind wir im übrigen anderer Ansicht, als es soeben von Frau Kollegin Tidick zum Ausdruck gebracht worden ist, die das Problem relativiert oder zu relativieren versucht hat, indem sie darauf hingewiesen hat, daß im Moment lediglich 100 000 Asylbewerber bei uns anklopfen. Wir sind der Auffassung, daß die **Asylverfahren möglichst rasch abgeschlossen** werden und diejenigen, die aus asylfremden Gründen zu uns kommen und deswegen keine Anerkennung finden, wieder in ihre Heimatländer zurückkehren müssen.

Bayern steht der Initiative des Landes Hessen und auch den Forderungen in dem Entschließungsantrag positiv gegenüber. Ich möchte allerdings auch darauf hinweisen dürfen, daß die hessischen Vorschläge aus unserer Sicht nur begrenzte Wirkungen werden entfalten können. Ein entscheidender Durchbruch ist in Anbetracht der in der Welt **einmaligen Verfassungsrechtslage** dem Gesetzgeber in der Bundesrepublik Deutschland im Moment nicht möglich.

Wie die Erfahrung gezeigt hat, ist eine nachhaltige Beschleunigung des Asylverfahrens ohne Grundgesetzänderung nicht zu erreichen, und auch das Problem der **Abschiebungshindernisse**, die abgelehnten Asylbewerber einen Verbleib im Bundesgebiet ermöglichen, ist so nicht zu lösen.

Die Bayerische Staatsregierung weist deshalb erneut darauf hin, daß unser Asylsystem grundsätzlich überprüft und geändert werden muß. Nach Auffassung der Bayerischen Staatsregierung muß das Asylgrundrecht in eine **institutionelle Garantie der Asylgewährung** umgewandelt werden. Damit einhergehen muß eine Änderung der Rechtsschutzgarantie des Artikels 19 Abs. 4 des Grundgesetzes.

(Vorsitz: Präsident Engholm)

Denn es liegt weder im Interesse der Bundesrepublik Deutschland noch im Interesse der Asylbewerber, wenn auch Verfahren, die von Anfang an aussichtslos sind, über Jahre hinweg — durch mehrere Instanzen — geführt werden.

Sauter (Bayern)

- A) Wir dürfen nicht tatenlos zusehen, daß Hunderttausende negativ ausgehender Asylverfahren unsere Behörden und Gerichte blockieren und jährlich Milliarden Mark ohne Sinn und Zweck ausgegeben werden – nicht nur für die Unterbringung und Versorgung der Asylbewerber, sondern auch für einen immer stärker werdenden **Verfahrensleerlauf**. Hier bin ich mit Frau Kollegin Tidick der Meinung, daß es besser wäre, zumindest einen Teil dieses Geldes in den Ursprungsländern auszugeben, um dort den Menschen wirklich helfen zu können, anstatt dieses Geld hier verwenden zu müssen, um im Grunde unnütze und sinnlose Verfahren durchzuführen.

Darüber hinaus ist die von Bayern geforderte Änderung der verfassungsrechtlichen Grundlagen auch deshalb notwendig, weil die Bundesrepublik Deutschland **kein „Reserveasylland“** für Europa und die ganze Welt werden darf.

Meine Damen und Herren, die Bayerische Staatsregierung unterstreicht bei dieser Gelegenheit erneut: Wenn man nicht bereit ist, das Asylrecht so zu gestalten, daß wir Mißbräuchen effektiver als gegenwärtig begegnen können, wird dies letzten Endes dazu führen, daß die bisherige Bereitschaft der deutschen Bevölkerung, Ausländer auf- und anzunehmen, schwindet und sich im Gegenteil sogar eine abwehrende Haltung breitmachen kann. Das ist es, was wir gemeinsam nicht wollen. Das ist heute in allen Reden zum Ausdruck gekommen.

Deshalb kann an einer Änderung des Grundgesetzes auf Dauer kein Weg vorbeiführen. – Herzlichen Dank.

3)

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Staatssekretär! – Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. – Herr **Staatssekretär Kroppenstedt**, Bundesministerium des Innern, gibt eine **Erklärung zu Protokoll** \*).

Zur weiteren Beratung weise ich die Vorlagen dem **Ausschuß für Innere Angelegenheiten** – federführend – sowie dem **Finanzausschuß** und dem **Rechtsausschuß** zu.

Ich rufe den vorgezogenen Tagesordnungspunkt 47 auf:

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Überführung der **Wohnungsgemeinnützigkeit** in den allgemeinen Wohnungsmarkt und anderer Gesetze – Antrag des Landes Schleswig-Holstein gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 111/89)
- b) Entschließung des Bundesrates zur Änderung des **Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes** – Antrag des Landes Schleswig-Holstein gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 128/89).

Das Wort hat Herr Minister Professor Dr. Bull (Schleswig-Holstein).

(Zurufe)

– Es ist nicht besonders gut, daß er im Augenblick nicht im Saal ist.

Herr Parlamentarischer Staatssekretär, könnten Sie (C) jetzt reden?

(Parl. Staatssekretär Dr. Häfele: Ich verzichte! – Heiterkeit)

– So viel Demut vor dem Hohen Hause, vor dieser Versammlung, habe ich selten erlebt. Könnte jemand einmal nachsehen, ob Herr Bull vielleicht vor der Tür steht?

(Zurufe)

– Wenn Sie damit einverstanden sind, rufe ich zunächst den Tagesordnungspunkt 10 und hoffentlich ohne großen Widerspruch anschließend noch einmal den Tagesordnungspunkt 47 auf. Es schmerzt mich als Schleswig-Holsteiner sehr, Ihnen das zumuten zu müssen.

Punkt 10:

Entwurf eines Gesetzes über die achtzehnte Anpassung der Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz und zur Änderung von Vorschriften über die Arbeitslosenhilfe (**KOV-Anpassungsgesetz 1989** – KOV AnpG 1989) (Drucksache 43/89).

Wortmeldungen liegen nicht vor. **Erklärungen zu Protokoll** \*) von **Staatsminister Dr. Gerhardt** (Hessen) und von Herrn **Parlamentarischen Staatssekretär Vogt**, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschußempfehlungen in Drucksache 43/1/89 und ein 2-Länder-Antrag in Drucksache 43/2/89 vor. Wir kommen zunächst zu den Ausschußempfehlungen. (D)

Zu Ziffer 1 der Ausschußempfehlungen weise ich darauf hin, daß die Abstimmung über diese Ziffer unter dem Vorbehalt der Annahme wenigstens einer weiteren Ausschußempfehlung zur strukturellen Leistungsverbesserung des Gesetzentwurfs steht.

Wer mit dieser Maßgabe der Ziffer 1 zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die Mehrheit.

Jetzt rufe ich Ziffer 2 auf und bitte um deutliche Handzeichen, wer dafür ist. – Das ist die Mehrheit.

Ziffer 3! – Mehrheit.

Ziffer 4! – Mehrheit.

Ziffer 5! – Mehrheit.

Ziffer 6! – Mehrheit.

Ziffer 7! – Mehrheit.

Ziffer 8! – Mehrheit.

Ziffer 9! – Mehrheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffer 11! – Mehrheit.

Ziffer 12! – Mehrheit.

Ziffer 13! – Mehrheit.

Ziffer 14! – Mehrheit.

\*) Anlage 6

\*) Anlagen 7 und 8

**Präsident Engholm**

- (A) Jetzt zum Antrag Bremens und Schleswig-Holsteins in der Drucksache 43/2/89! Wer wünscht zuzustimmen? — Das ist eine kleine Minderheit.

Dann bitte jetzt um das Handzeichen für die Ziffer 15 der Ausschlußempfehlungen! — Das ist eine Minderheit.

Weiter in der Drucksache 43/1/89, die Ziffer 16! — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf die angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Ich rufe noch einmal den Tagesordnungspunkt 47 auf, ohne den Text dieses Punktes zu wiederholen.

Das Wort hat Herr Minister Professor Dr. Bull.

**Prof. Dr. Bull** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Ihnen vorliegende Gesetzesantrag des Landes Schleswig-Holstein hat zum Ziel, die Überführung der Wohnungsgemeinnützigkeit in den allgemeinen Wohnungsmarkt oder, anders gesagt, die Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit und damit die Aufhebung der Steuervergünstigung für gemeinnützige Wohnungsunternehmen um drei Jahre, bis Ende 1992, zu verschieben. Das heißt: Die geltende Rechtslage soll noch bis Ende 1992 beibehalten werden. Das bedeutet im einzelnen:

- (B) Die Steuerfreiheit für gemeinnützige Unternehmen bleibt bestehen. Die Beschränkung auf den Geschäftszweck gemeinnütziger Wohnungsunternehmen, wie sie im WGG festgeschrieben ist, wird beibehalten. Insbesondere gilt, daß Wohnungen, die aus der **sozialmietrechtlichen** Kostenmiete herausfallen, weiterhin der **gemeinnützigkeitsrechtlichen Kostenmiete** unterliegen.

Der Bundestag hat Rechtsänderungen für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft beschlossen und diese im wesentlichen mit ordnungspolitischen Gesichtspunkten begründet. Es hieß damals, die Steuerfreiheit führe zu einer **Wettbewerbsverzerrung**. Es wurde darauf hingewiesen, der soziale Auftrag der gemeinnützigen Unternehmen sei als Äquivalent für eine Steuerbefreiung nicht ausreichend. Eine Aufhebung der bisherigen Bindungen gemeinnütziger Unternehmen werde, so glaubte man, die Finanzkraft der Unternehmen stärken und zu zusätzlichen Investitionen im Mietwohnungsbau führen.

Nun sollte man das geltende Gesetz über gemeinnützige Wohnungsunternehmen in seinen Einzelheiten nicht unbedingt verteidigen. Ich weiß, daß manche Bestimmungen novellierungsbedürftig sind. Andererseits sage ich mit aller Deutlichkeit, daß im Interesse der Bevölkerung zumindest in weiten Teilen der Bundesrepublik eine Aufhebung des Wohnungsgemeinnützigkeitsrechts augenblicklich nicht zu rechtfertigen ist.

Die Situation vor Ort dürfte den Oberbürgermeistern der großen Städte am besten bekannt sein. Ich möchte deshalb den **Präsidenten des Deutschen Städtetages** zitieren. Er hat wörtlich gesagt:

Derzeit suchen 500 000 bis 1 Million Haushalte oder Einzelpersonen eine Wohnung; 110 000 haben überhaupt keine Wohnung; 1 Million Men-

schen wohnen in beengten Verhältnissen; 1 Million leben in unzumutbaren Zuständen, 200 000 in Schlichtwohnungen, und mindestens 200 000 Aussiedler werden auch im kommenden Jahr wieder in der Bundesrepublik erwartet.

Meine Damen und Herren, die Beibehaltung der Gemeinnützigkeit allein schafft natürlich keine neuen Wohnungen. Die verstärkte Nachfrage einerseits und die Angebotsenge andererseits würden aber die Mietpreise bisher preisgebundener Wohnungen weiter in die Höhe treiben. Dies muß verhindert werden.

Ein großer Teil der rund 3,3 Millionen Wohnungen, die gemeinnützige Unternehmen verwalten, unterliegt zwar noch der Mietpreisbindung nach dem **Wohnungsbindungsgesetz**. Dies gilt aber nicht für den Althausbestand und die zunehmende Zahl von Wohnungen, bei denen die Sozialmietbindung wegen Zeitablaufs endet. Schätzungen gehen davon aus, daß bis 1995 etwa die Hälfte aller Sozialwohnungen aus der Mietpreisbindung herausfällt. Zwar gibt es die Möglichkeit, den Mietanstieg von Wohnungen gemeinnütziger Unternehmen in den Gebieten „mit erhöhtem Wohnungsbedarf“, wie es im Gesetz heißt, durch Rechtsverordnung für eine gewisse Zeit zu begrenzen; aber dies ist kein ausreichendes Äquivalent.

Erst recht vermag ich denen nicht zu folgen, die meinen, man könne den Mietern doch durch **Wohngeld** — vielleicht durch Erhöhung des Wohngeldes — helfen. Gleichzeitig soll ein vorhandenes und bewährtes Instrumentarium, das erträgliche Mieten garantiert, eben die Gemeinnützigkeit, aufgegeben werden. Läuft dies nicht darauf hinaus, daß man den Staat mit Ausgleichsleistungen belastet, während gleichzeitig privaten Unternehmen erhöhte Gewinnchancen eingeräumt werden — und dies zum Teil sogar gegen deren eigenen Willen?

Anderere sagen, man müsse die Abschaffung der Gemeinnützigkeit durch **verstärkte Wohnungsbauförderung** kompensieren. Diese ist natürlich notwendig; darüber haben wir vorhin unter dem Tagesordnungspunkt „Aussiedler“ vieles gehört. Aber daß die Mieten in der günstigen Höhe bleiben, wie sie sich im Bereich der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft jetzt für viele Hunderttausende von Mietern — Millionen von Mietern, muß man sagen — ergeben, ist nicht zu erwarten. Die Wohnungsbauförderung, auch wenn sie weiter aufgestockt wird, ist so angelegt, daß die Mieten von vornherein relativ hoch ausfallen, wahrscheinlich für viele zu hoch.

Anderere wiederum sagen, die Finanzierung der **Steuerreform** werde gefährdet, wenn die Verlängerung der Gemeinnützigkeit beschlossen werde. Die vom Bund geschätzten Steuermehreinnahmen werden sich erst im Jahre 1992 — nach niedrigeren Summen in den Jahren 1990 und 1991 — für alle drei Ebenen zusammen, für Bund, Länder und Gemeinden, auf insgesamt 90 Millionen DM belaufen. Da im weiteren Gesetzgebungsverfahren auch noch die zunächst beabsichtigte Steuerpflicht der Wohnungsbaukreditanstalten gestrichen wurde, muß dieser Betrag von 90 Millionen DM zudem noch deutlich nach unten korrigiert werden — im Verhältnis zu dem Gesamtvolumen der Steuerreform eine vernachlässigenswerte Größe.



Prof. Dr. Bull (Schleswig-Holstein)

- A) Nun muß man einräumen, daß manche Gesellschaften die Aufhebung der Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen begrüßen. Sie erhoffen sich eben **höhere Erträge** oder Gewinne aus dem Verkauf von Wohnungen. Es ist also nicht damit zu rechnen, daß der **soziale Auftrag** der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in Zukunft stets auf freiwilliger Basis erfüllt wird. Es ist vielmehr wahrscheinlich, daß Erträge nicht mehr im Wohnungsbau, sondern im renditestärkeren Gewerbebau oder anderen, neuen Geschäftszweigen investiert werden. Mir liegen schon Anträge zur Genehmigung von Tochtergesellschaften mit entsprechend erweitertem Geschäftskreis vor. Sie sind ein deutlicher Hinweis darauf, wohin die Reise gehen wird. Deshalb halte ich die Erwartung, die Aufhebung der Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen werde zu höheren Investitionen im Wohnungsbau führen, für äußerst fragwürdig.

Auch in der Vergangenheit haben keineswegs alle Länder der Aufhebung der Gemeinnützigkeit zugestimmt. Im Gegenteil: Eine starke Front der Länder war gegen diese Entscheidung des Deutschen Bundestages. Diejenigen, die dafür stimmten, haben sich bei ihrer Meinungsbildung wohl auch von der Hoffnung auf eine Entspannung auf dem Wohnungsmarkt leiten lassen. Diese Hoffnung hat getrogen. Angesichts der in kurzer Zeit stark veränderten Situation bitte ich auch diese Länder, dem Antrag Schleswig-Holsteins zuzustimmen. Es wäre eine mutige, aber eine notwendige Entscheidung.

- Die Absicht, Vorschriften über das Außerkrafttreten des Wohnungsgemeinnützigkeitgesetzes nachträglich zu ändern, wird zwar die Kritik der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft insofern herausfordern, als sie dadurch für eine gewisse Zeit ein bestimmtes Maß an Unsicherheit ertragen muß, was die Umstellung auf die Steuerpflicht angeht, auf die man sich gegenwärtig vorbereitet. Ich habe natürlich Verständnis für diese Bedenken. Aber ich bitte die gemeinnützige Wohnungswirtschaft, die Verschiebung der Aufhebung auch als eine Chance zu begreifen. Dadurch bliebe mehr Zeit, sich auf die neue Rechtslage einzustellen.
- B) Ich möchte auch sicherstellen, daß die gemeinnützige Wohnungswirtschaft während der verlängerten Übergangszeit mit einem **modernisierten Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz** arbeiten kann. Deshalb bringt die Schleswig-Holsteinische Landesregierung einen Entschließungsantrag ein, der die Bundesregierung dazu auffordert, die Schwächen des geltenden Gesetzes zu beseitigen.

Wenn dies innerhalb der Verlängerung von drei Jahren geschieht, dann kann die gemeinnützige Wohnungswirtschaft mit neuem Schwung in die Zukunft gehen. Es gibt für die Überwindung der bisherigen Schwächen des Gesetzes und für eine zukunfts-trächtige Neugestaltung schon gute und fast abgeschlossene Vorarbeiten.

Deshalb bitte ich Sie, auch dem Entschließungsantrag zuzustimmen.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank!

Ich nehme an, daß Sie uns nun die Freude machen, das Wort zu ergreifen, Herr Dr. Häfele.

**Dr. Häfele,** Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung wäre dem Bundesrat dankbar, wenn er beide Anträge ablehnte, sowohl den Gesetzesantrag des Landes Schleswig-Holstein wie auch den Entschließungsantrag. (C)

Bei der Steuerreform ist das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz nach langer Diskussion aufgehoben worden. Die Schlacht ist geschlagen. Es gibt kaum eine politische Entscheidung, die so gründlich mit Für und Wider vorbereitet wurde wie diese; man kann sagen: seit Jahrzehnten. Es hat unabhängige Kommissionen gegeben, die Gutachten erstellt haben. Es ist einer der ausgereiftesten Punkte bei der Steuerreform gewesen. Deswegen muß nach einer getroffenen Entscheidung irgendwann auch einmal Klarheit bestehen. Man kann nicht eine getroffene Entscheidung kurz darauf wieder rückgängig machen, und sei es nur zeitweise und mit Veränderungen.

Unklarheit ist in dieser Lage nicht erwünscht, wenn wir wollen, daß möglichst viele zusätzliche Wohnungen gebaut werden. Wir haben uns natürlich mit dem **Gesamtverband der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen** in Verbindung gesetzt. Er ist mit uns der Meinung: jetzt bloß keine neue Unklarheit. Die Unternehmen haben sich auf das Gesetz eingestellt. Auch diejenigen, die ursprünglich gegen das Gesetz gekämpft haben, sagen: „Jetzt aber bitte nicht wieder zurück, sondern nach vorn! Wir sind dabei, uns darauf einzustellen. Wir haben auch **neue unternehmerische Spielräume** gewonnen, die letztlich dem Wohnungsbau zugute kommen. Wenn jetzt neue Unklarheit entsteht, wird das wieder gestoppt, was durch neue unternehmerische Initiativen neu in Gang gekommen ist.“ (D)

Soweit Zweifelsfragen bestehen, wie es sie im Übergang natürlich immer wieder gibt, stehen wir in enger Fühlung mit dem Verband. Ich muß sagen: Der Verband ist gut geführt und geht vernünftig auf praktische Gesichtspunkte ein. Wir haben eine Unterkommission zwischen Bund und Ländern gebildet, um praktische Zweifelsfragen zu klären. Aber jetzt kommt es darauf an, daß auch in der Öffentlichkeit keine Sekunde lang Zweifel aufkommen, ob es bei der getroffenen Entscheidung bleibt. Es darf keine neue Unklarheit geschaffen werden, damit die Unternehmen wirklich die unternehmerische Initiative ergreifen, um Wohnungen zu bauen.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank! — Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Zur weiteren Beratung weise ich den Gesetzesantrag dem **Ausschuß für Innere Angelegenheiten** — federführend — und dem **Finanzausschuß** und den Entschließungsantrag dem **Ausschuß für Innere Angelegenheiten** zu.

Punkt 12 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige (**Betreuungsgesetz** — BtG) (Drucksache 59/89, zu Drucksache 59/89).

Ich erteile Herrn Staatsminister Caesar (Rheinland-Pfalz) das Wort.

- (A) **Caesar** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der umfangreiche Entwurf eines Betreuungsgesetzes, den die Bundesregierung vorgelegt hat, bedeutet eine grundlegende Reform unseres überkommenen Vormundschafts- und Pflegschaftsrechts. Diese Reform war notwendig. Dem Bundesjustizminister gebührt Dank, daß er den Entwurf mit Zähigkeit und Ausdauer auf den Weg gebracht hat.

Rheinland-Pfalz unterstützt ihn in allen wesentlichen Punkten und hat dies in den früheren Beratungen der Fachausschüsse auch nachhaltig zum Ausdruck gebracht. Dabei weisen wir für die weiteren Beratungen noch einmal darauf hin, daß sich nach unserer Auffassung der Staat möglichst wenig in die privaten Belange seiner Mitbürger einmischen sollte — nur dort, wo es wirklich unumgänglich notwendig ist.

Trotz unserer grundsätzlichen Zustimmung und unserer Unterstützung des Entwurfs möchte ich auf einen Punkt zu sprechen kommen, den wir noch nicht für ausdiskutiert halten: die **Sterilisation geistig Behinderter**.

Ich weiß, daß der Entschließungsantrag von Rheinland-Pfalz, den ich hier vertrete, bei vielen von Ihnen Erstaunen, wenn nicht Befremden hervorgerufen hat. Nach der Verabschiedung des Entwurfs eines Betreuungsgesetzes durch das Bundeskabinett waren Politik und Öffentlichkeit eigentlich darauf eingerichtet, die Lösung, die die Bundesregierung mit viel Mühe erarbeitet hat, zu akzeptieren, den zerbrechlichen Kompromiß nicht in Frage zu stellen. Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz tut dies trotzdem. Wir glauben, die vorgeschlagene Lösung nicht mitverantworten zu können.

- (B) Die Sterilisation Einwilligungsunfähiger ist ein schwieriges und heikles Thema. Seine Behandlung ist durch die deutsche Vergangenheit extrem belastet. Keiner, der sich mit diesem Thema befaßt, kann an dem **Gesetz zur Verhütung erbkranken Nachwuchses** vom 14. Juli 1933 vorbeigehen. Dieses Gesetz hat dazu geführt, daß 300 000 Menschen zwangssterilisiert wurden — in dem Wahn, sich vor der angeblichen Bedrohung der germanischen Rasse schützen zu müssen. Es war der Beginn der Unterscheidung zwischen lebenswertem und lebensunwertem Leben, die sich dann in furchtbarer Weise fortgesetzt hat.

Die nationalsozialistischen Verbrechen haben es Jahrzehntelang unmöglich gemacht, sich mit diesem Thema überhaupt zu befassen. Der bisher erste und einzige Versuch im **Fünften Strafrechtsreformgesetz 1974** ist gescheitert. Der Bundesregierung ist es zu danken, daß sie nicht kapituliert, sondern mit Mut, aber auch Sensibilität jetzt einen Gesetzesvorschlag unterbreitet hat. Sie hat damit die allgemeine Sprachlosigkeit über die entsetzlichen Verbrechen des Nationalsozialismus in diesem Teilbereich überwunden. Wir sind heute in der Lage, über Sexualität bei geistig Behinderten offen zu sprechen und Notwendigkeit sowie Inhalt einer gesetzlichen Bestimmung jedenfalls zu erörtern.

Daß eine gesetzliche Regelung dringend notwendig ist, bedarf keiner näheren Darlegung. Die gegenwärtige Situation ist von Unklarheit und Unsicherheit bei allen Beteiligten gekennzeichnet. Dies hat zu der viel-

zitierten Grauzone geführt, die für einen Rechtsstaat unerträglich und für die Betroffenen unzumutbar ist.

Aber bei der Frage, wie eine gesetzliche Regelung auszusehen hat, holt uns unsere Geschichte wieder ein. Sorge vor Mißbrauch bestimmt den Inhalt des Entwurfs fast ausschließlich. Überall ist das Bestreben erkennbar, **Sicherungsmaßnahmen** einzubauen. Das eigentliche Anliegen, das Lebensschicksal der betroffenen Menschen mit geistiger Behinderung zu erleichtern, wird dadurch kaum mehr deutlich.

Ich betone es nochmals, um Mißverständnisse von vornherein auszuschließen: Wir dürfen den staatlich betriebenen Mißbrauch der Nazizeit niemals aus den Augen verlieren oder vergessen. Wir dürfen aber die Verhinderung jeglichen Mißbrauchs nicht zur alleinigen Richtschnur unserer Überlegungen machen.

Der Ausschaltung von Mißbrauch dient ein mit besonderen rechtsstaatlichen Garantien ausgestaltetes Verfahren. Dies sieht der Entwurf der Bundesregierung vor: **gerichtliche Entscheidung, Bestellung eines Verfahrensplegers, Einholung von Sachverständigengutachten**. Dies begrüßen wir.

Der Ausschaltung des Mißbrauchs dient daneben eine enge gesetzliche Umschreibung der Zulässigkeitsvoraussetzungen. Eine Sterilisation ohne eigenverantwortliche Entscheidung der Betroffenen darf nur unter engen Voraussetzungen möglich sein. Der Entwurf erfüllt auch diese Anforderungen durch seine **strenge Indikationsstellung**. Auch dies unterstützen wir.

Über diese sehr wichtigen und unerläßlichen Sicherungsvorkehrungen hinaus läßt der Entwurf aber die Lebenswirklichkeit von Menschen mit geistiger Behinderung in Teilbereichen außer acht und nimmt dadurch schwerwiegendes Leid in Kauf. Hiergegen — und nur hiergegen — wehren wir uns.

Drei Punkte sind es vor allem, die nach unserer Auffassung nochmals vertiefter Überlegung und Diskussion bedürfen: erstens der völlige Ausschluß der Sterilisation Minderjähriger, zweitens die Definition der Zwangssterilisation in der Begründung des Entwurfs, drittens die Zuweisung der alleinigen Einwilligung- und Antragsbefugnis an einen unbeteiligten Dritten als besonderen Betreuer.

Für das ausnahmslose Verbot der **Sterilisation Minderjähriger** haben wir in der Begründung des Entwurfs keine überzeugenden Argumente gefunden. Dort ist im wesentlichen gesagt, daß sich Erforderlichkeit und Auswirkungen der Sterilisation während der Minderjährigkeit besonders schwer beurteilen lassen. Dies ist sicherlich richtig. Die Volljährigkeitsgrenze von 18 Jahren, entwickelt für die juristische Geschäftsfähigkeit, ist aber kein geeignetes Abgrenzungskriterium, weil die biologischen Gegebenheiten völlig außer acht bleiben.

Wir stimmen mit dem Entwurf darin überein, daß die **Entscheidung** über eine Sterilisation den Betroffenen nach Möglichkeit **selbst überlassen bleiben** muß. Eine vertretungsweise Entscheidung muß möglichst vermieden werden. Solange deshalb eine realistische Chance besteht, daß der behinderte junge Mensch

Caesar (Rheinland-Pfalz)

- A) diese Entscheidung später selbst treffen kann, darf eine Stellvertretung nicht stattfinden.

Nach gesicherter medizinischer Erkenntnis müssen wir aber davon ausgehen, daß es auch Fälle gibt, in denen bereits vor Vollendung des 18. Lebensjahres eine nennenswerte Besserung des Gesundheitszustandes und vor allem eine psychosoziale Entwicklung für die Zukunft ausgeschlossen werden kann. Andererseits wissen wir, daß erste sexuelle Kontakte heute schon deutlich vor Beginn des 18. Lebensjahres stattfinden. Darin unterscheiden sich Menschen mit geistiger Behinderung nicht von anderen jungen Menschen.

Bezeichnenderweise stellt sich das Problem der Sterilisation bei geistig behinderten Jugendlichen erst seit relativ kurzer Zeit. Bis vor etwa 10 oder 15 Jahren war die getrennte Erziehung von Jungen und Mädchen ohne Kontakte zu Außenstehenden selbstverständlich. Das hat sich glücklicherweise geändert. Wir wollen nicht, daß diese Erfolge wieder rückgängig gemacht werden. Wir wollen aber auch nicht, daß diese Entwicklung den betroffenen Menschen zum Verhängnis wird.

Also stellt sich auch bei geistig behinderten Jugendlichen das Problem der **Empfängnisverhütung**. Ärzte und Erzieher haben uns nachdrücklich darauf hingewiesen, daß bei Menschen mit geistiger Behinderung vielfach Empfängnisverhütungsmittel aus medizinischen Gründen nicht verwendet werden können oder nicht hinreichend wirksam sind. Auch sexualpädagogische Maßnahmen versprechen sehr oft keinen Erfolg.

Der Entwurf geht mit dem strikten Ausschluß der Sterilisation Minderjähriger an diesen Problemen vorbei. Um es nochmals klar zu sagen: Wir wollen nicht, daß die **Sterilisation geistig behinderter Minderjähriger** bei Eintritt der Geschlechtsreife der Regelfall wird. Aber es erscheint uns nicht sinnvoll, daß man etwa bei einer 16jährigen, die mit Sicherheit niemals die erforderliche Einsicht aufbringen wird und bei der auch für eine Übergangszeit die gängigen Empfängnisverhütungsmethoden ausscheiden, noch zwei Jahre bis zur Zulässigkeit einer Sterilisation soll warten müssen. Wer will verantworten, ein solches Mädchen bis dahin entweder zur Vermeidung von Sexualkontakten zu isolieren oder eine Schwangerschaft, einen Schwangerschaftsabbruch in Kauf zu nehmen?

Zweiter Punkt: zum Thema **Zwangsterilisation**. Die Landesregierung Rheinland-Pfalz unterstreicht das in dem Entwurf enthaltene Verbot von Zwangsterilisationen. Niemand darf sterilisiert werden, wenn er hiermit nicht einverstanden ist, wenn er nicht sterilisiert werden will. Das kommt im Wortlaut des Gesetzes zutreffend zum Ausdruck.

Unsere Zweifel entstehen aber dadurch, daß die Begründung des Entwurfs jedwede ablehnende Reaktion als eine von natürlichem Willen getragene Abwehrhaltung einordnet und sie damit für beachtlich erklärt. Anerkanntermaßen setzt jedoch ein rechtlich relevanter natürlicher Wille eine **Teileinsichtsfähigkeit** voraus — die Fähigkeit also, zumindest noch in den Grundzügen zu erkennen, worum es geht.

Wir möchten nichts anderes, als daß diese allgemeinen Grundsätze, wie sie der Entwurf bei der ärztlichen Behandlung im übrigen anwendet, auch hier gelten. Wenn ein geistig Behinderter jedoch nicht einmal in den Grundzügen die Zusammenhänge zwischen Sexualverkehr, Schwangerschaft, Geburt eines Kindes und den Einfluß der Sterilisation hierauf begreift, dann liegt eine derartige Einsichtsfähigkeit nicht vor.

Wogegen soll sich also eine eventuelle **Abwehrhaltung** richten, wenn man von der leichten Beeinflussbarkeit geistig Behinderter und ihrer oft panischen Angst vor allem, was mit einem weißen Kittel daherkommt, weiß? Kann man wirklich von Zwangssterilisation sprechen, wenn die Abwehrhaltung nur aus der Angst vor der Spritze oder aus der Angst vor dem Unbekannten resultiert, wie sie bei anderen ärztlichen Maßnahmen in gleicher Weise auftritt?

Wir meinen, solche auf keiner natürlichen Einsichtsfähigkeit beruhenden Reaktionen sind nicht von einem Willen gegen die Sterilisation getragen und damit unbeachtlich. Diese Auffassung wird den geistig Behinderten eher gerecht, als wenn man vor dem Problem die Augen verschließt und darauf hofft, daß die beteiligten Ärzte schon irgendeinen Ausweg finden werden.

Der dritte und letzte Punkt unserer Entschließung betrifft nur scheinbar eine Nebensächlichkeit: die Einrichtung des **besonderen Betreuers**. Wenn man sich klarmacht, welche Entscheidungsbefugnisse dieser besondere Betreuer haben soll, wird das schnell deutlich: Der besondere Betreuer soll allein die Befugnis haben, die Einwilligung zur Sterilisation zu erteilen. Er allein soll die Möglichkeit haben, das gerichtliche Genehmigungsverfahren in Gang zu setzen. Die Eltern werden nicht gefragt.

Aus übergroßer Angst vor dem Mißbrauch unterstellt der Entwurf den Eltern pauschal eigennützige Motive. Sie geraten damit leicht in die Nähe derjenigen, die im Dritten Reich schändliche Verbrechen begangen haben. Dabei handeln Eltern nach allem, was wir erfahren haben, bei der Frage einer Sterilisation im allgemeinen nicht leichtfertig. Sie setzen sich vielmehr mit großem Verantwortungsbewußtsein und unter beachtlichem Leidensdruck mit diesem Problem auseinander.

Wir vermögen auch nicht einzusehen, welchen Nutzen die Einschaltung eines besonderen Betreuers haben soll. Im Gegenteil: Wir sehen die Gefahr, daß hier eine Person tätig werden muß, die den Betroffenen nicht kennt und aufgrund eigener Erkenntnisse auch kaum in der Lage sein wird, die **Vielschichtigkeit des Problems** im konkreten Einzelfall zu erfassen. Deshalb halten wir es nicht für vertretbar, diesem außenstehenden Dritten die Verantwortung für die Einleitung oder Nichteinleitung eines Verfahrens zur gerichtlichen Genehmigung einer Sterilisation zu übertragen — unter Ausschluß der Eltern, die ihr Kind am besten kennen.

Meine Damen und Herren, die Landesregierung von Rheinland-Pfalz ist der Auffassung, daß die notwendigen Erörterungen mit dem vorliegenden Entwurf noch nicht abgeschlossen sein dürfen. Unser Anliegen ist es, die Diskussion nochmals in Gang zu brin-

Caesar (Rheinland-Pfalz)

- (A) gen. Möglicherweise kommen dabei auch noch andere Gesichtspunkte zur Sprache, die in der Begründung des Entwurfs ein wenig kurz abgetan werden, etwa die Frage, ob das Wohl des Kindes, das vielleicht gezeugt wird, für die Frage der Sterilisation einer geistig schwerbehinderten Mutter wirklich keine Rolle spielen darf, oder die Frage, ob das Recht auf Sexualität gleichbedeutend ist mit dem Recht auf Fortpflanzung und dem Recht auf Elternschaft. Hierauf haben wir bislang keine überzeugende Antwort. Gerade auch deshalb würden wir eine Ausweitung der Diskussion begrüßen.

Meine Damen und Herren, in einer Dokumentation der „Lebenshilfe“ taucht mehrfach ein Satz auf, der uns sehr nachdenklich gemacht hat. Wir sollten ihn bei der weiteren Diskussion, auch im Deutschen Bundestag, immer bedenken: Ein rigides Gesetz, das den Menschen in seiner Not nicht erreicht, verhindert keinen Mißbrauch; es treibt in die Illegalität.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Staatsminister!

Das Wort hat Herr Staatssekretär Sauter (Bayern).

**Sauter (Bayern):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! In Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit werde ich mir erlauben, meine **Erklärung zu Protokoll** \*) zu geben.

- (B) Ich darf nur auf einen Punkt hinweisen, der aus unserer Sicht von besonderem Interesse und besonders bemerkenswert ist. Wir freuen uns darüber, daß in Zukunft jeder Bürger für den Fall der Betreuungsbedürftigkeit vorsorgen kann. Er kann Wünsche äußern, wie sein Einkommen oder sein Vermögen künftig zu verwalten ist und wie seine persönlichen Verhältnisse geregelt werden sollen. Auch über die Person eines möglichen Betreuers kann sich jeder Bürger rechtzeitig Gedanken machen und seinen Vorschlag für die Auswahl des Betreuers niederlegen. Damit stärken wir im wesentlichen die Möglichkeit zur **Selbstbestimmung** und zur **Eigenverantwortung**.

Regelungen über die **Vorsorge durch Vollmacht oder durch vorausschauende Verfügungen** für den Fall der Betreuungsbedürftigkeit sind, wie gesagt, das besondere bayerische Anliegen. Wir begrüßen es, daß diese Überlegungen in den Entwurf aufgenommen worden sind. Um die Beachtung einer solchen Betreuungsverfügung sicherzustellen, sollte der Entwurf jedoch auch eine Regelung über eine **Hinterlegung bei Gericht** enthalten.

Daher bitten wir darum, daß der Änderungsantrag zu § 1901 a — neu — BGB entsprechend unterstützt wird.

**Präsident Engholm:** Danke, Herr Staatssekretär!

Das Wort hat der Bundesminister der Justiz, Herr Engelhard.

**Engelhard,** Minister der Justiz: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Eine Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige ist dringend notwendig. In dieser Beurteilung weiß ich

mich mit den Ausschüssen des Bundesrates einig, die über den Entwurf eines Betreuungsgesetzes beraten haben.

Die für mich **wesentlichen Eckwerte** des Entwurfs sind:

- Die Entmündigung wird abgeschafft. An die Stelle von Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige tritt ein neues Rechtsinstitut der Betreuung.
- Rechtseingriffe werden auf das unbedingt Erforderliche begrenzt. Nicht Entrechtung, sondern Fürsorge und Hilfe sind das Ziel der Reform.
- Die Wünsche der Betroffenen — kranker, behinderter und insbesondere altersverwirrter Menschen — werden berücksichtigt, soweit dies irgend möglich und vertretbar ist.
- An die Stelle einer anonymen Verwaltung von Fällen, wie sie gegenwärtig wegen der starken Belastung von Vormündern und Pflegern vorkommt, soll eine persönliche Betreuung treten.
- Die erforderlichen rechtsstaatlichen Garantien sollen in einem einheitlichen Verfahrensrecht niedergelegt werden.
- Das neue Recht soll auch denen, die bereits heute entmündigt sind oder unter Gebrechlichkeitspflegschaft stehen, zugute kommen.

Meine Damen und Herren, mit Erleichterung für die Betroffenen stelle ich fest, daß Sie die von mir genannten Grundpfeiler der Reform nicht in Frage stellen. Mit großer Genugtuung habe ich auch zur Kenntnis genommen, daß sich in allen Ausschüssen des Bundesrates die Ansicht durchgesetzt hat, daß eine echte Vormundschaftsreform ohne **finanzielle Mehraufwendungen** nicht durchgeführt werden kann. Wir haben solche Aufwendungen in Höhe von 200 Millionen DM vorgeschlagen. Da die Ausführung des Betreuungsgesetzes Ländersache ist und damit auch die Mehrkosten auf die Länder zukommen, überrascht es mich nicht, daß Ihnen Ausschlußempfehlungen vorliegen, die auf eine drastische Senkung dieser Kosten hinauslaufen. Ich bitte Sie aber eindringlich, folgendes zu bedenken:

Eines der ganz wichtigen Ziele dieser Reform ist es, die **persönliche Betreuung** an die Stelle anonymer Verwaltung von Fällen zu setzen. Dies setzt aber voraus, daß es uns gelingen wird, künftig mehr Mitbürger zu finden, die bereit und geeignet sind, das Amt des Betreuers zu übernehmen. Mit rechtlichen Mitteln allein wird sich dieses Ziel nicht erreichen lassen. Auch im finanziellen Bereich sind stärkere Anstrengungen, vor allem beim Aufwandsersatz und bei der Aufwandsentschädigung, nötig.

Den im Betreuungswesen tätigen Vereinen mißt der Regierungsentwurf eine besondere Bedeutung zu. Das gilt nicht nur für die Fälle, in denen ein Verein oder einzelne seiner Mitarbeiter die Betreuung übernehmen. Sehr wichtig ist auch die Arbeit, die die Ver-

\*) Anlage 9

**Minister Engelhard**

a) eine bei der Gewinnung, Anleitung, Fortbildung, Beratung und Unterstützung privater Betreuer leisten. Auch diese Tätigkeit ist unverzichtbar, wenn man mehr qualifizierte Betreuer gewinnen will. Keiner kann erwarten, daß die Vereine hier ihre Tätigkeit ohne jegliche Entschädigung ausweiten.

Und noch ein Letztes: Die Reform kann nur gelingen, wenn die **Personalausstattung bei den Gerichten** so bemessen wird, daß es überhaupt möglich ist, das geschriebene Recht zu verwirklichen. Ich bitte die Länder eindringlich, die Zahl der in Vormundschaftsachen tätigen Richter insoweit deutlich zu erhöhen.

Wir sind uns darin einig, daß für die psychisch kranken, geistig behinderten und altersverwirrten Menschen, die heute unter Vormundschaft oder Pflegschaft — meist **Zwangspflegschaft** — stehen, etwas getan werden muß und daß dies umfassend und schnell zu geschehen hat. Ich appelliere an Sie: Lassen Sie uns diesen **Konsens** nie vergessen! Ich bitte Sie auch weiterhin um Unterstützung der Reform.

Meine Damen und Herren, trotz der Vorbelastung durch unsere jüngere Vergangenheit haben wir uns dazu entschlossen, die Frage der Sterilisation nicht länger in einer Grauzone des jährlich in etwa eintausend Fällen praktizierten Handelns zu lassen. Die in diesem Entwurf vorgeschlagene gesetzliche Regelung zielt darauf ab, die Sterilisation auf das äußerste Mindestmaß zu beschränken.

Ich bitte Sie auch hierfür um Ihre Unterstützung.

b) **Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Bundesminister! — Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 59/1/89 sowie acht Länderanträge in den Drucksachen 59/2 bis 9/89 vor.

Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß wir zunächst über die Ausschlußempfehlungen, für die eine gesonderte Abstimmung gewünscht wurde, und über die Länderanträge abstimmen werden. Anschließend wird dann in einer Sammelabstimmung über alle anderen Empfehlungen abgestimmt.

Ich rufe auf: Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen! Wer wünscht zuzustimmen? — Das ist eine Minderheit.

Wer stimmt dem Antrag Hessens in Drucksache 59/4/89 zu? — Minderheit.

Wer ist für Ziffer 3 der Ausschlußempfehlungen? — Mehrheit.

Wir fahren mit Ziffer 5 der Ausschlußempfehlungen fort. Wer wünscht zuzustimmen? — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Wir kommen zu dem Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 59/6/89. — Minderheit.

Dann rufe ich die hilfsweise gestellten Anträge des Landes Rheinland-Pfalz zur Abstimmung auf:

Drucksache 59/7/89! — Minderheit.

Drucksache 59/8/89! — Minderheit.

Drucksache 59/9/89! — Minderheit.

(C)

Wir fahren fort mit der Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 59/1/89.

Ziffer 8! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Minderheit.

Ziffer 14! — Minderheit.

Ziffer 15! — Mehrheit.

Ziffer 17! — Mehrheit.

Ziffer 22! — Mehrheit.

Ziffer 24! — Mehrheit.

Ziffer 25! — Mehrheit.

Wer stimmt dem Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 59/2/89 zu? — Minderheit.

Ziffer 27 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Ziffer 28! — Minderheit.

Ziffer 29! — Mehrheit.

Wer wünscht dem Antrag des Landes Hessen in Drucksache 59/5/89 zuzustimmen? — Minderheit.

Ziffer 30 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Ziffer 32! — Minderheit.

Ziffer 33! — Mehrheit.

Ich ziehe die Abstimmung über Ziffer 75 vor. — Mehrheit.

(D)

Ziffer 34! — Mehrheit.

Ziffer 37! — Minderheit.

Ziffer 40! — Mehrheit.

Ziffer 43! — Mehrheit.

Ziffer 44! — Mehrheit.

Damit ist der Antrag Bayerns in Drucksache 59/3/89 erledigt.

Ziffer 45 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Ich ziehe die Abstimmung über Ziffer 87 vor. — Mehrheit.

Ziffer 46! — Mehrheit.

Ich ziehe jetzt Ziffer 88 vor. — Minderheit.

Ziffer 47! — Mehrheit.

Ziffer 48! — Mehrheit.

Ziffer 51! — Mehrheit.

Ziffer 58! — Mehrheit.

Ziffer 64! — Mehrheit.

Ziffer 70! — Mehrheit.

Ziffer 72! — Mehrheit.

Ziffer 76! — Minderheit.

Ziffer 77! — Mehrheit.

Ziffer 78! — Mehrheit.

Ziffer 79! — Mehrheit.

Ziffer 80! — Mehrheit.

**Präsident Engholm**

- (A) Ziffer 81! — Mehrheit.  
 Ziffer 84! — Minderheit.  
 Ziffer 85! — Mehrheit.  
 Ziffer 86! — Mehrheit.  
 Ziffer 90 — zunächst ohne die Begründung! — Mehrheit.

Wer stimmt der von Rechtsausschuß und Innenausschuß vorgeschlagenen Begründung zu? — Mehrheit.

Damit ist die Begründung angenommen.

Ziffer 93! — Mehrheit.

Damit ist die Ziffer 94 erledigt.

Ich rufe jetzt alle übrigen noch nicht durch Abstimmung erledigten Empfehlungen zur Abstimmung auf. Wer stimmt diesen Empfehlungen zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes zu dem Gesetzentwurf die soeben beschlossene **Stellungnahme angenommen**.

**Minister Einert** (Nordrhein-Westfalen) gibt eine **Erklärung zu Protokoll** \*).

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 14 auf:

Bericht der Bundesregierung über die **Integration in den Europäischen Gemeinschaften**

Berichtszeitraum April bis September 1988 (Drucksache 583/88).

- (B) Gibt es eine Wortmeldung? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 583/1/88. Außerdem liegt Ihnen ein Antrag Hamburgs in Drucksache 583/2/88 vor.

Wir beginnen mit der Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen. Ich rufe auf: Ziffern 1 bis 3 gemeinsam! — Mehrheit.

Nun kommen wir zur Abstimmung über den Antrag Hamburgs. Wer wünscht zuzustimmen? — Minderheit.

Es bleibt über die restlichen Ausschlußempfehlungen abzustimmen. Bitte das Handzeichen für:

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

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

Punkt 15 der Tagesordnung:

Aktion der Kommission auf dem Gebiet der Anwendung von Artikel 48 Absatz 4 EWG-Vertrag: **Freizügigkeit** der Arbeitnehmer und Zugang zur Beschäftigung in der **öffentlichen Verwaltung** der Mitgliedstaaten (Drucksache 178/88)

**Senator Gobrecht** (Hamburg) und **Staatssekretär Kroppenstedt**, Bundesministerium des Innern, geben jeweils eine **Erklärung zu Protokoll** \*\*). — Wortmeldungen sehe ich nicht.

\*) Anlage 10

\*\*) Anlagen 11 und 12

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus Drucksache 178/1/88 ersichtlich. Außerdem liegt Ihnen in Drucksache 178/2/88 ein Antrag des Landes Baden-Württemberg vor, dem sich der Freistaat Bayern angeschlossen hat.

Ich beginne mit der Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen. Ich rufe auf:

Ziffer 1 mit dem Klammerzusatz! — Das ist eine Minderheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Minderheit, zéro.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffern 6 bis 9! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Mehrheit.

Ziffer 11! — Minderheit.

Wer ist für Ziffer 12? — Mehrheit.

Wir kommen jetzt zur Abstimmung über den 2-Länder-Antrag in Drucksache 178/2/88. Wer stimmt zu? — Minderheit.

Es bleibt über die restlichen Ausschlußempfehlungen abzustimmen. Bitte das Handzeichen für:

Ziffer 13! — Mehrheit.

Ziffer 14! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 16 der Tagesordnung:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das **Wahlrecht** der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten bei den **Kommunalwahlen** im Aufenthaltsstaat (Drucksache 410/88)

Ich erteile das Wort Herrn Staatssekretär Sauter (Bayern).

(Sauter [Bayern]: Ich gebe zu Protokoll!)

— Sie geben zu Protokoll.

Dann hat Herr Minister Professor Bull (Schleswig-Holstein) das Wort.

(Zuruf Sauter [Bayern] — Heiterkeit — Weitere Zurufe)

**Prof. Dr. Bull** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Nach dem Stand der Ausschlußempfehlungen ist es wenig angebracht, über dieses Thema sehr ausführlich zu reden. Die aktuelle politische Situation veranlaßt mich jedoch zu einem Wort der Kommentierung, zumal, wie Sie alle wissen, der Schleswig-Holsteinische Landtag ein Gesetz für ein kommunales Ausländerwahlrecht auf Gegenseitigkeit beschlossen und damit für eine Reihe von Staaten im europäischen Raum bereits die Entscheidung für ein Ausländerwahlrecht im kommunalen Bereich getroffen hat, die im größeren Rahmen der EG, durch die hier zu besprechende Richtlinie vorbereitet, gefördert werden soll.

**Prof. Dr. Bull** (Schleswig-Holstein)

a) Das Ziel der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung geht über die kleine Lösung, die den Besonderheiten des Bundeslandes Schleswig-Holstein entspricht, hinaus. Wir wollen auf längere Sicht dafür werben, ein umfassendes Wahlrecht für alle Ausländer auf der kommunalen Ebene zu schaffen. Unabhängig davon sollten wir uns aber bei dieser Gelegenheit mit dem Vorstoß der EG befassen und die dagegen vorgebrachten Einwände kurz behandeln.

Ich meine, es sollte anerkannt werden, daß das Wahlrecht für Staatsangehörige der Europäischen Gemeinschaft ein Mittel der Integration für die jeweiligen ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger sein kann. Es handelt sich dabei um die **Anerkennung politischer Rechte** in der, wie ich meine, logischen **Ergänzung der sozialen und wirtschaftlichen Rechte**, die diese Mitbürgerinnen und Mitbürger bei uns genießen. Natürlich ist das Wahlrecht kein Allheilmittel. Aber es ist ein Mittel unter vielen, die Menschen, die seit langem unter uns leben, die sich hier heimisch fühlen und die zu unserem Sozialprodukt und zu unserer sonstigen Leistung als Gesellschaft und Gemeinschaft beitragen, auch in die politische Mitverantwortung hineinzuführen. Das ist die richtige politische Antwort auf die **Herausforderung durch die rechtsradikalen Parteien**.

Die Einbürgerung, die von vielen hier als Alternative zum Ausländerwahlrecht verstanden wird, ist eben keine Alternative, sondern eine Ergänzung, die dazukommen mag, die aber den zweiten Schritt vor der völligen Integration darstellen sollte. Die Integration als Ganzes ist ein Mehrstufenprozeß. Wir sollten nicht den zweiten großen Schritt vor dem ersten, nämlich der Erweiterung politischer Rechte, tun. Eine solche Erweiterung der Teilhabe am politischen Geschehen ist nach unserem Verständnis ein **Gebot der Gerechtigkeit und Demokratie**.

Speziell in bezug auf die **Mitbürger aus den EG-Staaten** ist festzuhalten, daß gegenwärtig schon mehr als vier Millionen von ihnen das Wahlrecht auf kommunaler Ebene nicht haben. Es wird ihnen, wenn man so sagen will, vorenthalten, weil sie eben in einem Mitgliedstaat außerhalb ihres Heimatlandes leben. Sie machen, indem sie auswärts, nicht in ihrem Heimatstaat, leben, von dem ihnen in den europäischen Verträgen eingeräumten Recht der Freizügigkeit Gebrauch. Es ist anachronistisch, daß diese Freizügigkeit mit dem Verlust bestimmter politischer Rechte verbunden sein soll.

Auch die **Einheitliche Europäische Akte** hat 1986 auf die politischen und demokratischen Ziele der EG hingewiesen. Eine Gemeinschaft wie das große neue Europa kann, meinen wir, nicht darüber hinweggehen, daß eine Vielzahl von Bürgern in ihren demokratischen Rechten eingeschränkt ist.

Wenn man dieses Wahlrecht den Ausländerinnen und Ausländern einräumt, wird weder unser staatliches noch unser kommunales Gefüge beeinträchtigt. Lediglich ein Drittel der 7% Ausländer, die in der Bundesrepublik leben, kommt aus den EG-Staaten. Sie sind geographisch sehr stark gestreut. In einzelnen Kommunen erreichen die EG-Ausländer selten einen Anteil von 5%. Ausnahmen gibt es nur in einigen großen Städten und deren angrenzenden Ge-

meinden. In keinem Mitgliedstaat sind mit der Einführung eines solchen Wahlrechts besondere kommunalpolitische Probleme verbunden. Ich füge hinzu: Nach den Erfahrungen, die etwa die Niederlande oder unsere skandinavischen Nachbarn mit dem Ausländerwahlrecht gemacht haben, ist nicht zu befürchten, daß mit der Einräumung politischer Rechte an hier lebende Ausländerinnen und Ausländer auf der kommunalen Ebene irgendeine Art von Unruhe, Beeinträchtigung oder auch nur ein Hauch davon verbunden sein wird. (C)

Die Diskussion über dieses Thema, über diese Richtlinie ist einigermaßen überraschend. In den Ausschüssen des Bundesrates ist ein Patt entstanden. In der Öffentlichkeit wird, wie ich finde, eine Ablehnungsfront aufgebaut, die weder mit der traditionell europafreundlichen Haltung unseres Landes noch mit den bisherigen Willensbekundungen übereinstimmt. Die Bundesregierung, unsere Abgeordneten im Europäischen Parlament, der Deutsche Bundestag und einzelne Landtage haben sich in der Vergangenheit regelmäßig über parteipolitische Grenzen hinweg für die Einführung eines solchen Wahlrechts ausgesprochen. Seit 1974 hat das **Europäische Parlament** periodisch entsprechende Beschlüsse auch mit den Stimmen der christlich-demokratischen Abgeordneten gefaßt. In einem von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten im Juni 1985 gebilligten Bericht wird empfohlen, die Beratungen über das Kommunalwahlrecht wiederaufzunehmen. Auch auf nationaler Ebene sind entsprechende Beschlüsse gefaßt worden. Bei uns im Landtag von Schleswig-Holstein gibt es entsprechende Beschlüsse aus länger zurückliegender Zeit, nämlich schon von 1979 und 1985. (D)

Angesichts der aktuellen Diskussion ist aber besonders auf den **Beschluß des Deutschen Bundestages** vom Januar dieses Jahres hinzuweisen, der von den beiden christlich-demokratischen und christlich-sozialen Parteien mitgetragen wurde. Darin heißt es:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, in den folgenden Bereichen besondere Aktivitäten zu entfalten.

Gefordert wird das allgemeine Wahlrecht auf allen Ebenen für Bürgerinnen und Bürger der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft in allen Mitgliedstaaten.

In einem **Bericht des Auswärtigen Ausschusses** hierzu heißt es u. a.:

Die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP machen der Stärkung der Bürgerrechte und der Beteiligung der Bürger an Vorhaben der Gemeinschaft besonderen Wert bei. Nach ihrer Auffassung gebietet es die Logik des europäischen Einigungsprozesses, daß Bürgern aus den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in jedem Mitgliedstaat und auf allen Ebenen eine Mitwirkung an der politischen Gestaltung eingeräumt wird. Sie beschränkten sich bei dieser Forderung ausdrücklich nicht auf das Kommunalwahlrecht.

Ich bitte zu bedenken, daß hier ein sehr weitgehendes Wahlrecht, nämlich auch auf der Ebene der Parlamente, für EG-Bürger gefordert wird. Ich kann dies alles nur unterstreichen und etwa auch an entspre-

**Prof. Dr. Bull** (Schleswig-Holstein)

- (A) chende **Initiativen in Italien** erinnern, wo der christdemokratische Außenminister Andreotti die italienische Regierung aufgefordert hat, im italienischen Parlament eine Verfassungsreform einzubringen, um das Wahlrecht für Ausländer möglich zu machen.

Wenn es denn wirklich verfassungsrechtliche Probleme geben sollte, meine Damen und Herren, sollten wir sie in gemeinsamer Arbeit ausräumen, sollten wir uns dazu bekennen. Wir sollten der klaren politischen Aussage, die ich zitiert habe, die auch die der anderen Seite ist, das entsprechende politische Handeln folgen lassen.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank!

Herr Staatssekretär Sauter!

**Sauter** (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bayerische Staatsregierung bekräftigt erneut ihr Bekenntnis zur Einigung Europas als Voraussetzung für eine dauerhafte europäische Friedensordnung in Freiheit und wird auch künftig die Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft in Richtung einer **Europäischen Union** unterstützen. Ziel ist ein **Europa mit föderativen Strukturen**, das die Erhaltung der kulturellen Eigenarten, der gesellschaftlichen Vielfalt, eine ausgewogene Wirtschaftsentwicklung und die Bürgernähe der Entscheidungen in den Mitgliedstaaten gewährleistet.

- (B) Die Schaffung einer Europäischen Union ist aber im Moment sicherlich noch ein Fernziel, aus dem sich unzweifelhaft für die Gegenwart keine Kompetenzen für die EG ableiten lassen. Die EG muß sich schon an den bestehenden EWG-Vertrag halten. Dieser enthält keine Kompetenz für ein Richtlinie über das Kommunalwahlrecht der EG-Ausländer. Der Gemeinschaft sind einzelne **begrenzte Zuständigkeiten** übertragen worden, zu denen das Wahlrecht in den Mitgliedstaaten nicht gehört. Auch Artikel 235 EWG-Vertrag trägt nicht, weil kein Funktionszusammenhang des Kommunalwahlrechts mit der Errichtung des Binnenmarktes besteht. Die **Gemeinschaft hat** eben eindeutig, zumindest im Moment, **wirtschaftlichen Charakter**. Die geplante Richtlinie ist im übrigen mit dem geltenden Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland unvereinbar.

Es ist kein Verfassungsproblem, wie Sie es dargestellt haben, Herr Bull, auch kein mögliches Verfassungsproblem. Die Rechtslage ist relativ unbestritten und klar. Sie wissen genausogut wie ich, daß das **Kommunalwahlrecht mit der deutschen Verfassung** derzeit **nicht vereinbar** ist.

Die Ausübung der Staatsgewalt in Wahlen ist dem „Volk“ vorbehalten. Damit sind nach Artikel 116 Grundgesetz ausschließlich die deutschen Staatsangehörigen gemeint. Der Volksbegriff des Grundgesetzes ist nicht soziologischer Natur und daher auch keinen gesellschaftlichen Wandlungen — je nach Zusammensetzung der Bevölkerung — unterworfen.

Das war bisher nahezu unbestrittene Auffassung. Wenn nunmehr einige Länder, wie Schleswig-Holstein und Hamburg, möglicherweise bald auch Nordrhein-Westfalen, das Saarland und Berlin, für ein Ausländerwahlrecht eintreten, so ignorieren sie damit ei-

nes der wesentlichen Elemente unseres Staates: das **Selbstbestimmungsrecht der Deutschen**.

Wenn ich es richtig verstanden habe, wird mir signalisiert, daß ich das für das Saarland nicht aufrecht erhalten solle, sondern daß es ausgeschlossen erscheine, daß im Saarland in Zukunft ein kommunales Wahlrecht eingeführt werde. Ich nehme das gern zur Kenntnis, weil uns dies, meine sehr verehrten Herren Kollegen, erfreulicherweise verbindet.

Das Ausländerwahlrecht auf kommunaler Ebene ist wohl nur ein erster Schritt zu einem allgemeinen Wahlrecht von Ausländern auch zu den Bundes- und Landesparlamenten.

Die ablehnende Haltung zu dem Richtlinienvorschlag ist keineswegs Ausdruck einer „Europafeindlichkeit“. Ganz im Gegenteil: Wir sind der festen Überzeugung, daß die verfrühte Einführung des Kommunalwahlrechts nur stören kann. Das **Wahlrecht ist kein Mittel der Integration**, sondern setzt diese im Grunde voraus. — Herzlichen Dank.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Staatssekretär!

Das Wort hat Herr Staatsminister Caesar (Rheinland-Pfalz).

**Caesar** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich setze für Rheinland-Pfalz einen anderen Akzent, als dies der Kollege Bull für Schleswig-Holstein getan hat, komme aber zum gleichen Ergebnis und beziehe insoweit eine Gegenposition zur bayerischen Haltung, die soeben vorgetragen wurde.

(Sauter [Bayern]: Das ist bedauerlich!)

Der **Europäische Binnenmarkt 1992** ist in aller Munde. Wir reden viel und gern über die ungeheuren **Chancen und Herausforderungen**, die damit auf uns zukommen. Wir halten ihn fast alle für dringend notwendig, um den immer schärferen Konkurrenzkampf mit den Vereinigten Staaten, mit Japan und den aufstrebenden industriellen Wirtschaftsräumen in Südostasien bestehen zu können. Wir erhoffen uns die Lösung anderer Probleme — etwa eine deutliche Verringerung der Arbeitslosigkeit. Wir wissen, daß wir mit nationalen Lösungen nicht mehr weit kommen. Wir sind deshalb gerne bereit, die von Europa ausgehenden Impulse für unsere nationale Wirtschaft anzunehmen.

Geht es jedoch um konkrete Schritte in Richtung auf die politische Gestaltung Europas, die ohne eine Beteiligung der Betroffenen, der Bürger, denknötwendig ausgeschlossen ist, stellt sich eine merkliche Abkühlung unseres Interesses für Europa ein. Zwar werden die Bemühungen der EG, die europäische Einigung voranzubringen, stets und von jedermann begrüßt, das Aber folgt jedoch umgehend.

Es ist die Rede von der Wirtschaftsgemeinschaft und vom Marktbürger. Die Teilnahme und Mitwirkung am gesellschaftlichen und kommunalen Geschehen, die Möglichkeit, europäischer Staatsbürger zu sein, kommen allenfalls in gelegentlichen Sonntagsreden und Randbemerkungen vor. Die Zeit sei noch nicht reif,



Caesar (Rheinland-Pfalz)

A) wird gesagt. Herr Staatssekretär Sauter hat es soeben wiederholt.

Der Kommission wird bei dem Versuch, initiativ zu werden und Defizite abzubauen, Übereifer und Kompetenzüberschreitung vorgeworfen. Natürlich beschränkte sich der Charakter der EG anfangs weitgehend auf eine Wirtschaftsgemeinschaft — ein Standpunkt, den die Bayern auch heute noch für vorrangig halten. Die Entwicklung ist jedoch schon lange weitergegangen. Wir befinden uns in einem dynamischen Prozeß der fortschreitenden politischen Integration mit dem erklärten Fernziel **Europäische Union**. Und das nicht erst seit heute!

Die Kommission hat schon 1975 die europaweite Einführung des Kommunalwahlrechts gefordert. Das Europäische Parlament hat sich dem bereits 1983 angeschlossen. Die **Einheitliche Europäische Akte** von 1987 hat diese Forderungen aufgegriffen — nicht wörtlich, aber sicherlich von der Intention her.

Das ausdrückliche Bekenntnis, „gemeinsam für die Demokratie einzutreten“, und die Aussage: Die Europäischen Gemeinschaften und die **Europäische Politische Zusammenarbeit** verfolgen das Ziel, gemeinsam zu konkreten Fortschritten auf dem Wege zur Europäischen Union beizutragen, gehen sogar noch wesentlich weiter.

Der Richtlinienvorschlag ist also Teil einer konsequenten Entwicklung, deren Dynamik wir nicht aufhalten können und wollen; Rheinland-Pfalz jedenfalls nicht. Auf diese europapolitische Komponente, die Initiative, die Richtlinie und den rheinland-pfälzischen Vorschlag beziehe ich mich — nicht so sehr auf den Gesichtspunkt der Ausländerintegration, der soeben in den Mittelpunkt gestellt wurde. Europapolitisch aktiv bleiben!

In Anbetracht dessen wollten wir die Diskussion über das kommunale Wahlrecht für EG-Ausländer auch nicht auf die rechtliche Fragestellung reduzieren, ob **Artikel 235 EWG-Vertrag** als Ermächtigungsgrundlage herangezogen werden kann. Ich bin zwar persönlich der Meinung, daß dies möglich ist; ich respektiere aber auch die Bedenken der Kritiker, die in dieser Auslegung des Artikels 235 ein Einfallstor für den weiteren Abbau der Eigenstaatlichkeit der Länder durch die EG sehen.

Für den Fall, daß eine Mehrheit nur wegen dieser Bedenken das kommunale EG-Wahlrecht ablehnt, wäre zu überlegen, ob eine **völkerrechtliche Vereinbarung** aller EG-Mitgliedstaaten zur Einführung des EG-Wahlrechts getroffen werden könnte. Daß dies eine Verfassungsänderung in der Bundesrepublik zur Folge hätte, ist auch unsere Meinung. Darauf zielt der rheinland-pfälzische Entschließungsantrag.

Als Basis könnte der Richtlinienvorschlag der EG herangezogen werden. Die inhaltliche Ausgestaltung und die Umsetzung des Vertrages würden aber allein in die **Hoheitsbefugnis der Vertragsstaaten** fallen. Ohne auf weitere Details eingehen zu wollen, müßten nach unserer Auffassung folgende **Grundbedingungen** erfüllt werden: Die Vereinbarung muß in der ganzen Gemeinschaft gelten und in allen Ländern gleichzeitig umgesetzt werden. Das Wahlrecht ist auf EG-Angehörige zu beschränken. Die Vereinbarung eines

Kommunalwahlrechts ist kein Schritt in Richtung auf ein Wahlrecht zu den Länderparlamenten. Über den Zeitpunkt des Inkrafttretens müßte noch verhandelt werden.

Unter dieser Prämisse sollte unser Entschließungsantrag auch von den Ländern mitgetragen werden können, die den materiellen Regelungsgehalt der Richtlinie befürworten, der EG jedoch insoweit die Regelungskompetenz absprechen.

Meine Damen und Herren, es paßt nicht zusammen, wenn wir uns einerseits im Hinblick auf den Europäischen Binnenmarkt um eine **stärkere Flexibilität und Mobilität des Bürgers** bemühen, ihn gleichzeitig aber von den elementarsten politischen Mitspracherechten im Gastland ausklammern.

Wir wollen das gemeinsame Europa der Bürger. Deshalb unterstützt Rheinland-Pfalz die Schaffung des Kommunalwahlrechts für alle EG-Bürger.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank! — Weitere Wortmeldungen habe ich nicht.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 410/1/88. Außerdem liegen Ihnen in Drucksache 410/2/88 ein Antrag des Freistaates Bayern und in Drucksache 410/3/88 ein Antrag des Landes Rheinland-Pfalz vor.

Soweit es sich um die Benennung von Beauftragten des Bundesrates handelt, sind die Ausschußberatungen abgeschlossen.

Wir stimmen zunächst darüber ab. Ich rufe deshalb die Ziffer 1 der Ausschußempfehlungen auf. Wer wünscht zuzustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Im übrigen hat der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften seine Beratungen vertagt und einen Unterausschuß eingesetzt.

Es ist daher zunächst darüber abzustimmen, ob jemand heute in der Sache entscheiden möchte. — Das ist nicht der Fall.

Dann werden wir die **Beratungen** im Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften **fortsetzen**.

Punkt 18:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend **gefährliche Stoffe** enthaltende Batterien und Akkumulatoren (Drucksache 5/89)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 5/1/89 ersichtlich.

Wir kommen zur Abstimmung. Ich rufe auf:

Ziffern 1 bis 5 gemeinsam! Handzeichen bitte! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffer 8! — Mehrheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

**Präsident Engholm**

(A) Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffer 11! – Mehrheit.

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

## Punkt 21:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 78/660/EWG über den Jahresabschluß und der Richtlinie 83/349/EWG über den konsolidierten **Abschluß** hinsichtlich der Ausnahmen für **kleine und mittlere Gesellschaften** sowie der Aufstellung und Offenlegung von Abschlüssen in ECU (Drucksache 567/88)

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 567/1/88.

Zur Abstimmung rufe ich auf:

Ziffern 1 und 2 gemeinsam! Handzeichen bitte! – Mehrheit.

Ziffer 3! – Mehrheit.

Ziffern 4 bis 9 gemeinsam! – Mehrheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffer 11! – Mehrheit.

Ziffer 12! – Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

## Punkt 22:

(B) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend die **Auftragsvergabe** durch Auftraggeber im Bereich der **Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung** (Drucksache 523/88)

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 523/1/88 ersichtlich. Wir kommen zur Abstimmung. Wer ist für:

Ziffer 1 – zunächst ohne den Klammerzusatz? – Mehrheit.

Wer stimmt dem Klammerzusatz zu? – Mehrheit.

Ziffer 2! – Minderheit.

Ziffer 3! – Mehrheit.

Ziffer 4! – Mehrheit.

Ziffer 5 – zunächst ohne den Klammerzusatz! – Mehrheit.

Dann der Klammerzusatz extra! – Mehrheit.

Ziffer 6! – Mehrheit

Damit entfällt Ziffer 7.

Ziffern 8 und 9 gemeinsam! – Mehrheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffer 11! – Mehrheit.

Ziffern 12 bis 14! – Mehrheit.

Ziffer 15! – Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 16.

Ziffern 17 bis 22! – Mehrheit.

Ziffer 23! – Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 24.

Ziffer 25! – Mehrheit.

Ziffer 26 mit Klammerzusätzen! – Mehrheit.

Ziffer 27! – Mehrheit.

Ziffer 28! – Mehrheit.

Ziffern 29 bis 32! – Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu der Vorlage entsprechend **beschlossen**.

## Punkt 24:

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über das **LINGUA-Programm** zur **Förderung der fremdsprachlichen Ausbildung** in der Europäischen Gemeinschaft

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur **Förderung des Fremdsprachenunterrichts** in der Europäischen Gemeinschaft als Bestandteil des LINGUA-Programms (Drucksache 53/89)

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in der Drucksache 53/1/89 vor. Ich rufe auf:

Ziffer 1! – Mehrheit.

Ziffer 2! – Mehrheit.

Ziffer 3! – Minderheit.

Wer stimmt Ziffer 4 zu? – Mehrheit.

Ziffer 5! – Mehrheit.

Ziffer 6! – Mehrheit.

Ziffern 7 bis 9 mit dem Klammerzusatz! – Mehrheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffer 11! – Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat so **beschlossen**.Herr **Staatssekretär Dr. Schaumann**, Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, hat eine **Erklärung zu Protokoll** \*) gegeben.

## Punkt 25:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die **Gurtanlegepflicht** in Kraftfahrzeugen mit einem Gewicht von weniger als 3,5 t (Drucksache 570/88)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ergeben sich aus der Drucksache 570/1/88. Ich rufe auf:

Ziffer 1! – Minderheit.

Ziffer 2! – Mehrheit.

Ziffer 3! – Mehrheit.

Ziffer 4! – Mehrheit.

Ziffern 5 und 6 gemeinsam! – Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat so **beschlossen**.

\*) Anlage 13

**Präsident Engholm**

## A) Punkt 27:

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über **hochauflösendes Fernsehen** (Drucksache 632/88)

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 632/1/88 ersichtlich.

Ich rufe zur Abstimmung Ziffer 1 auf. — Das ist die Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

## Punkt 31:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über mit **ionisierenden Strahlen** behandelte **Lebensmittel** und Lebensmittelbestandteile (Drucksache 640/88)

Keine Wortmeldungen?

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 640/1/88 vor. Ich rufe auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2 mit Klammerzusatz! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 3.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 6.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffer 8! — Mehrheit.

Ziffer 9! — Minderheit.

Wer stimmt Ziffer 10 zu? — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Mehrheit.

Ziffer 13! — Mehrheit.

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

## Punkt 36:

Verordnung über die Feststellung und Dekung des **Arbeitskräftebedarfs nach dem Arbeitssicherstellungsgesetz** (ArbSV) (Drucksache 54/89)

**Erklärungen zu Protokoll** \*) geben: **Minister Professor Bull** für Ministerin Tidick (Schleswig-Holstein), **Senator Rehlinger** (Berlin) und Herr **Parlamentarischer Staatssekretär Vogt**, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. Ansonsten keine Wortmeldungen!

Die Ausschußempfehlungen liegen Ihnen in Drucksache 54/1/89 vor. Wer der unter Ziffer 1 dieser Drucksache angeführten Änderung zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Dann kommen wir zur Schlußabstimmung. Wer der (C) Verordnung mit der Maßgabe der soeben angenommenen Änderung zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **der Verordnung mit einer Änderung zugestimmt**.

Jetzt kommt Punkt 37:

Dritte Verordnung zur Änderung der **Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung** (Drucksache 633/88).

Gibt es dazu eine Wortmeldung? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 633/1/88 vor. Ferner liegt ein Antrag Niedersachsens in Drucksache 633/2/88 vor.

Ich rufe die Ausschußempfehlungen, und zwar zunächst die Ziffer 1, auf. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Dann lasse ich jetzt darüber abstimmen, wer **der Verordnung nach Maßgabe dieser Änderung zuzustimmen** wünscht. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Die Konzentration läßt nicht nur im Plenum nach.

Wir stimmen nun noch über die Entschließungen in der Empfehlungsdrucksache ab. Ich rufe hierzu auf:

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

(D)

Jetzt rufe ich den Antrag Niedersachsens in Drucksache 633/2/88 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit ist Ziffer 6 erledigt.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffer 8! — Mehrheit.

Dann ist so **beschlossen**.

Punkt 39 der Tagesordnung:

Zweite Verordnung zur Änderung der **Strahlenschutzverordnung** (Drucksache 594/88)

**Erklärungen zu Protokoll** \*) geben: **Minister Professor Bull** für Ministerin Tidick (Schleswig-Holstein) und **Staatssekretär Professor Schreckenberger**, Bundeskanzleramt, für Parlamentarischen Staatssekretär Grüner, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. — Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht.

Dann kommen wir zur Abstimmung. Es liegen vor: Die Ausschußempfehlungen in Drucksache 594/1/88 sowie Länderanträge in Drucksachen 594/2 und 3/88.

Die Ausschußempfehlungen werden zu einer Sammelabstimmung aufgerufen, wenn von Ihnen nicht ausdrücklich eine Einzelabstimmung gewünscht wird. — Das ist nicht der Fall.

\*) Anlagen 14 bis 16

\*) Anlagen 17 und 18

**Präsident Engholm**

(A) Dann rufe ich von den Ausschlußempfehlungen auf:

Ziffer 1! – Mehrheit.

Ziffer 4! – Minderheit.

Ziffer 6! – Minderheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffer 11! – Minderheit.

Ziffer 12! – Minderheit.

Ziffer 13! – Minderheit.

Nun der hessische Antrag in Drucksache 594/2/88! Handzeichen bitte! – Minderheit.

Aus den Ausschlußempfehlungen:

Ziffer 14! – Mehrheit.

Ziffer 15! – Mehrheit.

Ziffer 19! – Mehrheit.

Wir kommen nun zur Sammelabstimmung über alle noch nicht durch Abstimmung erledigten Änderungsempfehlungen der Ausschüsse. Wer stimmt ihnen zu? – Mehrheit.

Es folgt die Schlußabstimmung. Wer der Verordnung nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Minderheit.

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

(B) Ich gehe davon aus, daß die Ablehnung begründet werden soll. Dafür liegt ein 5-Länder-Antrag in Drucksache 594/3/88 vor. Wer stimmt dieser Begründung zu? – Das ist eine Minderheit.

Sodann bleibt über die vorgeschlagene Entschließung abzustimmen. Wer der unter Ziffer 22 der Ausschlußempfehlung vorgeschlagenen Entschließung zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen.

(Zuruf)

– Ich gebe zu, daß die Situation ein bißchen idiotisch ist. Sind Sie mit einer Vertagung dieses Punktes einverstanden? – Mir fehlt eine Begründung, wenn ich gefragt werde; Ihnen auch, Frau Kollegin. Oder macht das nichts aus?

(Weitere Zurufe)

– Gut! Das wird nicht gewünscht.

Dann frage ich noch einmal: Wer der unter Ziffer 22 der Ausschlußempfehlungen vorgeschlagenen Entschließung zustimmen möchte. Ich bitte um das Handzeichen. – Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **Entschließung angenommen.**

Punkt 40 der Tagesordnung:

Siebte Verordnung zur Änderung der **Gefahrgutverordnung-Binnenschifffahrt** (Drucksache 9/89)

Wird das Wort gewünscht? – Das ist nicht der Fall.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen (C) der Ausschüsse in Drucksache 9/1/89 vor. Ich rufe auf:

Ziffern 1 und 2 gemeinsam! – Mehrheit.

Ziffer 3! – Mehrheit.

Ziffern 4 und 5! – Mehrheit.

Ziffer 6! – Mehrheit.

Damit ist Ziffer 7 erledigt.

Ziffer 8! – Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **der Verordnung** gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes **nach Maßgabe der vorangegangenen Abstimmung zugestimmt.**

Punkt 41:

Bergverordnung für den Festlandssockel

(**Festlandssockel-Bergverordnung** – FlsBergV)  
(Drucksache 3/89)

Wird das Wort gewünscht? – Das ist nicht der Fall.

Zur Abstimmung liegen die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 3/1/89 vor.

Zunächst rufe ich die Ziffern 1 bis 14 gemeinsam auf. Ich darf um das Handzeichen bitten, wer zustimmt. – Das ist die Mehrheit.

Nun Ziffer 15! – Mehrheit.

Ziffern 16 und 17 gemeinsam! – Mehrheit.

Ziffer 18! – Minderheit.

Dann stimmen wir jetzt über Ziffer 19 der Empfehlungen ab. Handzeichen bitte! – Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 20 der Ausschlußempfehlungen.

Jetzt noch die Ziffern 21 bis 28 der Ausschlußempfehlungen! – Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **der Verordnung nach Maßgabe der Abstimmungsergebnisse** gemäß Art. 80 Abs. 2 des Grundgesetzes **zugestimmt.**

Punkt 45:

Neunzehnte Allgemeine Verwaltungsvorschrift, Teil A, über Mindestanforderungen an das **Einleiten von Abwasser in Gewässer (Zellstoffherzeugung)** – 19. AbwasserVwV, Teil A – (Drucksache 57/89)

**Erklärungen zu Protokoll** \*) von Herrn **Senator Gobrecht** (Hamburg) und Herrn **Staatssekretär Professor Schreckenberger** (Bundeskanzleramt) für Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Grüner, Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Weiter keine Wortmeldungen!

Wir kommen zur Abstimmung. Es liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 57/1/89 und Länderanträge in Drucksachen 57/2 bis 4/89.

Ich rufe aus den Ausschlußempfehlungen auf:

\*) Anlagen 19 und 20

**Präsident Engholm**

Ziffer 1! — Minderheit.

Nun der Antrag Niedersachsens in Drucksache 57/3/89! — Minderheit.

Aus den Ausschußempfehlungen: Ziffer 2! — Minderheit.

Antrag Hamburgs in Drucksache 57/4/89! Handzeichen bitte! — Minderheit.

Dann der bayerische Antrag in Drucksache 57/2/89! — Minderheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer stimmt der Verwaltungsvorschrift **unter Berücksichtigung der vorangegangenen Abstimmungen** zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **der Verwaltungsvorschrift zugestimmt**.

Nun ist noch über die unter Ziffer 3 der Ausschußempfehlungen vorgeschlagene Entschließung zu befinden. Wer stimmt zu? — Mehrheit

Die **Entschließung** ist damit **angenommen**.

## Punkt 48:

Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der **Gemeinschaftsregeln** im Rahmen der Verfahren zur **Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauaufträge** — Geschäftsordnungsantrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 62/89).

**Erklärungen zu Protokoll \*)**: Staatssekretär Sauter (Bayern) und Staatssekretär Professor Schreckberger, Bundeskanzleramt, für Parlamentarischen Staatssekretär Dr. von Wartenberg, Bundesminister für Wirtschaft. — Wird weiter das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Die Ausschußberatungen haben noch nicht stattgefunden. Wir sind aber übereingekommen, wegen der Eilbedürftigkeit in der Sache Stellung zu beziehen.

Zur Abstimmung liegen Ihnen ein Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern in Drucksache 62/1/89 sowie ein Antrag des Landes Berlin in Drucksache 62/2/89 vor.

Der Antrag Berlins umfaßt den Antrag von Baden-Württemberg und Bayern.

Ich rufe daher zur Abstimmung den Antrag Berlins in Drucksache 62/2/89 auf, und zwar zunächst Ziffer 1 ohne den unterstrichenen Textteil. Wer wünscht zuzustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Wer möchte dem unterstrichenen Textteil der Ziffer 1 zustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3 — auch hier zunächst ohne den unterstrichenen Textteil! — Mehrheit.

Bitte das Handzeichen für den unterstrichenen (C) Textteil! — Mehrheit.

Ziffer 4 — zunächst ohne die unterstrichene Ergänzung Berlins! Wer ist dafür? — Mehrheit.

Wer ist für die Ergänzung? — Mehrheit.

Der Bundesrat hat so **beschlossen**.

## Punkt 49:

Vorschlag für die Bestellung des **Präsidenten der Landeszentralbank in Schleswig-Holstein** (Drucksache 94/89)

Die Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, dem Vorschlag der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung zu entsprechen, d. h. Herrn Werner Schulz mit Wirkung vom 1. Mai 1989 für die Dauer von acht Jahren gemäß § 8 Abs. 4 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank zur Bestellung zum Präsidenten der Landeszentralbank in Schleswig-Holstein **vorzuschlagen**.

Wer dieser Empfehlung zu folgen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Ich bedanke mich. Es ist so **beschlossen**.

So schnell wird man selten Präsident; ich will das einmal in Parenthese hier anfügen.

(D)

## Punkt 50 der Tagesordnung:

**Personalien** im Sekretariat des Bundesrates

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

Gemäß § 6 Abs. 2 der Geschäftsordnung erbitte ich Ihre Zustimmung zur Ernennung des Oberregierungsrates Gerhard Sennlaub zum Regierungsdirektor und zur Übernahme der Verwaltungsrätin Beate Schmidt in den Dienst des Bundesrates.

Die Personalien sind bekannt. Der Ständige Beirat hat keine Einwendung erhoben.

Wer wünscht dem zuzustimmen! — Das ist **einstimmig** der Fall. Es ist so **beschlossen**.

Meine Damen und Herren wir haben damit die Tagesordnung für heute — ich hoffe, mit Anstand — abgewickelt.

Ich wünsche Ihnen allen ein gesegnetes, erholsames Osterfest und so schönes Wetter, wie es heute offensichtlich herrscht.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich für Freitag, den 21. April 1989, 9.30 Uhr, ein. Kommen Sie gut nach Hause!

(Schluß: 13.29 Uhr)

\*) Anlagen 21 und 22

(A)

**Nachtrag zur 597. Sitzung****Erklärung**

von Staatssekretär **Dr. Schaumann** (BMBW)  
zu Punkt 39 der Tagesordnung

Die Bundesregierung hat in dem zuständigen Staatssekretärausschuß für Europafragen am 8. Februar 1989 entschieden, gegen den Beschluß des Rates vom 16. Dezember 1988 über das COMETT II-Programm vor dem Europäischen Gerichtshof Klage zu erheben. Sie entspricht damit dem Votum des Antrags. Die Beteiligung der Länder an der Erstellung der entsprechenden Schriftsätze wird in der üblichen Weise erfolgen.

**Berichtigung zur 597. Sitzung**

Auf Seite 43 A, Zeile 2, ist „Drucksache 395/7/88“ zu lesen.

**Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung**

Einsprüche gegen den Bericht über die 597. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(B)

## A) Anlage 1

## Erklärung

von Staatsminister **Dr. Gerhardt** (Hessen)  
zu **Punkt 2** der Tagesordnung

Mit der anstehenden **Börsennovelle** sollen vorrangig die gesetzlichen Grundlagen für die Deutsche Terminbörse geschaffen werden. Das Gesetzesvorhaben dient der Verbesserung der Attraktivität des Finanzplatzes Bundesrepublik Deutschland und sollte zur Vermeidung irreparabler Schäden für die deutschen Börsenplätze ohne Verzögerung verwirklicht werden.

Zu Beginn der Gesetzgebungsarbeiten bestand daher ein weitgehender Konsens, daß die Novelle über die zur Schaffung der Terminbörsen notwendigen Gesetzesänderungen hinaus keine börsenstrukturelevanten Fragen aufgreifen sollte. Probleme der künftigen Börsenstruktur sollten vielmehr im Zuge einer grundlegenden Reform des Börsenwesens gelöst werden, die umgehend nach Verabschiedung der anstehenden Novellierung in Angriff zu nehmen ist.

Hessen ist nach wie vor dieser Auffassung und wendet sich daher gegen einige Empfehlungen der Ausschüsse, die über das eigentliche Novellierungsziel hinaus grundlegende börsenpolitische Fragen aufgreifen.

Eine Legaldefinition des Begriffes Börse ist nicht sinnvoll, jedenfalls nicht gegenwärtig. Der Gesetzgeber des Börsengesetzes des Jahres 1896 hat aus wohlwollenden Gründen auf eine Legaldefinition des Börsenbegriffes verzichtet. Er wollte der Rechtsprechung und der Verwaltung ein großes Maß an Flexibilität belassen, um künftigen wirtschaftlichen Entwicklungen in geeigneter Weise begegnen zu können. Diese Gründe sind heute noch aktueller als damals; denn die technische Entwicklung im Bereich der Telekommunikation und der elektronischen Datenverarbeitung ist heute rasant wie nie zuvor. Rechtsprechung und Verwaltung haben ausreichend präzise Merkmale des Börsenbegriffes entwickelt. Daher ist eine Legaldefinition nicht notwendig. Auch zur Abwehr kommerzieller Anbieter börsenähnlich organisierter Markt-Dienstleistungen ist eine Legaldefinition nicht erforderlich. Denn eine gesetzliche Definition schreibt den Anwendungsbereich des Börsenbegriffes unflexibel fest und ist somit eher schädlich.

Sollten andere Gründe, wie beispielsweise die Schaffung des einheitlichen Binnenmarktes, für eine Legaldefinition sprechen, so kann dies im Rahmen der bald zu erwartenden nächsten Börsengesetznovelle Berücksichtigung finden. Dies würde eine ausreichende Berücksichtigung aller Auswirkungen ermöglichen. Auch bedarf es einer Legaldefinition im Hinblick auf die Deutsche Terminbörse nicht; denn diese erfüllt alle Merkmale einer Börse im Sinne des Börsengesetzes.

Da die vorgeschlagene Definition keinerlei Vorteile bringt, die Börsengesetznovelle jedoch der Gefahr der Verzögerung aussetzt, kann das Land Hessen die entsprechende Ausschußempfehlung nicht mittragen.

Die Aufsicht über die Maklerschaft, insbesondere über die Kursmakler, muß bei der Börsenaufsichtsbehörde bleiben. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht im Interesse der Wettbewerbsneutralität im Hinblick auf die Aufsicht über die Maklerschaft vor, daß die Aufsicht durch das Land ausgeübt wird. Hingegen wäre bei Ausübung der Aufsicht durch die Geschäftsführung der Börse eine strikte Neutralität nicht unter allen Umständen gewährleistet. Versuche, die Neutralität der Geschäftsführung mit Hilfe von Mitwirkungsrechten der Börsenaufsichtsbehörde und durch ausdrücklich normierte Pflichten zu gewährleisten, gehen an der Praxis vorbei. Im übrigen gerät die Börsengeschäftsführung in einen inneren Konflikt zwischen gestalterischen Aufgaben einerseits und Aufsichtsaufgaben andererseits. Ein solcher Konflikt sollte unter allen Umständen vermieden werden.

Die Regelung der Börsenzeit ist eine der wichtigsten Befugnisse der Selbstverwaltung der Börsen. Die Marktteilnehmer können den zeitlichen Bedarf nach Börsenhandelszeiten selbst am besten bestimmen. Deswegen muß die Festsetzung der Börsenzeit den Marktteilnehmern und der Selbstverwaltung der Börse überlassen bleiben. Die Ermächtigung für die Börsenaufsichtsbehörde zur Regelung der Börsenzeit sollte auf das Ziel der Aufrechterhaltung der Ordnung für den Geschäftsverkehr an der Börse beschränkt bleiben.

Hierfür bedarf es jedoch keiner neuen Ermächtigung, da diese bereits im geltenden Recht enthalten ist. Die Praxis zeigt, daß die Börsenvorstände bereits jetzt bei Bedarf die Börsenzeit fallweise verlängern. Die von den Ausschüssen empfohlene Ermächtigung für die Börsenaufsichtsbehörde kann daher nur als Ermächtigung für fallweise Anordnungen verstanden werden, nicht als Ermächtigung zur generellen Regelung. Eine weitergehende Ermächtigung wäre auch verfassungsrechtlich problematisch; denn ihr Zweck wäre zu unbestimmt. Außerdem würden der Regelungsbereich des Börsengesetzes verlassen und eine Regulierung des Wertpapierhandels im allgemeinen bewirkt. Das Land Hessen sieht in der Verlängerung der Börsenzeit durchaus eine geeignete Maßnahme zur Lösung verschiedener kürzlich zu Tage getretener Probleme. Doch hält es eine generelle Festsetzung der Börsenzeit durch die Aufsichtsbehörde nicht für den richtigen Weg.

Weiterhin hält Hessen eine Übertragung der Befugnisse der Courtagfestsetzung auf den Bund nicht für zweckmäßig. Eine Übertragung von Länderkompetenzen auf den Bund sollte aus grundsätzlichen Erwägungen nur aus wichtigen Gründen erfolgen. Solche Gründe sind nicht ersichtlich. Die zahlreichen Sachfragen, welche Voraussetzung einer sachgerechten Festlegung der Courtag sind, können durch den Bund nicht besser geklärt werden als durch die Länder, da der Bund sich in allen Belangen der Amtshilfe der Börsenaufsichtsbehörden bedienen muß. Das Erfordernis der Zustimmung zu Neuregelungen durch den Bundesrat macht die schwierigen Abstimmungsprozesse zwischen den Bundesländern nicht überflüssig, sondern nur noch komplizierter.

- (A) Schließlich hält das Land Hessen das Heimatbörsenprinzip für einen börsenpolitischen Rückschritt. Die Änderungen des Zulassungsrechts wurden durch die EG-Richtlinie vom 22. Juli 1987 über die gegenseitige Anerkennung der Börsenzulassungsprospekte in der Gemeinschaft erforderlich. Europaweit wird eine gegenseitige Anerkennung der Prospektprüfung mit entsprechender Verfahrens- und Gebührenentlastung der Emittenten ein Schritt zur Dienstleistungsfreiheit sein.

Nach der entsprechenden Ausschußempfehlung soll eine Anerkennung bei einer Erstzulassung an einer Börse der Bundesrepublik Deutschland nur dann erfolgen müssen, wenn diese Erstzulassung an der „Heimatbörse“ stattfand. Dies würde zu dem abwegigen Ergebnis führen, daß ein Emittent mit Sitz — beispielsweise in München in den Genuß der Anerkennungspflicht durch alle deutschen Börsen kommt, wenn er die Erstzulassung in Lissabon oder London, nicht aber in Stuttgart oder Frankfurt betrieben hat.

## Anlage 2

### Erklärung

von Ministerpräsident **Dr. h. c. Späth**  
(Baden-Württemberg)  
zu **Punkt 3** der Tagesordnung

- (B) Die Frage der Reform der **Vereinsbesteuerung** steht seit über zehn Jahren im Raum. Baden-Württemberg hat bereits mit Bundesrats-Initiativen in den Jahren 1980 und 1985 die Auffassung vertreten, daß die Besteuerungsregeln für die Vereine vereinfacht werden müssen. Das Thema ist zwar ausführlich diskutiert worden; eine endgültige Lösung konnte bisher aber nicht gefunden werden. Deshalb haben wir die Steuerreform zum Anlaß genommen, dieses wichtige Anliegen unserer Vereine in die aktuelle politische Diskussion einzubringen.

Die Baden-Württembergische Landesregierung begrüßt es sehr, daß das Bundeskabinett nunmehr am 15. Februar 1989 den vorliegenden Gesetzentwurf verabschiedet und dem Bundesrat zugeleitet hat. Mit Genugtuung können wir feststellen, daß die wichtigsten Vorstellungen und Anliegen des Landes für den Vereinssteuerbereich im vorliegenden Gesetzentwurf Berücksichtigung gefunden haben.

Die Mängel der bisherigen Praxis der Vereinsbesteuerung sind bekannt. Insbesondere die kleinen Vereine können ihre finanziellen Angelegenheiten nicht mehr ohne Steuerberater durchführen. Das bestehende Steuerrecht verleitet zudem zu „abenteuerlichen“ Umgehungsstrukturen. Dies wird nicht mehr erforderlich sein, wenn das Gesetz, wie vorgesehen, zeitgleich mit der Steuerreform 1990 in Kraft treten wird.

In zahlreichen Gesprächen haben wir dargelegt, daß es uns nicht darum geht, das Gaststättengewerbe dadurch zu schädigen, daß wir eine überzogene wirtschaftliche Aktivität der Vereine fördern wollen. Mit dem Herrn Bundesfinanzminister habe ich den Eindruck, daß es gelungen ist, durch intensive Gespräche

mit dem gastronomischen Gewerbe die dort vorhandenen Bedenken ein Stück zu reduzieren, vielleicht sogar weitgehend auszuräumen.

Tatsache ist, daß die wirtschaftlichen Betätigungen, also die wirtschaftlichen Geschäftsbetriebe, grundsätzlich auch künftig steuerpflichtig bleiben. Nach wie vor werden jedoch zur Verbesserung und Vereinfachung der Vereinsbesteuerung verschiedene Bedenken geltend gemacht. Zunächst hat man uns entgegengehalten, bei unserer Vereinsbesteuerunginitiative handele es sich um ein bloßes Ablenkungsmanöver im Rahmen der Steuerreform. Jetzt wird vor allem kritisiert, daß der Übungsleiterpauschbetrag nicht weiter aufgestockt werden soll.

Aber was ist denn das Hauptanliegen der Vereine? Doch nicht der Übungsleiterpauschbetrag! So wichtig die Aufrechterhaltung dieses Freibetrages auch ist — das große Anliegen der kleinen Vereine besteht im Kern doch darin, daß sie in einem bestimmten Umfang bei wirtschaftlicher Gesamttätigkeit nicht steuerpflichtig sein wollen, d. h. keine Steuererklärung machen müssen.

Ich sage dies ganz bewußt im Blick auf die Diskussion im Finanzausschuß des Bundesrates, bei der Hamburg vor allem vor dem vorliegenden Gesetzentwurf gewarnt hat. Mit dem vorliegenden Gesetz — so wird befürchtet — würden die neuen Besteuerungsmöglichkeiten, die Wachstumsfelder, in einen Bereich gebracht, in dem durch Organisationsmöglichkeiten Steuerfreiheit erzeugt werden könnte. Es gehe aber darum, die Wachstumsbereiche der deutschen Volkswirtschaft in die Besteuerung hinein- und nicht herauszuführen.

Eine solche Betrachtungsweise übersieht, daß die gemeinschaftsbildende Kraft der Vereine für das gesamte gesellschaftliche Zusammenleben unersetzlich ist. Wir werten das Engagement unserer Bürger in unseren Vereinen als eine gewisse staatserhaltende Substanz, und deshalb billigen wir seitens des Landes, daß hier zwei wesentliche Elemente zum Ausdruck kommen, nämlich die Steuervereinfachung für die Vereine und für die Finanzämter auf der einen Seite und eine Subventionsverpflichtung der öffentlichen Hand, die gesellschaftspolitisch durchaus gerechtfertigt werden kann.

Leider ist in den vergangenen Tagen in einigen Medien der Eindruck erweckt worden, daß künftig jegliche vereinsmäßig betriebene Freizeitbetätigung als gemeinnützig anerkannt wird. Dies ist jedoch durch den Gesetzentwurf eines Vereinsförderungsgesetzes nicht beabsichtigt.

Durch den Gesetzentwurf soll das Problem der bisher unbefriedigenden Abgrenzung der steuerbegünstigten von den nicht steuerbegünstigten Zwecken durch eine Ausdehnung der Steuerbegünstigung (Gemeinnützigkeit) gelöst werden. Im Grunde geht es darum, Ungerechtigkeiten zu beseitigen. Es ist z. B. sachlich nicht begründbar, warum Pferderennsportvereine gemeinnützig sein sollen, während dieses steuerliche Privileg Hundesportvereinen nicht zuerkannt wird. Gleiches gilt für die Unterscheidung zwischen (steuerbegünstigten) Kleingartenvereinen und



- a) (nicht steuerbegünstigten) Pflanzen- und Kleintierzuchtvereinen.

Die Abgrenzungsprobleme können nur gelöst werden, wenn man entweder alle Freizeitbetätigungen vom Gemeinnützigkeitsprivileg ausnimmt oder bisher nicht steuerbegünstigte Zwecke als gemeinnützig anerkennt, soweit dies sachlich gerechtfertigt erscheint.

Die Bundesregierung und das Land Baden-Württemberg haben sich – entgegen dem Vorschlag der unabhängigen Sachverständigenkommission – für den Weg der Ausdehnung der gemeinnützigen Zwecke entschieden. Um Mißbräuche zu vermeiden, hat der Finanzausschuß des Bundesrates auf Antrag des Landes den Umfang der künftig steuerbegünstigten Betätigungen gegenüber dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eingegrenzt.

Ein Mißbrauch des Gemeinnützigkeitsprivilegs wird dadurch ausgeschlossen, daß der Status der Gemeinnützigkeit auch künftig nur Einrichtungen zuerkannt wird, die selbstlos die Allgemeinheit fördern und nicht der Förderung wirtschaftlicher Einzelinteressen der Vereinsmitglieder dienen. Es ist deshalb auch künftig gewährleistet, daß die steuerbegünstigt angesammelten Vereinsmittel der Allgemeinheit zugute kommen und nicht in Form wirtschaftlicher Vorteile an die Vereinsmitglieder ausgekehrt werden.

Zuweilen wird auch unterstellt, daß mit der Ausdehnung der Gemeinnützigkeit gleichzeitig eine Ausdehnung des Spendenabzugs für Zuwendungen an die künftig gemeinnützigen Vereine verbunden ist. Dabei ist zu berücksichtigen, daß das Vereinsförderungsgesetz lediglich die Ausdehnung der Gemeinnützigkeit regelt. Die Frage der Spendenabzugsberechtigung ist nicht unmittelbarer Bestandteil des Vereinsförderungsgesetzes, muß aber im zeitlichen Zusammenhang mit dem Vereinsförderungsgesetz bis zum vorgesehenen Inkrafttreten am 1. Januar 1990 entschieden werden. Der Finanzausschuß des Bundesrates hat auch hierzu eine Empfehlung vorgeschlagen.

Das Problem der steuerlichen Gemeinnützigkeit und der Spendenabzugsmöglichkeit besteht darin, daß sie für eine große Anzahl von Vereinen heute schon möglich sind, relativ wenige Vereine mit im Grunde gleichen Verhältnissen davon aber ausgeschlossen sind. Diese Ungleichbehandlung würde noch verstärkt, wenn die Spendenabzugsmöglichkeit für Zuwendungen an die künftig (neu) gemeinnützigen Vereine ausgeschlossen würde.

Mißbräuchliche Gestaltungen gab es schon bisher. Diesen wurden – z. B. bei privaten Segel- und Reitclubs – dadurch begegnet, daß im Einzelfall eine Förderung der Allgemeinheit verneint und die Steuerbegünstigung versagt wurde. Die Sorge, daß sich durch eine Ausdehnung der Spendenabzugsmöglichkeit die Gefahr von Mißbräuchen nennenswert vergrößert, sollten wir daher nicht überbewerten.

Für Baden-Württemberg kann ich zusammenfassend feststellen: Wir sind in höchstem Maße daran interessiert, daß in Sachen Vereinfachung der Vereinsbesteuerung endlich ein Knopf an die Sache gemacht wird. Das Gesetz ist erfreulicherweise auf den Weg gebracht worden. Wir hoffen und wünschen uns, daß der vorliegende Gesetzentwurf baldmöglichst in Kraft tritt.

## Anlage 3

(C)

### Umdruck Nr. 2/89

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 598. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

#### I.

Den Gesetzen zuzustimmen:

##### Punkt 4

Gesetz zu dem Protokoll vom 26. November 1976 zum **Abkommen** vom 22. November 1950 über die **Einfuhr von Gegenständen erzieherischen, wissenschaftlichen oder kulturellen Charakters** (Drucksache 96/89)

##### Punkt 5

Gesetz zu dem **Übereinkommen** vom 18. Oktober 1969 zur **Errichtung der Karibischen Entwicklungsbank** (Drucksache 97/89)

#### II.

Gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben:

##### Punkt 11

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung der **Bundes-Apothekerordnung** (Drucksache 42/89)

#### III.

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

(D)

##### Punkt 13

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Vertrag** vom 31. Mai 1988 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Republik Österreich** über **Amts- und Rechtshilfe in Verwaltungssachen** (Drucksache 41/89, Drucksache 41/1/89)

#### IV.

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

##### Punkt 17

Vorschlag einer Verordnung (EGKS, EWG, Euratom) des Rates zur Änderung der Haushaltsordnung vom 21. Dezember 1977 für den **Gesamthaushaltsplan** der Europäischen Gemeinschaften (Drucksache 8/89, Drucksache 8/1/89)

##### Punkt 19

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über einen **Verhaltenskodex** im Zusammenhang mit **computergesteuerten Buchungssystemen** (Drucksache 561/88, Drucksache 561/1/88)

(A) **Punkt 23**

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die **Auftragsvergabe** durch Unternehmen im **Telekommunikationssektor** (Drucksache 524/88, Drucksache 524/1/88)

**Punkt 26**

- a) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 87/402/EWG über vor dem Führersitz angebrachte **Umsturzschutzvorrichtungen** an land- und forstwirtschaftlichen **Schmalspurzugmaschinen** auf Rädern (Drucksache 590/88, Drucksache 590/1/88)
- b) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/536/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über **Umsturzschutzvorrichtungen** für land- und forstwirtschaftliche **Zugmaschinen** auf Rädern (Drucksache 591/88, Drucksache 590/1/88)
- c) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 86/298/EWG über hinten angebrachte **Umsturzschutzvorrichtungen** an land- und forstwirtschaftlichen **Schmalspurzugmaschinen** auf Rädern (Drucksache 597/88, Drucksache 590/1/88)

**Punkt 28**

- (B) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über aktive **implantierbare** elektromedizinische **Geräte** (Drucksache 46/89, Drucksache 46/1/89)

**Punkt 29**

Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur Ermächtigung der Kommission, im Rahmen des neuen Gemeinschaftsinstruments Anleihen aufzunehmen, um das Niveau des Gesamtbetrags der Anleihen für die **Investitionsförderung** in der Gemeinschaft aufrechtzuerhalten (NGI V) (Drucksache 630/88, Drucksache 630/1/88)

**Punkt 30**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über züchterische und genealogische Bedingungen für die **Vermarktung reinrassiger Tiere** (Drucksache 568/88, Drucksache 568/1/88)

**Punkt 32**

Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die **Tollwut** in den Mitgliedstaaten

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über eine Bescheinigung für Hunde und Katzen bei Aufenthalten von weniger als einem Jahr in einem anderen Mitgliedstaat und über Gemeinschaftsmaßnahmen zur Durchführung von Pilotprogrammen zur **Bekämpfung** und Tilgung der **Tollwut** (Drucksache 51/89, Drucksache 51/1/89)

**Punkt 33**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Abweichung von der Verordnung (EWG) Nr. 797/85 hinsichtlich bestimmter **Investitionsbeihilfen** für **Schweinehaltungen** (Drucksache 37/89, Drucksache 37/1/89)

**Punkt 34**

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung der Befugnisse und Betriebsbedingungen der gemeinschaftlichen **Referenzlaboratorien** für die **Untersuchung auf Rückstände** (Drucksache 7/89, Drucksache 7/1/89)

**Punkt 35**

Dritte Verordnung zur Änderung der Verordnung zum **Schutz gegen die Aujeszky'sche Krankheit** (Drucksache 455/88, Drucksache 455/3/88)

**Punkt 44**

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des **§ 90 b Bundesvertriebenengesetz** (Drucksache 56/89, Drucksache 56/1/89)

**V.****Einen zweiten Beauftragten zu benennen:****Punkt 20**

Geänderter Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Kontrolle von **Unternehmenszusammenschlüssen** (Drucksache 22/89, Drucksache 22/1/89)

**VI.****Der Verordnung zuzustimmen und die in der Empfehlungsdruksache unter Buchstabe B angeführte EntschlieÙung zu fassen:****Punkt 38**

Fünfzehnte Verordnung zur Änderung der **Kosmetik-Verordnung** (Drucksache 21/89, Drucksache 21/1/89)

**VII.****Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:****Punkt 42**

Erste Verordnung zur Änderung der **Bergverordnung** über die allgemeine **Zulassung schlagwettergeschützter und explosionsgeschützter elektrischer Betriebsmittel** (Drucksache 4/89)

**Punkt 43**

Fünfte Verordnung zur Änderung der Anlage A zur **Handwerksordnung** (Drucksache 60/89)

## VIII.

## Entsprechend dem Vorschlag zu beschließen:

## Punkt 46

Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds des **Sachverständigenausschusses für explosionsgefährliche Stoffe** (Drucksache 64/89)

## Anlage 4

## Erklärung

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 8** der Tagesordnung

Die **Organisierte Kriminalität** ist Realität, auch in der Bundesrepublik. Ihre wirksame Bekämpfung ist ein erstrangiges justiz- und kriminalpolitisches Anliegen. Strafverfolgungsbehörden und Gerichte, Justizverwaltung und Gesetzgeber sind aufgerufen, ihren Beitrag zu leisten, dieser Kriminalität Herr zu werden. Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen hat frühzeitig und – wie ich meine – rechtzeitig reagiert.

Justizminister und Innenminister haben in ihrem Geschäftsbereich zahlreiche Maßnahmen getroffen, um sicherzustellen, daß die vielfältigen tatübergreifenden Zusammenhänge, insbesondere hinsichtlich Tatbegehung, Organisationsstruktur und Tatbeteiligung, erkannt werden und die gerade in diesem Bereich besonders notwendige Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei wirksam und sachgerecht ausgestaltet wird.

Ich will aus Zeitgründen davon absehen, dies hier in Einzelheiten auszuführen. Aber ich bedaure, daß die Notwendigkeit, auch durch solche organisatorischen Maßnahmen die Organisierte Kriminalität noch effektiver als bisher zu bekämpfen, in dem Entschließungsantrag des Landes Baden-Württemberg nur in einem Nebensatz angesprochen wird. Es würde dem Bundesrat gut anstehen, im Zusammenhang mit einer Entschließung zur Intensivierung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität auch diesen Bereich im Sinne einer Selbstbindung der Länder zu betonen und sich nicht auf Forderungen nach bundesgesetzlichen Regelungen zu beschränken.

Sicherlich stimme ich der Landesregierung von Baden-Württemberg im Grundsatz darin zu, daß auch der Gesetzgeber aufgerufen ist. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf wird auch von keiner Seite geleugnet, insbesondere für den Bereich der polizeilichen Eingriffsmöglichkeiten. Es bleibt abzuwarten, ob zu dem vom Bundesjustizministerium vorgelegten Referentenentwurf eines Strafverfahrensänderungsgesetzes 1988 der überfällige Regierungsentwurf noch in diesem Jahr, wie angekündigt, vorgelegt wird. Keinesfalls darf aus den bisherigen Bemerkungen der Schluß gezogen werden, die Landesregierung NRW halte den Entschließungsantrag des Landes Baden-Württemberg für verabschiedungsreif. Sie teilt lediglich dessen grundsätzliche Einschätzung der Bedeutung und der Gefährlichkeit der Organisierten Kriminalität für unser Gemeinwesen und der Notwendigkeit, auch mit gesetzgeberischen Maßnahmen reagieren zu müssen.

Die Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit, insbesondere in den Bereichen der Amts- und Rechtshilfe, ist zweifellos ein unverzichtbares Mittel für eine wirksame Bekämpfung der grenzüberschreitenden Organisierten Kriminalität. Darauf hat die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen, insbesondere der Justizminister, im Hinblick auf das Schengener Abkommen mehrfach und mit Nachdruck hingewiesen. Die Abschaffung der Grenzkontrollen wird Auswirkungen auf alle Arten von Kriminalität haben, die sich durch grenzüberschreitenden Charakter auszeichnen, insbesondere Betäubungsmittelkriminalität, organisierte Kriminalität, Terrorismus. (C)

Darüber hinaus wird das Schengener Abkommen neue Anforderungen an den Rechtshilfe- und Auslieferungsverkehr zwischen den Unterzeichnerstaaten stellen. Mit diesen Fragen befaßt sich aber, wie uns allen bekannt ist, eine Arbeitsgruppe der Landesjustizverwaltungen und des Bundesministers der Justiz, die Anfang April 1989 erstmals zusammentreten wird. Es bedarf deshalb der Prüfung, ob die Erörterungen der Arbeitsgruppe in diesem Stadium durch eine Entschließung eines Gesetzgebungsorgans begleitet werden sollen, zumal die Arbeitsgruppe zu Ergebnissen kommen könnte, die von den Überlegungen in dem Entschließungsantrag differieren. Dies sollte tunlichst vermieden werden.

Unbestritten ist, daß zu einer noch wirksameren Bekämpfung der Organisierten Kriminalität auch ein gemeinsames, automatisiert geführtes internationales Fahndungssystem beitragen kann. Vorrangig dürfte jedoch die Aufgabe sein, zunächst die gesetzlichen Voraussetzungen für ein landesweites bzw. bundesweites Fahndungssystem zu schaffen. (D)

Daß die Neufassung der Vorschriften zur Gewinnabschöpfung mit dem Ziel, die Beweisanforderungen für die Anordnung von Einziehung und Verfall von Vermögenswerten zu vereinfachen, seit längerem diskutiert werden, ist ebenfalls bekannt. Ob und inwieweit in diesem Bereich eine allgemeine Entschließung des Bundesrates noch nützlich sein kann, scheint mir fraglich.

Ich darf daran erinnern, daß die Landesregierung Nordrhein-Westfalen schon im Jahre 1987 im Zusammenhang mit ihrer Initiative eines Ersten Gesetzes zur Verbesserung des Umwelthaftungsrechts und des Umweltstraf- und ordnungswidrigkeitenrechts auch einen ersten Schritt zur Erweiterung der Möglichkeiten der Gewinnabschöpfung vorgesehen hatte. Leider ist dieser Schritt auch an der Haltung Baden-Württembergs gescheitert, das zusammen mit den unionsregierten Ländern im September 1987 den Gesetzentwurf abgelehnt hat.

Die weiteren Vorschläge des jetzigen Entschließungsantrages zur Erweiterung des Straftatbestandes der gewerbsmäßigen Hehlerei um eine dem Bandendiebstahl vergleichbare Regelung und die Absicht, die Strafandrohung beider Delikte auf eine Mindeststrafe von einem Jahr zu erhöhen, sehe ich vor allem im Zusammenhang mit dem Bestreben Baden-Württembergs, die Voraussetzungen für die Überwachung des Fernmeldeverkehrs (§ 100 a StPO) auszudehnen. Ähnliches gilt für den Vorschlag, den Straftatenkatalog des § 111 StPO, der sich mit der Errichtung von

- (A) Kontrollstellen befaßt, um die Tatbestände der kriminellen Vereinigung und des Bandendiebstahls zu erweitern. In diesem Bereich wird von den beteiligten Ressorts neben rechtspolitischen Fragen auch der Handlungsbedarf zu prüfen sein.

Der näheren Prüfung bedarf auch, inwieweit sich der Entschließungsantrag Baden-Württembergs mit dem Beschluß der 59. Justizministerkonferenz vom 20. bis zum 22. September 1988 zur Problematik der „Strafverfolgung bei Organisierter Kriminalität“ vereinbaren läßt, wo Gespräche zwischen Justiz und Polizei vorgeschlagen worden sind, in denen in der Praxis häufig wiederkehrende Fragen, z. B. zu verdeckten Ermittlungen, zum Einsatz von technischen Hilfsmitteln, zur kontrollierten Durchfuhr, zum Zeugenschutz und zur Gewinnabschöpfung und Vermögensverfall, erörtert werden sollen. Die Justizministerkonferenz hat deshalb ihren Vorsitzenden gebeten, an die Innenministerkonferenz mit dem Ziel heranzutreten, einen Erfahrungsaustausch darüber aufzunehmen, wie die Strafverfolgung im Bereich der Organisierten Kriminalität intensiviert werden kann. Die Beratungen sollen für den Bereich der Justiz durch den Unterausschuß „Organisation der Staatsanwaltschaft“ vorbereitet werden.

Dieser Beschluß ist der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder übermittelt worden, die durch ihren stellvertretenden Vorsitzenden im November 1988 hierzu folgendes mitgeteilt hat: „Die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität ist auch für die Innenministerkonferenz von so hoher Bedeutung, daß sie sich selbstverständlich an einem Erfahrungsaustausch beteiligen wird.“

(B)

Die Innenministerkonferenz wird sich auf ihrer Sitzung am 13./14. April 1989 mit der Angelegenheit befassen. Der Unterausschuß der Justizministerkonferenz „Organisation der Staatsanwaltschaft“ hat auf seiner Sitzung im Februar 1989 die Problematik der Strafverfolgung bei der Organisierten Kriminalität eingehend erörtert und einen umfangreichen Katalog von Themen erarbeitet, die mit der Innenseite erörtert werden sollen. Dieser Katalog möglicher Besprechungspunkte, die sowohl gesetzgeberische wie organisatorische Fragen betreffen, geht weit über die Überlegungen hinaus, die dem Entschließungsantrag der Landesregierung von Baden-Württemberg zugrunde liegen.

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen hält es nach allem für erforderlich, den Entschließungsantrag des Landes Baden-Württemberg zunächst in den zuständigen Ausschüssen zu beraten.

## Anlage 5

### Erklärung

von Senator **Prof. Dr. Kewenig** (Berlin)  
zu **Punkt 9** der Tagesordnung

Es ist zu begrüßen, daß die Hessische Landesregierung die Initiative ergriffen hat, einen detaillierten

Gesetzentwurf zur **Änderung des Asylverfahrensgesetzes** und einen in seiner Aussage eindeutigen Entschließungsantrag zur Eindämmung des Asylmißbrauchs und zur Beschleunigung der Asylverfahren im Bundesrat einzubringen. Wie immer die einzelnen Vorschläge Hessens in diesem Gremium und in seinen Ausschüssen bewertet werden mögen: Allein die Tatsache, daß eine Landesregierung in der in allerletzter Zeit aktuell gewordenen Diskussion um das Asylrecht die „Vorreiterrolle“ unternimmt, zu ausformulierten Änderungsvorschlägen zu gelangen, verdient nach meiner Einschätzung eine uneingeschränkt positive Würdigung. Die inzwischen wohl allgemein als drückend empfundenen Probleme im Asylbereich gewinnen hierdurch Kontur und sind damit erst diskussionsfähig.

Lassen Sie mich zunächst auf den Gesetzentwurf eingehen:

— Die von Hessen angeregte Neufassung des § 7 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes möchte ich nachdrücklich unterstützen. Es entspricht langgehegten Vorstellungen Berlins, eine Frist zu bestimmen, innerhalb derer der Ausländer nach der Einreise seinen Asylantrag zu stellen hat. Nur so kann schnell Klarheit über den Zweck seines Aufenthalts erreicht werden. Es ist deshalb sachgerecht, verspätet gestellte Asylanträge als unbeachtlich zu behandeln. Mir erscheint dies als ein wirksames Mittel, den Mißbrauch der Antragstellung einzudämmen. Die Möglichkeit, erst nach längerem illegalen Aufenthalt allein zur Abwehr ausländerrechtlicher Maßnahmen einen Asylantrag zu stellen, wird erschwert. Es entspricht auch dem Wesen des Asylrechts, daß sich ein Ausländer, der Schutz vor politischer Verfolgung sucht, möglichst frühzeitig den Behörden als Schutzsuchender zu erkennen gibt. Gerade hier besteht ein Interesse unseres Staates, umgehend Kenntnis über die Identität und das Anliegen dieser Personen zu haben.

— Als sachgerechte Fortschreibung des geltenden Rechts möchte ich die von Hessen vorgeschlagene Ergänzung in § 9 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes bezeichnen. Auch der verfolgungslose Aufenthalt eines Ausländers in Finnland, den USA, Kanada, Japan, Israel, Australien oder Neuseeland ist rechtlich und politisch nicht anders zu bewerten als ein Aufenthalt in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft oder in anderen bereits im geltenden Gesetzestext aufgeführten Staaten, die eine eindeutig rechtsstaatliche Struktur aufweisen. Es ist daher empfehlenswert, den hessischen Vorschlag aufzugreifen, Ausländern, die aus den genannten Staaten nach verfolgungslosem Aufenthalt in das Bundesgebiet gelangen, bereits an der Grenze die Einreise zu verweigern.

— Mit seinem Änderungsantrag zu § 10 Abs. 3 des Asylverfahrensgesetzes spricht Hessen das Problem der unbeachtlichen Folgeanträge an. Dies ist ein Bereich, in dem es immer wieder zu Mißbräuchen gekommen ist. Nach der geltenden Gesetzeslage besteht auch bei unbeachtlichen Folgeanträgen ein Abschiebungsschutz während des vorläufigen Rechtsschutzverfahrens. Es erscheint mir

A) durchaus sachgerecht, die Abschiebungen nach negativer Behördenentscheidung entsprechend dem Vorschlag Hessens nur noch bei unbeachtlichen Erstanträgen während des vorläufigen Rechtsschutzverfahrens auszusetzen.

- Als einen interessanten und unvoreingenommen zu prüfenden Vorschlag möchte ich die von Hessen zu § 31 des Asylverfahrensgesetzes vorgeschlagene ausschließliche Zuständigkeit des Einzelrichters für sämtliche Asylrechtsstreitigkeiten bezeichnen. Sicherlich wird sich in den Ausschlußberatungen, in die auch das Fachwissen der Justizressorts einfließen wird, herausstellen, inwieweit hier ein Beschleunigungs- und damit Entlastungseffekt im asylgerichtlichen Verfahren erreicht wird. Ich habe keine Zweifel, daß man in der Tendenz dem hessischen Vorschlag nähertreten kann.

Lassen Sie mich nunmehr auf den von Hessen eingebrachten Entschließungsantrag zur Eindämmung des Asylmißbrauchs und zur Beschleunigung der Asylverfahren eingehen:

- In Nr. 1 wird zu Recht auf die Sonderproblematik des Abschiebungsschutzes nach § 14 des Ausländergesetzes eingegangen. In den vergangenen Jahren, zuletzt in der Bund/Länder-Arbeitsgruppe für gesetzgeberische Maßnahmen zum Asylverfahrens- und Ausländerrecht unter Leitung von Bundesminister Schäuble im Jahre 1987, ist dieser Punkt wiederholt aufgegriffen worden. Ich teile die Sorge Hessens, daß bei unveränderter Gesetzeslage diejenigen Ausländer, die keine Asylverfahren betreiben wollen oder bereits rechtskräftig abgewiesen sind, sich aber gleichwohl auf Abschiebungsschutz wegen vorzutragener politischer Verfolgung berufen, ohne zwingenden Grund privilegiert behandelt werden.

Es sind deshalb verstärkte Bemühungen erforderlich, auch die Verfahren nach § 14 des Ausländergesetzes mit dem Ziel einer Gleichbehandlung dem Asylverfahrensrecht anzupassen. Ich darf in diesem Zusammenhang an die in der genannten Bund/Länder-Arbeitsgruppe gegebene Zusage des Bundes erinnern, dieses Problem unvoreingenommen zu prüfen.

- Soweit in Nr. 2 des Entschließungsantrags die beabsichtigte Einführung des Besuchersichtvermerks für Jugoslawen, eine restriktivere Sichtvermerkerteilung an polnische Staatsangehörige und eine Aufhebung des Transitprivilegs für türkische Staatsangehörige in Bezug genommen werden, ist der Meinungsbildungsprozeß in den letzten Wochen auf seiten des Bundes in ein entscheidendes Stadium getreten. Dies ist zu begrüßen. Es ist daher zu erwarten, daß es alsbald zu einer Entscheidung kommen wird, die eine tragfähige Grundlage bildet, Asylsuchende aus Jugoslawien, Polen und der Türkei sachgerechter als bisher zu behandeln.
- Ferner wird in Nr. 2 des hessischen Entschließungsantrags ein weiterer – wir mir scheint – höchst wichtiger Bereich aufgegriffen: Immer mehr ausländische Jugendliche und Kinder reisen in das Bundesgebiet ein, ohne von Erwachsenen

begleitet zu werden. Nach den Erkenntnissen von Grenzbehörden und Ausländerbehörden ist die unbegleitete Einreise dieser jugendlichen Ausländer von ihren Eltern häufig sogar ausdrücklich gewünscht. Mit dem hessischen Entschließungsantrag unterstütze ich daher Überlegungen der Bundesregierung, durch Änderung des Ausländergesetzes auch eine Aufenthaltserlaubnispflicht für jugendliche Ausländer unter 16 Jahren einzuführen.

- Nr. 3 des Entschließungsantrags verdient uneingeschränkte Zustimmung: Eine weitere personelle Verstärkung des Bundesamtes und insbesondere seiner Außenstellen mit qualifizierten Einzelentscheidern und der Einsatz von Kräften des Bundesamtes bereits an den Grenzen kann dazu beitragen, zumindest das behördliche Asylverfahren nachhaltig zu beschleunigen.

## Anlage 6

### Erklärung

von Staatssekretär **Kroppenstedt** (BMI)  
zu **Punkt 9** der Tagesordnung

Vor einem Monat haben wir im Bundesrat auf Veranlassung Baden-Württembergs über das **Asylrecht** debattiert. Nun besteht wieder Anlaß, diesmal auf Initiative Hessens, sich mit dem Thema zu befassen. Das Thema hat in der Zwischenzeit nichts von seiner Brisanz eingebüßt. Dies weist die Zahl der Asylbewerber für die ersten beiden Monate in diesem Jahr aus.

Im Januar und im Februar haben insgesamt fast 24 000 Ausländer einen Asylantrag gestellt. Die Anerkennungsquote – das ist symptomatisch für den hinter dieser Zahl stehenden Mißbrauch – ist weiter gesunken und beträgt nur noch 7,2%. Die beiden Hauptherkunftsländer sind wie im Jahr 1988 wiederum Polen mit fast 6 000 und Jugoslawien mit fast 5 800 Personen. Beide Länder zusammen stellen fast 50% der Asylbewerber. Die Anerkennungsquote beträgt für Polen 2,1% und für Jugoslawen 0,2%.

Polnische Asylbewerber geben sich hauptsächlich als Mitglieder der „Solidarität“ aus. Angesichts der Amnestien von 1983 bis 1986 kann jedoch in aller Regel mangels politischer Verfolgung eine Anerkennung nicht erfolgen. Bei Jugoslawien bildet zumeist der interne Völkerstreit den Hintergrund für die Asylbewerbung. Die zumeist vorgetragene Behauptung, bei Demonstrationen mitgemacht zu haben, belegen jedoch nicht die politische Verfolgung. Die Motive dieser Menschen für die Flucht aus schlechten Lebensverhältnissen zu uns verstehe ich wohl. Ich möchte aber betonen, daß wir nicht zum Auffang- und Wohlfahrtsstaat für alle, die bei uns leben wollen, werden können.

Es ist zwar richtig, daß die Bundesrepublik Deutschland zu den wohlhabenden Ländern zählt; aber unsere Ressourcen sind nicht unerschöpflich. Wir müssen verantwortungsvoll mit ihnen umgehen. Dazu gehört auch, daß der Strom von Wirtschaftsflüchtlings-

- (A) eingedämmt wird, selbstverständlich unbeschadet unserer Verpflichtung, tatsächlich politisch Verfolgten Asyl zu gewähren.

Auf Initiative des Bundesinnenministers hat das Bundeskabinett am Mittwoch folgende Maßnahmen beschlossen:

- Einführung der Sichtvermerkpflcht gegenüber jugoslawischen Staatsangehörigen,
- Wegfall des Zwischenlandungsprivilegs gegenüber türkischen Staatsangehörigen.

Als weitere Maßnahme sollen die Einführung der Sichtvermerkpflcht für Ausländer unter 16 Jahren und eine restriktive Handhabung des Sichtvermerksprinzips gegenüber polnischen Staatsangehörigen folgen. Schließlich ist es dringend erforderlich, die Abschiebung rechtskräftig abgelehnter Asylbewerber zu intensivieren.

Gesetzentwurf und Entschließung Hessens zielen in dieselbe Richtung wie die von der Bundesregierung bereits getroffenen bzw. vorbereiteten Maßnahmen. Über Einzelheiten muß in den Ausschüssen noch diskutiert werden. Vor diesem Hintergrund begrüße ich die Initiative Hessens. Sie unterstützt unsere gemeinsamen Anstrengungen.

Volle politische Handlungsfähigkeit können wir jedoch nur wiedergewinnen, wenn wir die notwendige Anpassung unseres Verfassungsrechts vornehmen.

- (B) Mag im Augenblick auch die notwendige Zweidrittelmehrheit dafür nicht vorhanden sein; ich setze darauf, daß unter dem Druck der Verhältnisse diese Mehrheit langsam heranwächst. Durch Verfassungsänderung muß auch vorgesehen werden, daß sich die Bundesrepublik Deutschland europäischen Regelungen über Asylverfahren anschließen kann. Im Zuge der Schaffung des Binnenmarktes sind erste Schritte zur Angleichung der Asylpolitik eingeleitet. Erwartungen und Forderungen, daß eine Angleichung nur auf dem hohen Niveau unseres Asylrechts erfolgen dürfe, sind allerdings unrealistisch.

Zum Schluß noch ein Wort zum Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge: Der Bund hat seine Verantwortung für das Asylverfahren stets sehr ernst genommen und auch entsprechend gehandelt. Dies kommt schon darin zum Ausdruck, daß der Personalbestand des Amtes seit 1985 mehr als verdoppelt wurde und nunmehr 660 Mitarbeiter beträgt. Auch in den jetzt beginnenden Haushaltsverhandlungen für 1990 hat der Bundesinnenminister wieder eine ganz erhebliche Personalaufstockung eingebracht. Vorwürfe, die in letzter Zeit erhoben worden sind, der Bund habe das Amt nicht in dem erforderlichen Umfang ausgestattet, weise ich zurück.

Ohne unhöflich sein zu wollen, darf ich mir doch den Hinweis erlauben, daß die Personalausstattung mancher Ausländerbehörde, die notwendiges Mitwirkungsorgan am Asylverfahren ist, nach unserer Auffassung besser sein könnte. Ich verbinde dies mit der Bitte, hier nach Verbesserungsmöglichkeiten zu suchen.

## Anlage 7

### Erklärung

von Staatsminister **Dr. Gerhardt** (Hessen)  
zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf eines **KOV-Anpassungsgesetzes 1989** sieht eine Erhöhung der Renten der Kriegs- und Wehrdienstopfer, Impfgeschädigten sowie Opfer von Gewalttaten zum 1. Juli dieses Jahres um 2,34 %, aber keine strukturellen Leistungsverbesserungen vor.

Die Hessische Landesregierung sieht jedoch Verbesserungen der Situation der Kriegsoffer und ihrer Angehörigen als sozialpolitisch vordringlich an. Ziel muß dabei eine angemessene Entschädigung derer sein, die Opfer an Gesundheit und Leben gebracht haben.

Im Rahmen der Bundesrats-Beratungen des 18. KOV-Anpassungsgesetzes hat das Land Hessen daher vier Anträge zur strukturellen Verbesserung in der Kriegsoffer- und Hinterbliebenenversorgung eingebracht.

Ein Anliegen ist die Verdoppelung des (5-Jahres-)Zeitraums, in dem Pflegepersonen, die Pflegezulangempfinger vor deren Tod unentgeltlich pflegen, Badekuren in Anspruch nehmen können. Dieser Personenkreis hat im allgemeinen eine viele Jahre dauernde aufopfernde und die Gesundheit belastende Pflegetätigkeit für Schwerekriegsbeschädigte erbracht. Um die durch die außergewöhnliche Belastung entstandene Gesundheitsbeeinträchtigung auszugleichen, erscheint bei Pflegepersonen die Gewährung von bis zu vier Badekuren angemessen.

Eine weitere Verbesserung der Hinterbliebenenversorgung soll mit der Heranführung der Elternrente an den Regelsatz der Sozialhilfe erreicht werden. Die volle Elternrente für ein Elternpaar liegt derzeit unter dem durchschnittlichen Regelsatz nach dem Bundessozialhilfegesetz. Als Teil des sozialen Entschädigungsrechts dient sie der Sicherung des Lebensunterhalts der Eltern.

Ebenfalls eine Mehrheit im Bundesrats-Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik fand ein gemeinsamer Antrag Bayerns und Hessens auf Verbesserung der Entschädigungsquote beim Berufsschadens- und Schadensausgleich auf 45 v. H. Der bisherige Anspruchssatz von 42,5 % entspricht nicht mehr dem diesem Personenkreis nach dem Bundesversorgungsgesetz zugebilligten Anspruch auf angemessene wirtschaftliche Versorgung.

Mit dem Antrag sollen Ehefrauen, die eine jahrzehntelange unentgeltliche und aufopfernde Pflegetätigkeit wahrgenommen haben, eine angemessene und einkommensunabhängige Leistung erhalten.

Hessen hat darüber hinaus im Beratungsverfahren des Bundesrates weitere Anträge anderer Bundesländer unterstützt, die ebenfalls der strukturellen Verbesserung der Kriegsofferhinterbliebenenversorgung dienen.

Die Hessische Landesregierung hält es für geboten, daß diese vorgeschlagenen strukturellen Verbesserungen im Rahmen des KOV-Anpassungsgesetzes er-

- A) folgen. Sie erinnert dabei an die Erklärung des Bundeskanzlers vom 18. März 1987, das Leistungssystem der KOV in dieser Legislaturperiode strukturell weiterzuentwickeln.

Sie verweist ferner auf die Entschließung des Bundesrates zum KOV-AnpG 1988 vom 10. Juni 1988 (Drucksache 219/88 — Beschluß), mit dem dieser die Bundesregierung gebeten hatte, in das Gesetz über die achtzehnte Anpassung der Leistungen nach dem Bundesverfassungsgesetz zumindest die besonders dringenden strukturellen Änderungen aufzunehmen.

Die Hessische Landesregierung bittet die Bundesregierung mit Nachdruck, in Erfüllung dieser Aussagen entsprechende Beschlüsse herbeizuführen, damit die als unabdingbar angesehenen strukturellen Verbesserungen mit der 18. Novelle zur KOV in Kraft treten können.

Die Hessische Landesregierung sieht dabei durchaus den Zusammenhang mit der beabsichtigten finanzpolitischen Bestandsaufnahme. Sie macht allerdings deutlich, daß diese und andere strukturelle Verbesserungen jedenfalls in einem gesonderten 4. Neuordnungsgesetz für notwendig erachtet werden, damit spätestens zum 1. Januar 1990 Leistungsverbesserungen für die Kriegsofopfer und deren Hinterbliebene wirksam werden, deren wirtschaftlicher Schaden bisher nicht ausreichend abgegolten ist oder die aus anderen Gründen bisher noch benachteiligt sind.

3) **Anlage 8**

**Erklärung**

von Parl. Staatssekretär **Vogt** (BMA)  
zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Wie in den Vorjahren, werden auch dieses Jahr zum 1. Juli die **Renten der Kriegs- und Wehrdienstopfer** im Gleichklang mit den Renten der Sozialversicherung erhöht. Dies gilt auch für die Renten der Opfer von Gewalttaten, der Impfgeschädigten und der Zivildienstbeschädigten. Damit wird der bewährte Anpassungsverbund zwischen der Kriegsofopferversorgung und der gesetzlichen Rentenversicherung fortgeführt.

Mit der vorgesehenen Erhöhung werden die Kriegsofopfer weiterhin an der Entwicklung der verfügbaren Einkommen der Arbeitnehmer teilhaben. Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Anpassung bedeutet für die Rentner der Kriegsofopferversorgung wieder einen beachtlichen Zugewinn.

Die Renten werden um 2,4% erhöht. Das ist auch ein Verdienst unserer Gesundheitsreform. Denn der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz zur Krankenversicherung liegt bei 12,9%. Vor der Gesundheitsreform war noch ein Anstieg auf 13,4% erwartet worden. Das beweist: Unsere Reform wirkt. Stabile Beitragssätze kommen Beitragszahlern und Rentnern zugute.

Ich weiß, daß viele von Ihnen im vorliegenden Entwurf die vom Bundeskanzler und von Minister Dr. Blüm in Aussicht gestellten strukturellen Leistungsverbesserungen vermissen. Ich darf an dieser

Stelle nochmals festhalten: Die Koalition wird sich in Kürze mit dieser Frage befassen. Bei der Komplexität und der finanziellen Bedeutung der Materie Kriegsofopferversorgung muß genau überlegt werden, welche Änderungen im einzelnen sozialpolitisch notwendig und finanziell vertretbar sind. (C)

Wir alle wissen, daß auch ein gutes Leistungssystem wie die Kriegsofopferversorgung nicht vollkommen sein kann und von Zeit zu Zeit der Überprüfung bedarf.

Unser Ziel muß es sein, denen zu helfen, die in diesem umfangreichen und kostenträchtigen System noch nicht ausreichend versorgt sind. Ihnen müssen wir helfen, wenn wir ein ausgewogenes Versorgungsniveau erreichen wollen.

Natürlich werden wir bei unseren Überlegungen auch die Vorschläge des Bundesrates und der Verbände mit einbeziehen. Wir werden das aber nicht ohne kritische Prüfung tun. Das gilt besonders für den Berufsschadens- und den Schadensausgleich. Hier kann unsere Aufgabe nur sein, denen gezielt Verbesserungen zukommen zu lassen, die nicht bereits ausreichend versorgt sind.

Auch Kriegsofopfer haben geholfen, daß unser Staat nach dem Zusammenbruch aufgebaut wurde. Dafür gebührt ihnen unsere Anerkennung. Sie brauchen heute unseren Beistand, gerade auch wegen des hohen Alters der großen Mehrzahl der Kriegsofopfer. Ich betone deshalb nochmals: Die Regierungserklärung des Bundeskanzlers über strukturelle Leistungsverbesserungen in der KOV gilt. Die Kriegsofopfer können sich darauf verlassen, daß die Bundesregierung Wort hält. (D)

Lassen Sie mich noch einige Bemerkungen zu der vorgesehenen Änderung der Vorschriften über die Arbeitslosenhilfe machen. Die Bundesregierung reagiert damit auf Urteile des Bundessozialgerichts vom 7. September 1988. Bekanntlich wird die — aus Steuermitteln finanzierte — Arbeitslosenhilfe nur bei Bedürftigkeit des Arbeitslosen gewährt. Das Bundessozialgericht hat die nunmehr fast 30jährige unbeanstandete Praxis der Bundesanstalt für Arbeit mangels ausreichender Rechtsgrundlage nicht gebilligt, bei der Arbeitslosenhilfe im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung Unterhaltsansprüche auch dann zu berücksichtigen, wenn sie rechtlich nur deshalb nicht bestehen, weil der Arbeitslose nicht alles getan hat, was nach dem bürgerlichen Recht für das Entstehen eines Unterhaltsanspruchs erforderlich ist.

Die Änderungen der Vorschriften über die Arbeitslosenhilfe schaffen für die Praxis der Bundesanstalt für Arbeit eine eindeutige Rechtsgrundlage. Sie sollen verdeutlichen, daß der Gesetzgeber hinsichtlich der Rangfolge der Unterhaltssicherungssysteme nach wie vor davon ausgeht, daß Arbeitslosenhilfe erst dann gewährt wird, wenn das Unterhaltsrecht dem Arbeitslosen nicht oder nicht mehr helfen kann. Die Urteile des Bundessozialgerichts haben allerdings deutlich gemacht, daß die Gesamtproblematik überprüft werden muß.

Die Änderung der Vorschriften über die Arbeitslosenhilfe ist deshalb als Vorschaltregelung ausgestaltet. Durch die Befristung bis zum 31. Dezember 1992 verpflichtet sich der Gesetzgeber zu einer Neurege-

- (A) lung, die die unterschiedlichen Auswirkungen der Unterhaltssicherung durch das bürgerliche Recht einerseits und das Arbeitslosenhilferecht andererseits möglichst vermeiden.

Da die Änderung nur das bislang praktizierte Recht modifiziert, werden die Länder und Gemeinden weder belastet noch entlastet. Für den Bund ist die Änderung gleichwohl sehr dringend. Sie soll — zusammen mit der zweiten Verordnung zur Änderung der Arbeitslosenhilfe-Verordnung vom 20. Dezember 1988 — vermeiden, daß Mehrausgaben bei der Arbeitslosenhilfe in Höhe von bis zu 400 Millionen DM jährlich entstehen. Außerdem soll ein Risiko von bis zu 1,5 Milliarden DM für Nachzahlungen vermieden werden.

Um es also deutlich zu sagen: Durch die beabsichtigte Regelung entstehen Ländern und Gemeinden keine Mehrkosten. Wohl aber werden namentlich Mehrausgaben an Arbeitslose vermieden, die bereits durch das Unterhaltsrecht ausreichend abgesichert sind bzw. sich ausreichend absichern können.

Ich bitte Sie deshalb um Zustimmung zu diesem Gesetzentwurf.

## Anlage 9

### Erklärung

von Staatssekretär **Sauter** (Bayern)  
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

- (B) Durch die Vielzahl der Änderungsanträge des Bundesrates könnte der Eindruck entstehen, daß die Länder gegen die **Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft** für Volljährige erhebliche Vorbehalte hätten und den Entwurf in weiten Teilen ablehnten. Dies ist nicht der Fall. Auf der 59. Konferenz der Justizminister und -senatoren im September 1988 wurde die Reform ausdrücklich begrüßt. An dieser Haltung hat sich nichts geändert. Es ist mir ein Anliegen, dies zu betonen.

Die Änderungsanträge des Bundesrates tasten die Grundkonzeption des Entwurfs nicht an. Die Entmündigung und das Entmündigungsverfahren sind abzuschaffen. An die Stelle von Vormundschaft und Pflegschaft soll das Rechtsinstitut der Betreuung treten, das dem jeweiligen Schweregrad der Behinderung oder der psychischen Krankheit angepaßte Maßnahmen zuläßt und damit am Bedürfnis des Behinderten oder psychisch kranken Menschen nach Fürsorge ausgerichtet ist. Vormundschaftsgerichtliche Maßnahmen sollen nur getroffen werden, soweit sie erforderlich sind. Hat der Betroffene vorher einen Angehörigen oder Freund mit der Erledigung seiner Angelegenheiten auch oder gerade für den Fall wirksam bevollmächtigt, daß er sie selbst nicht mehr besorgen kann, können sich vormundschaftsgerichtliche Maßnahmen erübrigen oder sind jedenfalls nur noch eingeschränkt zur Überwachung des Bevollmächtigten nötig.

Wünsche und Vorschläge des Betreuten sollen im Rahmen des Möglichen künftig vom Gericht und vom Betreuer zu beachten sein, wenn dem Betreuten hieraus kein Schaden entsteht. Jeder Bürger soll auch für

den Fall der Betreuungsbedürftigkeit vorsorgen können. Er kann Wünsche äußern, wie künftig sein Einkommen oder Vermögen zu verwalten ist und wie seine persönlichen Verhältnisse geregelt werden sollen. Auch über die Person eines möglichen Betreuers kann sich jeder Bürger rechtzeitig Gedanken machen und seinen Vorschlag für die Auswahl des Betreuers niederlegen. Damit stärken wir wesentlich die Möglichkeit zur Selbstbestimmung des Bürgers.

Regelungen über die Vorsorge durch Vollmacht oder durch vorausschauende Verfügungen für den Fall der Betreuungsbedürftigkeit sind ein besonderes bayerisches Anliegen. Als Vertreter der Bayerischen Staatsregierung begrüße ich es, daß der Entwurf diese Vorschläge übernommen hat. Um die Beachtung der Betreuungsverfügung sicherzustellen, sollte jedoch der Entwurf auch eine Regelung über eine Hinterlegung bei Gericht enthalten. Ich bitte daher, den Änderungsantrag zu § 1901a — neu — BGB zu unterstützen.

Ein wichtiges Anliegen des Entwurfs ist ferner, die persönliche Betreuung in den Vordergrund zu rücken. Wir sind dabei auf hilfsbereite, engagierte Mitbürger angewiesen, die das oft nicht leichte Amt des Betreuers übernehmen. Die Gerichte haben es nicht selten schwer, geeignete Personen für diese ehrenamtliche Tätigkeit zu finden.

Das Gelingen der Reform wird wesentlich davon abhängen, daß Mitbürger bereit sind, ehrenamtlich als Betreuer tätig zu sein und die Angelegenheiten des alten und kranken Angehörigen oder Nachbarn mitzubesorgen oder dem volljährigen Behinderten eine Stütze zu sein. Um dem Betreuer die kleinliche Abrechnung über Ausgaben für den Betreuten zu ersparen, sieht der Entwurf eine Aufwandspauschale zur Entschädigung für die Betreuer vor.

Die Reform wird besonders in diesem Punkt Mehrkosten gegenüber dem geltenden Recht für die Länderrhaushalte bringen.

Auch in Anbetracht der erforderlichen und begrüßenswerten Verbesserungen für die Reform des Vormundschafts- und Pflegschaftsrechts über Volljährige kann die Kostenfrage nicht außer acht gelassen werden. Bei untragbaren finanziellen Belastungen wäre sonst die ganze Reform in Gefahr. Ein wesentlicher Teil der Änderungsanträge beruht darauf, daß wir hinsichtlich kostenintensiver Vorschriften Streichungen vornehmen mußten.

Die Verfahrensvorschriften haben zum Ziel, die Rechtsstellung der psychisch kranken und geistig behinderten Menschen durch gesetzliche Vorschriften über das einzuhaltende Verfahren zu verbessern. Die Anhörung und die Verfahrensfähigkeit der Betroffenen in vormundschaftsgerichtlichen Verfahren sind hier die wesentlichen Grundprinzipien. Die Verfahrensvorschriften dürfen aber nicht überzogene Anforderungen an die Gerichte stellen. Ein wesentlicher Teil der Änderungsvorschläge hat zum Ziel, die Gerichte zu entlasten. Dem Schutz des Betroffenen ist nicht gedient, wenn das Verfahren durch zwingende und strikte Regeln so ausgestaltet ist, daß dem Einzelfall nicht mehr genügend Rechnung getragen werden kann. Den Vormundschaftsgerichten sollte wie im üb-



A) rigen Bereich der Freiwilligen Gerichtsbarkeit ein gewisser Ermessensspielraum bleiben. Die Richter werden diesen Spielraum sinnvoll nützen. Gerade im Hinblick auf die zum Teil geäußerte Kritik an der Praxis der Vormundschaftsgerichte möchte ich betonen, daß die Vormundschaftsgerichte ihre Aufgabe darin sehen, den Betroffenen durch ihre Maßnahmen zu helfen und Vertrauen statt Mißtrauen verdienen.

## Anlage 10

### Erklärung

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Der Gesetzentwurf, über den wir heute beraten, betrifft ein wichtiges rechts- und sozialpolitisches Vorhaben dieser Legislaturperiode, und zwar die seit langem überfällige **Reform des Entmündigungs-, Vormundschafts- und PflEGschaftsrechts**.

Seit dem Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuches am 1. Januar 1900 haben Entmündigung, Vormundschaft und PflEGschaft als zivilrechtliche Schutz- und Hilfsmaßnahmen für behinderte Menschen nahezu unverändert Gültigkeit. Die Bestimmungen des bürgerlichen Rechts gehen von der um die Jahrhundertwende herrschenden Vorstellung aus, daß ein geistig behinderter Mensch grundsätzlich eine „Gefahr“ für sich selbst und andere darstellt. Vor dieser Gefährdung soll die Allgemeinheit durch die Entmündigung des Betroffenen mit der sich daran anschließenden Vormundschaft oder durch die — statt dessen angeordnete — ZwangspflEGschaft geschützt werden.

Dieser vor nunmehr 90 Jahren konzipierte rechtliche Rahmen von Entmündigung, Vormundschaft und PflEGschaft über Volljährige entspricht in keiner Weise mehr den heutigen medizinischen Erkenntnissen und therapeutischen Möglichkeiten im psychosozialen Bereich. Auch neuere gerontologische Untersuchungsergebnisse erfordern dringend Änderungen und Anpassungen in diesem Rechtsbereich. Die inzwischen deutlich absehbare demographische Entwicklung wird die Zahl der Betroffenen und den politischen Stellenwert noch wesentlich vergrößern. Darauf müssen wir uns rechtzeitig einstellen.

Nordrhein-Westfalen hat die überfällige Reform dieses an schweren Mängeln leidenden Rechtsgebiets seit langem gefordert. Wir begrüßen deshalb nachdrücklich die Absicht der Bundesregierung, durch eine grundlegende Reform des Vormundschafts- und PflEGschaftsrechts die gravierenden Mängel des geltenden Rechts zu beseitigen und die Rechtsstellung psychisch kranker und körperlich oder geistig behinderter Menschen zu verbessern. Wir halten den von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf für grundsätzlich geeignet, diesen Zielsetzungen zu entsprechen. Er bietet eine ganze Reihe akzeptabler Vorschläge, um das überalterte Recht den heuti-

gen medizinischen Erkenntnissen und therapeutischen Möglichkeiten im psychosozialen Bereich anzupassen. (C)

Die Zielsetzungen des Entwurfs werden von uns befürwortet. Dies gilt insbesondere für folgende Eckpunkte der Reform, die ich beispielhaft herausgreifen will:

Abschaffung der Totalentmündigung und ZwangspflEGschaft für Volljährige, an deren Stelle ein flexibles Betreuungsrecht tritt. Das gesamte Betreuungsrecht wird von dem zur Leitlinie des Entwurfs ernannten Erforderlichkeitsgrundsatz beherrscht. In die individuellen Freiheitsrechte der betroffenen Bürger soll nur noch dort eingegriffen werden, wo es unbedingt erforderlich ist. Der rechtliche Schutz der betroffenen Bürger wird verbessert, z. B. durch genaue Regeln für Heimunterbringung, gerichtliche Genehmigungen für Wohnungskündigungen, Fixierung altersverwirrter Menschen oder gar Sterilisation Behinderter, die bei Minderjährigen ganz verboten wird. Persönlicher Kontakt der Betreuer ist künftig Verpflichtung. Zu begrüßen ist auch, daß das Verfahren vereinheitlicht und die Verfahrensrechte der Betroffenen gestärkt werden.

Allerdings müssen die zu starren verfahrensrechtlichen Regelungen im einzelnen noch besser den Erfordernissen der Praxis angepaßt werden. Auch macht es die allgemein bekannte kritische Haushaltslage der Länder erforderlich, bei allen vorgesehenen Maßnahmen die hiermit verbundenen Kostenfolgen einer genauen Prüfung zu unterziehen. Wir sind uns durchaus darüber im klaren, daß ein Reformvorhaben von solcher Bedeutung für eine wachsende Zahl von Menschen nicht ohne Mehrkosten zu erreichen ist. Die für den Bund kostenneutrale Reform darf aber nicht zu untragbaren finanziellen Belastungen der Länder führen! (D)

In diesem Zusammenhang ist mit Nachdruck darauf hinzuweisen, daß die Kostenschätzung der Bundesregierung, die die auf die Länder und Kommunen zukommenden erheblichen Personalmehrkosten im Bereich der Justiz und der künftigen Betreuungsbehörden nahezu unberücksichtigt läßt, völlig unzulänglich ist. Auch wenn derzeit zum quantitativen Umfang der durch die vorgeschlagenen Neuregelungen eintretenden Mehrbelastung der Vormundschaftsgerichte und Betreuungsbehörden noch keine zuverlässigen Angaben gemacht werden können, so steht doch bereits jetzt fest, daß die Mehrbelastung erheblich sein wird und mit den vorhandenen Personalkapazitäten nicht aufgefangen werden kann. Es ist deshalb zu erwarten, daß bei einer unveränderten Umsetzung des Regierungsentwurfs mit weitaus höheren, für die Länder nicht mehr verkraftbaren Kostenbelastungen zu rechnen ist.

Nordrhein-Westfalen hält die Empfehlungen der Ausschüsse — insbesondere die des federführenden Rechtsausschusses — für geeignet, die nach dem Regierungsentwurf auf die Länder zukommenden Belastungen zu reduzieren, ohne daß die Grundanliegen der Reform gefährdet würden. Wir werden daher — bis auf einige wenige Punkte — die Ausschussempfehlungen unterstützen.

(A) **Anlage 11****Erklärung**

von Senator **Gobrecht** (Hamburg)  
zu **Punkt 15** der Tagesordnung

Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hat den Bürgern der Mitgliedstaaten mit Artikel 48 das zentrale europäische Grundrecht eingeräumt. Das **Recht auf Freizügigkeit** der Arbeitnehmer mit der Möglichkeit, ohne Unterschied in bezug auf die Staatsangehörigkeit sich um eine angebotene Stelle zu bewerben, sich in den Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, um dort eine Beschäftigung aufzunehmen, gibt den Bürgern der EG die Chance, den gesamten europäischen Markt nicht nur als abstrakte Größe wahrzunehmen, sondern ihn als Raum zur Entfaltung ihrer Persönlichkeit zu nutzen.

Wenn somit bereits bei Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personenverkehr als wesentliches Ziel der Politik der Gemeinschaft formuliert wurde, so gilt dies um so mehr in einer Zeit, in der die Mitgliedstaaten darangehen, den Gemeinsamen Europäischen Binnenmarkt mit dem Ziel der Europäischen Union zu verwirklichen.

(B) Fortschreitende Integration in Richtung auf das Ziel des Gemeinsamen Europäischen Binnenmarktes bedeutet, die Grenzen und Hemmnisse auch dort abzubauen, wo wir uns an deren Bestehen innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gewöhnt haben. Ein solches Hemmnis wäre die in Artikel 48 Abs. 4 des EWG-Vertrages für die öffentliche Verwaltung vorgesehene Ausnahme vom Prinzip der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, wenn diese Ausnahme für die gesamte öffentliche Verwaltung gelten würde.

Artikel 48 Abs. 4 des EWG-Vertrages in der Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof behält es den Mitgliedstaaten vor, diejenigen Stellen in der öffentlichen Verwaltung ausschließlich mit eigenen Staatsangehörigen zu besetzen, die eine Teilnahme an der Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder an der Wahrnehmung solcher Aufgaben mit sich bringen, die auf die Wahrung der allgemeinen Belange des Staates oder anderer öffentlicher Körperschaften gerichtet sind und die deshalb ein Verhältnis besonderer Verbundenheit des jeweiligen Stelleninhabers zum Staat sowie die Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten voraussetzen, die dem Staatsangehörigkeitsband zugrunde liegen.

Wenn man einerseits diese Definition des Anwendungsbereichs von Artikel 48 Abs. 4 des EWG-Vertrages zugrunde legt und sich andererseits vergegenwärtigt, daß z. B. in der Freien und Hansestadt Hamburg mehr als 90 000 Personen im unmittelbaren öffentlichen Dienst beschäftigt sind, so macht allein diese Zahl deutlich, daß es sich hierbei nicht ausschließlich um Träger von hoheitlicher Gewalt in dem vom Europäischen Gerichtshof beschriebenen Sinne handeln kann.

Selbstverständlich umfaßt die für Hamburg genannte Zahl auch Funktionen, die nur von Bürgern mit deutscher Staatsangehörigkeit wahrgenommen werden können; hierüber ist schnell Einvernehmen zu

erzielen. Die EG-Kommission fordert nicht, daß auch diese Stellen Bewerbern aus anderen Mitgliedstaaten der EG geöffnet werden sollten, um das Recht auf Freizügigkeit zu verwirklichen. Man würde jedoch den Strukturen des öffentlichen Dienstes insgesamt nicht gerecht, wenn man die für diese Stellen geltenden Maßstäbe auf alle sonstigen Funktionen der öffentlichen Verwaltung übertragen wollte.

Es kommt daher darauf an, ob eine Tätigkeit in der deutschen öffentlichen Verwaltung tatsächlich zwingend die deutsche Staatsangehörigkeit voraussetzt. Ist dies der Fall, gilt die Ausnahme nach Artikel 48 Abs. 4. Läßt sich die besondere Bindung an den Staat im Einzelfall nicht feststellen, gilt die Regel der Freizügigkeit.

Es entspricht unserer Rechtstradition und der der anderen Mitgliedstaaten der EG, Ausnahmeregelungen einschränkend auszulegen, insbesondere dort, wo Grundfreiheiten der Bürger in Frage stehen. Eine Interpretation, die pauschal den gesamten öffentlichen Dienst, wie er in der Bundesrepublik besteht, von der Freizügigkeit ausnehmen wollte, widerspräche dagegen den Zielen des EWG-Vertrages und würde die europäische Integration behindern.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes hat eine solche verfehlte Auslegung überzeugend widerlegt und der Geltung des Rechts auf Freizügigkeit somit stärkere Durchsetzungskraft verliehen.

Wenn nun die Kommission der EG in ihrer „Aktion auf dem Gebiet der Anwendung von Artikel 48 Abs. 4 EWG-Vertrag zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer und zum Zugang zur Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung der Mitgliedstaaten“ vorhat, die Praxis in den Mitgliedstaaten systematisch zu untersuchen, so sollte dies nicht in erster Linie Anlaß für Abwehrreaktionen gerade aus dem Kreis der Länder geben.

Durch die Verträge zur Gründung der EG haben die Organe der EG die Aufgabe zugewiesen bekommen, Hindernisse für den freien Personenverkehr zu beseitigen. Die Umsetzung der Verträge und die Schaffung des Europäischen Binnenmarktes bis 1993 erfordern Maßnahmen, die die Rechte der Bürger verdeutlichen und ihre Durchsetzung überall dort fördern, wo gegenwärtig noch Hindernisse bestehen.

Die Länder sollten sich davor hüten, in den Verdacht zu geraten, die Freizügigkeit mit dem Hinweis auf angeblich unverrückbare Strukturen des öffentlichen Dienstes zu behindern.

Ich denke, daß es dem fachlich am stärksten betroffenen Innen- und dem federführenden EG-Ausschuß des Bundesrates gelungen ist, eine weiterführende Stellungnahme zu entwickeln.

Die Grundlinien der Empfehlung der beiden Ausschüsse lassen sich wie folgt skizzieren: Die Verwirklichung der Freizügigkeit ist überall dort unproblematisch, wo die öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Funktionen wahrnimmt, die von vornherein nicht mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse verbunden sind.

Für die Stellen, die auch mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse betraut sind, sieht das Grundgesetz die Übertragung der jeweiligen Aufgaben auf Ange-

- A) **hörige des öffentlichen Dienstes**, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen, nur in der Regel vor. Das bedeutet, daß die Beschäftigung von Arbeitnehmern auch im hoheitlichen Bereich in Ausnahmefällen möglich ist. Bewerber aus den anderen Mitgliedstaaten der EG, die die Voraussetzungen für die Aufnahme in den öffentlichen Dienst erfüllen, können als Arbeitnehmer beschäftigt werden. Die deutsche Staatsangehörigkeit ist für sie nicht Einstellungsvoraussetzung.

Das Regel-Ausnahme-Verhältnis wird schon deshalb gewahrt bleiben, weil die Zahl der Bewerber ohne deutsche Staatsangehörigkeit aus den Mitgliedstaaten der EG sehr viel niedriger sein wird als die der Bewerber mit deutscher Staatsangehörigkeit. Das Angestellten- und Arbeiterverhältnis ist nach unserer Überzeugung dem Beamtenverhältnis gleichwertig, d. h. die Beschäftigung eines Bewerbers aus einem anderen Mitgliedstaat der EG in einem Bereich, in dem vorwiegend Beamte eingesetzt werden, diskriminiert diesen nicht.

Dieser Satz darf nicht mißverstanden werden als Verschleierung eines stillen Vorbehalts, wonach eben doch ein feiner Unterschied gemacht werden soll zwischen deutschen Staatsangehörigen, die Beamte werden können, und Bewerbern aus den Mitgliedstaaten der EG, die man auf das Angestelltenverhältnis verweisen kann.

Ein Blick auf die Praxis mag dies verdeutlichen: In Hamburg werden gegenwärtig 13 EG-Staatsangehörige als Beamte verwendet, davon 12 im Hochschulbereich. Von 479 EG-Staatsangehörigen, die als Angestellte beschäftigt sind, sind 98 als Lehrer, 54 im Hochschulbereich, 31 als Ärzte und 158 in medizinischen Hilfsberufen tätig, also in Bereichen, in denen sich auch bei der Gruppe der deutschen Beschäftigten das Angestellten- und das Beamtenverhältnis mischen. Die übrigen Angestellten mit EG-Staatsangehörigkeit verteilen sich — wie die 345 als Arbeiter beschäftigten EG-Staatsangehörigen — auf verschiedene Behörden, ohne daß weitere Schwerpunkte feststellbar sind.

In der Empfehlung der beiden Ausschüsse wird mit Recht vorgeschlagen, als zusätzlichen Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zur Förderung der Freizügigkeit, das Beamtenrechtsrahmengesetz so zu ändern, daß für Staatsangehörige aus anderen Mitgliedstaaten der EG für die Berufung in das Beamtenverhältnis auf das Erfordernis der Eigenschaft als Deutscher verzichtet wird.

Ich denke, daß die Ausschußempfehlung eine tragfähige Grundlage für die weiteren Verhandlungen mit der EG-Kommission über die Frage des Zugangs zum öffentlichen Dienst darstellt. Hamburg wird daher den Ziffern 2 ff. der Ausschußempfehlungen insoweit zustimmen, als hierin die Positionen der beiden genannten Ausschüsse wiedergegeben sind.

Die Beratungen in den Ausschüssen haben deutlich gemacht, daß sich in dieser Empfehlung keine Position widerspiegelt, die nur schwer überbrückbare Gegensätze zwischen den Ländern aufwerfen würde. Die unter Ziffer 1 wiedergegebene Empfehlung der übrigen Ausschüsse ist dagegen nach Auffassung

Hamburgs überholt. Würde der Bundesrat nicht die (C) Bereitschaft erkennen lassen, auch einmal eingenommene Positionen neu zu überdenken, würde er seine Dialogfähigkeit insbesondere gegenüber den Gremien der EG in Frage stellen.

Dies gilt nach Auffassung der Freien und Hansestadt Hamburg auch für den bayerischen Antrag, der uns ebenfalls nicht weiterführen kann. Für verfehlt hält Hamburg auch die dem Antrag von Baden-Württemberg zugrundeliegende Absicht, besondere Vorbehalte für die Verwender von Staatsangehörigen aus den EG-Mitgliedstaaten als Lehrer im Beamtenverhältnis vorzubringen. Es leuchtet nicht ein, warum gerade Lehrer als Beamte von der Freizügigkeit ausgeschlossen werden sollen.

Abschließend möchte ich einige Bemerkungen zu aktuellen politischen Auseinandersetzungen machen, die in den letzten Wochen und Monaten zum Thema „Zugang zur öffentlichen Verwaltung“ im Rahmen der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in Europa entstanden sind. Diese Auseinandersetzungen sind teilweise unter Vorzeichen geführt worden, die das Thema, um das es in Wahrheit geht, verfehlen.

Eine Aushöhlung des Berufsbeamtentums steht nicht zur Debatte. Der Vorschlag, das Beamtenrecht für EG-Staatsangehörige zu öffnen, ist Ausdruck der Flexibilität des Beamtenrechts. Er ist zu begrüßen, weil er das Beamtentum in die neuere europäische Entwicklung einbezieht. Weitergehende strukturelle Änderungen des Beamtenrechts sind damit nicht verbunden. Es soll auch kein Ansatz für andere künftige Änderungen geschaffen werden. (D)

Festzuhalten ist, daß die Freizügigkeit der Arbeitnehmer verwirklicht werden kann — unabhängig davon, ob und welche Änderungen sich für die Strukturen des öffentlichen Dienstes ergeben.

Diesen Aspekt sollte auch die Bundesregierung bei ihrem weiteren Vorgehen im Zusammenhang mit der systematischen Aktion der Kommission im Auge behalten. Jedenfalls wird es ihr — wenn der Bundesrat heute beschließt, wie es der Innen- und EG-Ausschuß vorgeschlagen haben — nicht möglich sein, der fortschreitenden Verwirklichung des Rechts auf Freizügigkeit auch für die öffentliche Verwaltung mit dem Argument entgegenzutreten, die Länder seien nicht bereit, den Anforderungen des EWG-Vertrages und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gerecht zu werden.

## Anlage 12

### Erklärung

von Staatssekretär **Kroppenstedt** (BMI)  
zu **Punkt 15** der Tagesordnung

Lassen Sie mich namens der Bundesregierung nur folgendes festhalten:

Mit ihrer am 18. März 1988 im EG-Amtsblatt veröffentlichten „Aktion auf dem Gebiet der Anwendung von Artikel 48 Abs. 4 EWG-Vertrag“ setzt sich die Kommission der Europäischen Gemeinschaften für

- (A) mehr **Freizügigkeit der Arbeitnehmer** auch in der öffentlichen Verwaltung ein.

Artikel 48 EWG-Vertrag gewährleistet die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Europäischen Gemeinschaften. Nach der Ausnahmegesetzgebung in Artikel 48 Abs. 4 finden diese Regelungen keine Anwendung auf die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung.

Mit ihrer „Systematischen Aktion“ unternimmt die EG-Kommission einen erneuten Vorstoß zur Interpretation der Ausnahmegesetzgebung, der dazu führen soll, mehr Ausländer im Bereich der öffentlichen Verwaltung zu beschäftigen. Dabei stellt die Kommission im Wege einer generalisierenden Betrachtung auf ganze Tätigkeitsfelder der öffentlichen Verwaltung ab. Wichtige Bereiche der nationalen öffentlichen Verwaltung, wie der „Unterrichtung an staatlichen Bildungseinrichtungen“ oder die „Einrichtung des öffentlichen Gesundheitswesens“, sollen danach EG-Ausländern in der Regel uneingeschränkt offenstehen.

Der Bundesminister des Innern hat dem Vizepräsidenten der EG-Kommission mit Schreiben vom 20. April 1988 mitgeteilt, daß die Bundesregierung in Absprache mit den Ländern Stellung nehmen werde. Darüber ist der Bundesrat unterrichtet worden.

- (B) Nachdem der Bundesrat bereits in seiner Entschließung vom 18. März 1988 grundlegende Bedenken gegen das Vorgehen der EG-Kommission erhoben hatte, haben die Länder zu den Problemen im einzelnen schriftlich Stellung genommen. Auf der Grundlage der Äußerung der Länder wird die Stellungnahme der Bundesregierung gegenwärtig innerhalb der Ressorts abgestimmt. Es ist selbstverständlich, daß die Bundesregierung gemäß der Vereinbarung mit den Ländern ihre Stellungnahme gegenüber der „Systematischen Aktion“ der EG-Kommission auch mit dem Bundesrat und den Ländern abstimmen wird.

In der Sache selbst nur drei Anmerkungen:

- Aufgrund ihres Engagements für die Europäische Gemeinschaft unterstützt die Bundesregierung grundsätzlich Bestrebungen, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer durch geeignete Schritte weiter zu fördern.
- Nach der in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Rechtslage ist eine weitgehende Freizügigkeit der Arbeitnehmer auch im öffentlichen Dienst möglich.
- Eine pauschale, schematische Abgrenzung nach Bereichen ohne Berücksichtigung der im einzelnen wahrgenommenen Funktion wird den Strukturen der Öffentlichen Verwaltung nicht gerecht. Auch nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften kommt es auf die Funktion des Stelleninhabers im Einzelfall an.

Diesen Aspekten sollte in der Stellungnahme gegenüber der Kommission der Europäischen Gemeinschaften Ausdruck gegeben werden.

Ich möchte aber grundsätzlich feststellen: Weder die geplante Vollendung des Europäischen Binnenmarktes noch der Prozeß der zunehmenden europäi-

schen Einigung geben in irgendeiner Weise Anlaß, die Strukturen des deutschen öffentlichen Dienstes in Frage zu stellen. Wir halten auch in Zukunft an den verfassungsmäßigen Grundlagen unseres öffentlichen Dienstes, insbesondere an der bewährten Institution unseres Berufsbeamtentums, uneingeschränkt fest.

### Anlage 13

#### Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Schaumann** (BMBW)  
zu **Punkt 24** der Tagesordnung

Die Bundesregierung teilt die in der Beschlußvorlage formulierte Auffassung der Länder, daß dem **Fremdsprachenunterricht** eine große Bedeutung für das Entstehen des Europäischen Binnenmarktes zukommt. Sie begrüßt daher die Zielsetzung der EG-Kommission für ein Aktionsprogramm zur Förderung des Fremdsprachenlernens (LINGUA).

Die Bundesregierung lehnt — vorbehaltlich der Urteile des Europäischen Gerichtshofs in den anhängigen Rechtssachen 142/87 (ERASMUS) und 56/88 (PETRA) — wie der Bundesrat auch bei diesem Programm Artikel 128 EWG-Vertrag als für sich allein bestehende Rechtsgrundlage ab. Sie geht davon aus, daß der Europäische Gerichtshof die von ihm im ERASMUS-Verfahren und in ihrer Erklärung zum PETRA-Beschluß des Rates vertretene Auffassung bestätigen wird, nach der eine Ergänzung des Artikels 128 EWGV durch den Artikel 235 EWGV geboten ist. Sie erwartet von diesen Urteilen des Europäischen Gerichtshofs auch, daß damit die Anwendungsmöglichkeiten der Verbindung dieser beiden Artikel weiter geklärt werden. Die unter Ziffer 4 des Beschlußvorschlages enthaltene abschließende Bewertung, nach der auch eine Verbindung von Artikel 128 und Artikel 235 EWGV es in keinem Fall erlauben soll, Grundsätze für die Fremdsprachenausbildung und darauf bezogene Fördermaßnahmen der Gemeinschaft zu entwickeln, kann die Bundesregierung daher nicht teilen. Sie wird jedoch bei den weiteren Verhandlungen über die rechtliche und sachliche Ausgestaltung eines künftigen LINGUA-Programms der Gemeinschaft mit Entschiedenheit darauf hinwirken, daß ein solches Programm nicht in unzulässiger Weise in die Gestaltung der Bildungspolitik der Mitgliedstaaten eingreift.

Die Bundesregierung teilt die im Beschlußvorschlag dargelegte Auffassung, daß Subsidiarität, Verwirklichung eines europäischen Mehrwerts und die Wahrung eines Angebotscharakters bei Leistungen der Gemeinschaft in diesem Bereich leitende Prinzipien bleiben müssen. Sie hält es allerdings auch für nötig, darauf hinzuweisen, daß solche Angebote um der Effizienz des Einsatzes der Gemeinschaftsmittel willen unter bestimmte Bedingungen gestellt werden müssen. Sie wird daher in unmittelbarer Abstimmung mit den vom Bundesrat benannten Vertretern der Bundesländer und durch intensive Nutzung der bestehenden Fachkontakte zwischen Bund und Ländern alles dafür tun, daß diese Bedingungen sachgerecht und für

- die auf deutscher Seite Verantwortlichen, insbesondere auch die Bundesländer, akzeptabel und vorteilhaft ausgestaltet werden.

Eine korrekte deutsche Sprachfassung des Vorschlags der Kommission ist angefordert und wird gegenwärtig fertiggestellt.

#### Anlage 14

##### Erklärung

von Minister **Prof. Dr. Bull** (Schleswig-Holstein)  
zu **Punkt 36** der Tagesordnung

Für Ministerin Tidick gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Durch die von der Bundesregierung vorgelegte Verordnung über die Feststellung und Deckung des **Arbeitskräftebedarfs nach dem Arbeitssicherstellungsgesetz** sollen Vorschriften über die Zusammenarbeit der Bundesanstalt für Arbeit mit den fachlich zuständigen Bundes- und Landesbehörden sowie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter bei der Feststellung und Deckung des Arbeitskräftebedarfs in einem Spannungs- oder Verteidigungsfall geschaffen werden.

Obwohl das zugrundeliegende Arbeitssicherstellungsgesetz bereits seit rund 20 Jahren in Kraft ist, legt die Bundesregierung die Verordnung dem Bundesrat erst jetzt vor. Die Vorlage der Verordnung erfolgt somit unnötigerweise zu einem Zeitpunkt, in dem ein breiter Konsens dahingehend erzielt werden konnte, die Übungsabläufe im Rahmen der Stabsrahmenübung WINTEX/CIMEX zu überprüfen. Ein Erlaß der Verordnung zum jetzigen Zeitpunkt steht einer sorgfältigen und ausgewogenen Auswertung der Gesamthematik entgegen.

Darüber hinaus werden der Arbeitsverwaltung, deren Personal aufgrund der hohen Arbeitslosenzahlen einer starken Belastung ausgesetzt ist, Aufgaben übertragen, bei denen es zweifelhaft ist, ob im Spannungs- oder Verteidigungsfall überhaupt eine Regulierbarkeit des Arbeitsmarktes erreichbar sein wird.

Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung bedauert die Vorlage der Verordnung zum jetzigen Zeitpunkt und sieht sich aus den vorgenannten Gründen nicht in der Lage, ihr zuzustimmen.

#### Anlage 15

##### Erklärung

von Senator **Rehlinger** (Berlin)  
zu **Punkt 36** der Tagesordnung

Berlin hat sich zu Tagesordnungspunkt 36 der Stimme enthalten.

#### Anlage 16

##### Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Vogt** (BMA)  
zu **Punkt 36** der Tagesordnung

Durch die Ihnen vorliegende Rechtsverordnung zum Gesetz über die **Sicherstellung von Arbeitsleistungen** für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung – kurz: Arbeitssicherstellungsgesetz – soll eine Lücke in den Rechtsgrundlagen für einen etwaigen Spannungs- oder Verteidigungsfall geschlossen werden.

Die Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften zu anderen Sicherstellungs- und Vorsorgegesetzen sind größtenteils bis in die jüngste Zeit hinein erlassen worden, so die Mineralölbewirtschafts-Verordnung vom 19. April 1988 und die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zu § 17 des Verkehrssicherstellungsgesetzes über die Sicherstellung von Güterbeförderungen auf der Straße vom 30. November 1988, und zwar mit Zustimmung des Bundesrates. In Übereinstimmung damit enthalten die Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung, die die Bundesregierung am 10. Januar 1989 beschlossen hat, die Absichtserklärung, die Rechtsverordnung zu erlassen, um deren Zustimmung Sie jetzt gebeten werden.

In der Rechtsverordnung sind ausschließlich Verfahrensregelungen enthalten. Die Eingriffsmöglichkeiten selbst ergeben sich aus dem Arbeitssicherstellungsgesetz, das außer im Verteidigungsfall nur angewandt werden darf, wenn der Deutsche Bundestag mit Zweidrittelmehrheit die Feststellung des Spannungsfalles oder vorher die Zustimmung zur Anwendung des Arbeitssicherstellungsgesetzes beschließt.

Die Verfahrensregeln gewährleisten, daß die fachlichen Notwendigkeiten der lebens- und verteidigungswichtigen Betriebe sowie die Belange der betroffenen Arbeitnehmer auch unter den Verhältnissen eines etwaigen Spannungs- oder Verteidigungsfalles soweit wie möglich berücksichtigt werden. Eingriffe in den freien Arbeitsmarkt werden dadurch auf das unbedingt notwendige Maß beschränkt.

Die wichtigste Regelung ist die Schaffung von Arbeitskräfteausschüssen bei den Arbeitsämtern und Landesarbeitsämtern. Diese wirken bereits bei den Planungen und Vorbereitungen zur Durchführung des Arbeitssicherstellungsgesetzes mit. Mitglieder sind Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter. Dadurch erhalten die Organisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber Einblick in die Planungen und Vorbereitungen und können hierauf Einfluß nehmen. Die Planungen und Vorbereitungen erhalten dadurch die wünschenswerten Transparenz. „Schubladen-Maßnahmen“ werden vermieden. So werden auch die Rechte der Selbstverwaltung respektiert.

Diesen Zielen entsprechend bestimmt die Verordnung:

1. Der Arbeitskräftebedarf, der in einem etwaigen Spannungs- oder Verteidigungsfall entsteht, ist nicht durch die Bürokratie des Arbeitsamtes, sondern von den Dienststellen und Betrieben selbst festzustellen. Die Arbeitgeber werden aber durch die Verordnung nicht verpflichtet, den Bedarf festzustellen. Sie erhalten nur die Möglichkeit dazu.

(C)

(D)

- (A) 2. Es wird bestimmt, welchen Angaben die Dienststellen und Unternehmen den Arbeitsämtern mitteilen müssen, wenn sie ihren Arbeitskräftebedarf vorsorglich oder im Bedarfsfall bei dem in der Verordnung bestimmten zuständigen Arbeitsamt anmelden.

3. Bei den Landesarbeitsämtern und Arbeitsämtern werden Arbeitskräfteausschüsse mit Vertretern der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie der Innen- und Bundeswehrverwaltung eingerichtet.

4. Wenn es nach Eintritt eines etwaigen Spannungs- oder Verteidigungsfalles zur Anwendung des Arbeitssicherstellungsgesetzes kommt, haben die Arbeitsämter bei der Heranziehung von Arbeitnehmern folgende Rangordnung zu beachten:

- a) Arbeitsuchende, die nicht beschäftigt sind,
- b) Beschäftigte aus nicht lebens- oder verteidigungswichtigen Dienststellen oder Unternehmen,
- c) Beschäftigte aus lebens- und verteidigungswichtigen Dienststellen und Unternehmen nach Wichtigkeit und Dringlichkeit des Bedarfs unter Mitwirkung der Arbeitskräfteausschüsse.

Damit ist sichergestellt, daß möglichst wenig in bestehende Arbeitsverhältnisse eingegriffen wird und die Belastungen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf das unbedingt notwendige Maß beschränkt bleiben.

Zur Vermeidung von Mißverständnissen noch ein kurzes Wort. Die Bundesregierung teilt die Hoffnung, daß es niemals dazu kommen wird, das Arbeitssicherstellungsgesetz anwenden zu müssen. Zur Glaubwürdigkeit unserer zivilen Verteidigung gehört aber auch eine umfassende und abschließende Regelung der Arbeitssicherstellung.

(B)

Deutschen Strahlenschutzkommission (SSK) bestritten.

Es besteht die Gefahr, daß bei Annahme der Verordnung die Strahlenschutzstandards weit hinter der Entwicklung der übrigen Umweltgesetzgebung zurückbleiben. Ohne baldige Anpassung an den der Umweltgesetzgebung zugrundeliegenden Schutzgedanken der Schadensvorsorge könnten dann die Bevölkerung, insbesondere beruflich Strahlenexponierte, weiter völlig unnötig mit zu hoher Strahlung belastet werden.

Deshalb wird die Bundesregierung aufgefordert, einen Verordnungsentwurf vorzulegen, der folgende Regelungen enthält:

1. Verminderung des Grenzwertes für beruflich Strahlenexponierte auf 10 mSv (1 rem) pro Jahr;
2. Verminderung des Planungsgrenzwertes für Störfälle auf 10 mSv (1 rem);
3. Einführung eines Grenzwertes von 0,5 Personen-Sievert (PSv) für die Kollektivdosis der Bevölkerung im Umkreis von 50 km um eine kerntechnische Anlage;
4. Einführung eines Grenzwertes von 4 PSv pro Anlage für die jährliche Kollektivdosis bei beruflich Strahlenexponierten;
5. Verminderung der Lebenszeitdosis für beruflich Strahlenexponierte von 400 mSv (40 rem) auf 100 mSv (10 rem);
6. Berücksichtigung der neuesten Erkenntnisse über die stochastische Schadenswirkung radioaktiver Strahlung bei Einführung des Konzepts der effektiven Äquivalentdosis.

#### Anlage 17

##### Erklärung

von Minister **Prof. Dr. Bull** (Schleswig-Holstein)  
zu **Punkt 39** der Tagesordnung

Für Ministerin Tidick gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung lehnt die Zweite Verordnung zur Änderung der **Strahlenschutzverordnung** aus folgenden Gründen ab.

Mit der von der Bundesregierung vorgelegten Verordnung wird der veraltete und unzureichende Stand von Wissenschaft und Technik der Jahre 1977/78 zu einem Zeitpunkt festgeschrieben, in dem sich neue Erkenntnisse und Entwicklungen über die Gefährdung durch radioaktive Strahlen drastisch in Richtung höherer Gefährdungspotentiale verschoben haben. Während bei einer Bestrahlung von 10 000 Personen mit je 1 Sievert (100 rem) in den 70er Jahren mit tödlich verlaufenden Krebsspätschäden bei 10 bis 135 Personen zu rechnen war, treffen diese Spätschäden nach heutigem Kenntnisstand 600 bis 1 740 Personen. Diese drastische Erhöhung um das 5- bis 17fache resultiert aus der nunmehr wissenschaftlich unstrittigen Dosisrevision der Hiroshima/Nagasaki-Daten. Diese neuen Erkenntnisse werden auch nicht von der Internationalen Strahlenschutzkommission (ICRP) und der

#### Anlage 18

##### Erklärung

von Staatssekretär **Prof. Dr. Schreckenberger** (BK)  
zu **Punkt 39** der Tagesordnung

Für Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Grüner (BMU) gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Die Novelle zur **Strahlenschutzverordnung**, die Ihnen heute zur Beschlußfassung vorliegt, enthält bedeutsame Verbesserungen des Strahlenschutzes. Sie wahren das im internationalen Vergleich außerordentlich hohe Niveau mit zum Teil auch gegenüber den EG-rechtlichen Vorgaben strikteren Festlegungen und bauen es weiter aus. Insbesondere wird vor dem Hintergrund noch laufender internationaler Fachdiskussionen über die Bewertung des Strahlenrisikos, die nach den Vorstellungen der Internationalen Strahlenschutzkommission ICRP Anfang der 90er Jahre zu Ergebnissen und eventuell zu einer Empfehlung führen sollen, bereits jetzt eine Begrenzung der Strahlenexposition beruflich strahlenexponierter Personen für das gesamte Berufsleben auf 400 mSv eingeführt. Auch dies verdeutlicht die Absicht der Bundesregierung, sehr frühzeitig neueren Entwicklungen Rechnung zu tragen.

Die Novelle ist darüber hinaus auch wegen unserer Verpflichtungen zur Umsetzung der geänderten EG-Grundnormen für den Strahlenschutz von 1980 und 1984 dringlich. Sie sollte alsbald verkündet werden, damit Verbesserungen nach der vorgesehenen Frist von sechs Monaten ab Verkündung in Kraft treten können. Diese Frist ist notwendig, damit sich die Anwender radioaktiver Stoffe und die zuständigen Behörden der Länder auf das geänderte Recht einstellen können.

Die sehr intensive Beratung der Novelle hat zwar zu einer Verzögerung der Umsetzung geführt. Für mich ist aber entscheidend, daß alle wissenschaftlichen Fragen des Strahlenschutzes und darüber hinaus auch die Fragen des praktischen Vollzuges außerordentlich gründlich geprüft werden.

Die Strahlenschutzkommission hat sich bis in jüngster Zeit mehrfach und ausführlich mit neueren Dosisbestimmungen für die Atombomben-Überlebenden von Hiroshima und Nagasaki und Ergebnissen aus der Fortführung epidemiologischer Studien befaßt. Sie hat dabei auch die laufende internationale Diskussion in den internationalen Fachgremien ICRP und UNSCEAR einbezogen. Die Strahlenschutzkommission hat nach einer Klausurtagung zur Neubewertung des Strahlenrisikos im Herbst 1987 eine neue Dosisbegrenzung für die Lebensarbeitszeit beruflich strahlenexponierter Personen auf 400 mSv empfohlen, die, wie erwähnt, in die Strahlenschutzverordnung aufgenommen worden ist.

Im Oktober 1988 hat die Strahlenschutzkommission erneut mögliche Konsequenzen für die Novelle zur Strahlenschutzverordnung geprüft und dabei abschließend festgestellt, daß die Dosisgrenzwerte aus wissenschaftlicher Sicht sinnvoll und vernünftig sind. Insbesondere ist, so die Strahlenschutzkommission, eine Absenkung der Dosisgrenzwerte nach § 45 der Strahlenschutzverordnung, die auf Referenzpersonen aus der Bevölkerung abstellen, nicht begründbar. Der Grenzwert für die effektive Dosis von 0,3 mSv (30 mrem) ist ohnehin nicht aus medizinisch-biologischen Wertungen des Strahlenrisikos abgeleitet, sondern sehr viel niedriger, als dies danach begründbar wäre, aufgrund der Betrachtung der mittleren Schwankungsbreite der natürlichen Strahlenexposition festgelegt.

Auch die zuständigen Fachausschüsse des Länderausschusses für Atomkernenergie haben die Novelle mehrfach sehr gründlich durchberaten. Danach halte ich es in keiner Weise für verantwortlich, jetzt nochmals im Rahmen der laufenden Novelle die Diskussion zu zentralen Fragen des Entwurfs neu zu eröffnen und damit die vorgeschlagenen Verbesserungen des Strahlenschutzes zu verzögern. Mögliche künftige Erkenntnisse, die grundsätzlich immer möglich sind, sind dann zu berücksichtigen, wenn sie vorliegen. Die Bundesregierung hat bereits im Januar 1988 die EG-Kommission gebeten, den wissenschaftlichen Ausschuß nach Artikel 31 des Euratom-Vertrages zu beauftragen, die internationale Fachdiskussion zum Strahlenrisiko im Hinblick auf einen möglichen Änderungsbedarf bei den EG-Grundnormen so zu verfolgen, daß eine Änderung ohne Verzug beschlossen werden kann.

Lassen Sie mich zu den Eckpunkten der Novelle (C) noch folgendes anmerken:

1. Die wesentlichste Änderung, die auf die geänderten Grundnormen der EG von 1980 und 1984 zurückgeht, ist die Einführung des Modells der effektiven Dosis. Dieses Modell ist nicht neu; es ist in der Röntgenverordnung bereits berücksichtigt. Es führt im Ergebnis durch die Berücksichtigung der Strahlenrisiken für einzelne Organe und Gewebe auch in ihrer kumulativen Wirkung zu einer zusätzlichen Begrenzung der Strahlenexposition. Damit wird der Strahlenschutz in den Fällen verschärft, in denen eine ungleichmäßige Bestrahlung des Körpers vorliegt.
2. Die gegenüber den ICRP-Empfehlungen und den EG-Grundnormen zum Teil strengeren Dosisgrenzwerte der bisherigen Strahlenschutzverordnung werden, einschließlich der Dosisgrenzwerte für einzelne Organe, ohne Änderung beibehalten. Hingegen werden Änderungen der EG-Grundnormen, die bei einigen Teilkörperdosen auch zu einer Verschärfung geführt haben, in die Strahlenschutzverordnung übernommen.
3. Die Grenzwerte der Aktivitätszufuhr für Inhalation und Ingestion werden dem erreichten Stand der Wissenschaft angepaßt.

Die Dosisfaktoren, d. h. die Rechenfaktoren, die zur Ermittlung der Strahlendosen aus der Aufnahme bestimmter Aktivitätsmengen dienen, werden auf der Grundlage neuer wissenschaftlicher Modelle zum Teil herauf- zum Teil herabgesetzt. Die neuen Dosisfaktoren ermöglichen eine präzisere Berechnung der tatsächlichen Wirkung der Radioaktivität auf den Menschen. Sie sind nach Radionukliden und Altersgruppen differenziert. (D)

Als Folge der Neuberechnung der Dosisfaktoren ergeben sich Änderungen bei den sogenannten abgeleiteten Grenzwerten sowohl im EG-Recht als auch in der Novelle. Bei der Einhaltung dieser Grenzwerte für die Jahresaktivitätszufuhr für Inhalation und Ingestion ist stets gewährleistet, daß die Dosisgrenzwerte sicher eingehalten werden.

4. Die Novelle enthält darüber hinaus Änderungen, die sich aus der Vollzugspraxis der Länder ergeben haben. Die Pflichten der Abfallverursacher zur Behandlung, zur Lagerung und Ablieferung radioaktiver Abfälle an staatliche Stellen werden detaillierter geregelt. Die radioökologischen Berechnungsgrundlagen zur Anwendung des für den Bevölkerungsschutz maßgeblichen 30-mrem-Konzepts werden in der Verordnung verankert. Für die Beförderer radioaktiver Stoffe werden zusätzliche und bußgeldbewehrte Verpflichtungen eingeführt, die eine Intensivierung der staatlichen Aufsicht ermöglichen.

Die Novelle zur Strahlenschutzverordnung enthält, z. B. mit der Dosisbegrenzung für die Lebensarbeitszeit beruflich strahlenexponierter Personen, Verschärfungen, die von den Genehmigungsinhabern im Bereich der Kerntechnik, aber auch in den übrigen Bereichen der Anwendung ionisierender Strahlen zum Teil erhebliche Anstrengungen zur Verbesserung des Strahlenschutzes fordern. Der Forderung, auf

- (A) solche Regelungen, z. B. bis zu einer Richtlinie der EG, zu verzichten, haben wir mit guten Gründen nicht entsprochen. Ich kann aber auch die umgekehrte Position, wie sie in den Ausschlußberatungen von einigen vorgetragen worden ist, nicht nachvollziehen. Die dort geforderte Herabsetzung der Jahresdosisgrenzwerte für beruflich strahlenexponierte Personen um einen Faktor 5 und der Festlegung der Dosisbegrenzung für die Lebensarbeitszeit beruflich strahlenexponierter Personen auf 100 mSv sind nach den Prüfungen der Strahlenschutzkommission nicht begründet. Sie sind auch nicht mit der These begründbar, selbst geringste Strahlendosen bewirkten eine Gesundheitsgefahr für den Menschen.

Im übrigen halte ich es für sehr anmaßend, auch gegenüber unseren europäischen Partnerländern, die weniger strikte Grenzwerte haben, wenn der Bundesregierung, wie jetzt von den Grünen geschehen, vorgehalten wird, mit den Dosisgrenzwerten der Strahlenschutzverordnung werde bewußt ein Gesundheitsrisiko in Kauf genommen.

Der Umweltschutz hat in einer Reihe von Empfehlungen Verbesserungen vorgeschlagen. Ich bitte, der Novellierung Ihre Zustimmung zu erteilen, und würde mich freuen, wenn dies mit breiter Mehrheit geschähe.

#### Anlage 19

##### Erklärung

- (B) von Senator **Gobrecht** (Hamburg)  
zu **Punkt 45** der Tagesordnung

Der Bundesumweltminister hat in seinem 10-Punkte-Programm zum **Schutz von Nord- und Ostsee** der Begrenzung gefährlicher Stoffe nach dem Stand der Technik im industriellen Abwasser einen hohen Stellenwert beigemessen. An erster Stelle stand damals die Verwaltungsvorschrift für die Zellstofferzeugung. Sie ist für den Nordsee-Schutz deshalb von so großer Bedeutung, weil sie die Einleitung von mit halogenierten Kohlenwasserstoffen verschmutztem Abwasser begrenzen soll.

Der Bundesrat hatte in diesem Zusammenhang am 8. Juli 1988 die Bundesregierung gebeten, ihm vordringlich solche Verwaltungsvorschriften zuzuleiten, die zu einer nachhaltigen Reduzierung der Nordsee-Belastung führen. Hamburg ist der Auffassung, daß die in der 19. Abwasserverwaltungsvorschrift vorgeschlagene Begrenzung des AOX dieser Forderung des Bundesrates nicht gerecht wird, weil die Begrenzung auf 1 kg/t AOX dem Stand der Technik nicht entspricht.

Dieser Grenzwert läßt sich einhalten, ohne daß in der zentralen biologischen Abwasserbehandlungsanlage Aktivkohle eingesetzt werden müßte. Nicht einmal die Teilstrombehandlung des Abwassers durch eine Fällung ist unbedingt erforderlich, um den Anforderungen dieser Verwaltungsvorschrift zu genügen. Beide Verfahren, der Aktivkohleeinsatz und die Fällung, sind in vergleichbaren Abwasserreinigungsverfahren erprobt und einsetzbar. Sie sind auch betriebswirtschaftlich zumutbar.

Der Erlös für eine Tonne Zellstoff liegt in Abhängigkeit von Qualität und Marktentwicklung zwischen 1 000 und 2 000 DM. Der Einsatz von Pulverkohle in der Belebungsstufe kostet pro t Zellstoff 6 DM zusätzlich.

Auf Initiative Hamburgs hat die Umweltministerkonferenz 1984 die Bundesregierung aufgefordert, das Wasserhaushaltsgesetz zu novellieren und den Stand der Technik für die Reinigung des Abwassers vorzuschreiben, das mit gefährlichen Stoffen verschmutzt ist. Dem ist der Gesetzgeber 1986 gefolgt.

Fast drei Jahre hat es gedauert, bis zum ersten Mal der Stand der Technik in einer Verwaltungsvorschrift nach WHG konkretisiert wurde. Das Ergebnis ist wenig zufriedenstellend. Ich kann nur davor warnen, den Stand der Technik an dem zu orientieren, wozu laufende Anlagen mit einer Umrüstung gerade noch in der Lage sind. Vielmehr ist das zur Grundlage zu machen, was neue Anlagen zu leisten imstande sind. Wir setzen uns sonst der Gefahr aus, die Technik der Vergangenheit festzuschreiben und innovatorischen Lösungen die Zukunft zu verbauen.

So werden wir unserer Verantwortung für den Gewässerschutz und insbesondere für die Nordsee nicht gerecht.

#### Anlage 20

##### Erklärung

- von Staatssekretär **Prof. Dr. Schreckenberger** (BK)  
zu **Punkt 45** der Tagesordnung

Für Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Grüner (BMU) gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Ihnen liegt heute die Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das **Einleiten von Abwasser** aus der Zellstofferzeugung zur Zustimmung vor.

Bundesminister Töpfer hat diese in seinem 10-Punkte-Katalog über verstärkte Maßnahmen zum Schutz von Nord- und Ostsee an die erste Stelle seiner Terminliste für die Festlegung von Anforderungen nach dem Stand der Technik gesetzt. Dieser Bereich trägt in besonderem Maße zur Belastung der Gewässer mit gefährlichen Stoffen, hier vor allem chlororganische Verbindungen aus den Bleichprozessen, bei.

Es galt daher, einen strengen Maßstab bei den festzulegenden Grenzwerten anzulegen. Dies ist uns nach langem Ringen mit allen Betroffenen gelungen. Möglich wurde dies insbesondere auch durch die Förderung von mehreren Demonstrationsvorhaben mit Mitteln des Bundesumweltministers.

Die Verwaltungsvorschrift stellt nicht nur einen entscheidenden nationalen Schritt zur Erfüllung der international verabschiedeten Reduzierung der Belastung von Rhein sowie Nord- und Ostsee mit gefährlichen Stoffen um ca. 50 % bis 1995 dar; mit ihr können wir auch international ein Zeichen setzen. Sie wird Grundlage für die Verhandlungen an Nord- und Ostsee sein. Der Kommission der Europäischen Gemeinschaft ist die Verwaltungsvorschrift als Muster für



- a) eine Zellstoffrichtlinie der EG bereits übergeben worden.

Ich bitte um Ihre Zustimmung.

## Anlage 21

### Erklärung

von Staatssekretär **Sauter** (Bayern)  
zu **Punkt 48** der Tagesordnung

Der Bundesrat kann sich mit dem unlängst von der Kommission vorgelegten geänderten Vorschlag einer Überwachungsrichtlinie nicht zufriedengeben. Gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission, den der Bundesrat mit Beschluß vom 25. September 1987 (Drucksache 298/87) abgelehnt hat, hat sich nur wenig geändert. Der ursprüngliche Vorschlag sah

- Rechtsbehelfe gegen **Vergabeentscheidungen** einschließlich der Inanspruchnahme der Gerichte,
- ein unmittelbares umfassendes Eingriffsrecht der EG-Kommission in Vergabeverfahren und
- Schadensersatz bei Verfahrensverstößen für alle zu Unrecht übergangenen Bewerber oder Bieter bis zur Höhe des Erfüllungsinteresses vor.

Der geänderte Vorschlag sieht vor:

- Rechtsbehelfe wie im ersten Vorschlag,
- ein unmittelbares Aussetzungsrecht und ein unmittelbares Mitwirkungsrecht der EG-Kommission bei allen EG-relevanten Vergabeverfahren,
- die Einführung einer neuen Anspruchsgrundlage für Schadensersatzleistungen, die auch von Verwaltungsbehörden zuerkannt werden sollen.

Bezüglich der vorgeschlagenen Rechtsbehelfe gegen Vergabeentscheidungen läßt die Kommission völlig außer acht, daß die rasche Abwicklung solcher Entscheidungen im öffentlichen Interesse liegt und daß Verzögerungen häufig schwere Nachteile für die Allgemeinheit zur Folge haben. Solche Rechtsbehelfe sind im übrigen unnötig, weil die derzeit mögliche Beschwerde die Durchsetzung des materiellen EG-Rechts gewährleistet.

Aussetzungsrecht und Mitwirkungsrecht für die Kommission bei Vergabeverfahren widersprechen nicht nur dem föderativen Staatsaufbau der Bundesrepublik und dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht, sondern würden auch eine vom EG-Vertrag nicht gedeckte Mischverwaltung begründen und die Kompetenzverteilung zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten verwischen.

Der in diesem Zusammenhang aus Kreisen der Kommission vorgetragene Hinweis, bei einer Aussetzung durch die Kommission könnten die betreffenden Mitgliedstaaten den Europäischen Gerichtshof anrufen, kann nicht als befriedigend und praxisgerecht angesehen werden.

Die Einführung einer neuen Anspruchsgrundlage für Schadenersatzleistungen ist im Hinblick auf die in

der Bundesrepublik bereits bestehende Rechtsprechung zu vermeiden. Die Zuerkennung von Schadenersatz durch Verwaltungsbehörden kann nicht in Betracht kommen. (C)

Ich bitte Sie um Zustimmung zu dem gemeinsamen Antrag von Baden-Württemberg und Bayern.

## Anlage 22

### Erklärung

von Staatssekretär **Prof. Dr. Schreckenberger** (BK)  
zu **Punkt 48** der Tagesordnung

Für Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Dr. von Wartenberg (BMWi) gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Die Bundesregierung begrüßt es, daß im Plenum des Bundesrates schon heute über die sogenannte **Überwachungsrichtlinie** debattiert wird — in einem Stadium also, in dem die Verhandlungen in Brüssel über deren Inhalt gerade erst begonnen haben — und daß daraus ein hohes Maß an Einvernehmen zwischen Bund und Ländern sichtbar wurde. Denn:

1. Auch die Bundesregierung lehnt ein Interventionsrecht der Kommission, sei es als Aussetzungsrecht von fehlsamen Vergabeverfahren bei einzelnen nationalen öffentlichen Auftraggebern, sei es in der Form der Teilnahme an nationalen verwaltungsrechtlichen Verfahren über Vergabeverstöße, ab und befindet sich damit nach ihren Erkenntnissen bei der Mehrheit der Mitgliedstaaten. (D)

2. Ebenfalls distanziert sich die Bundesregierung von Vorschlägen der Kommission, den Gerichtsweg für betroffene Unternehmen bei Vergabeverstößen zu eröffnen. Sie wird bei den Verhandlungen in Brüssel anstreben, die Richtlinie so auszugestalten, daß erheblicher Spielraum für die Umsetzung ihrer Zielsetzungen, nämlich

- erstens: rasche und effiziente Eingriffsmöglichkeit bei Vergabeverstößen aller öffentlichen Hände durch eine Verwaltungsinstanz und
- zweitens: eine gerichtliche Nachprüfbarkeit, die allerdings — neuerlichen Andeutungen der Kommission zufolge — durch eine äquivalente unabhängige, gerichtsähnliche Kontrolle ersetzt werden könnte,

in den nationalen Rechtsrahmen bleibt.

Nachdem klargestellt ist, daß möglicherweise Schadenersatz nur nach den Regeln des nationalen Rechts — wenn überhaupt — zu gewähren ist, geht es also jetzt vordringlich darum, daß sich Bund und Länder auf ein „Angebot“ an die Kommission verständigen, das diesen beiden Zielrichtungen gerecht wird. Entsprechende Modellvorstellungen dazu liegen bereits vor. In zunächst bilateralen Gesprächen mit der Kommission, dann in den Verhandlungen in der zuständigen Ratsarbeitsgruppe wird es der gemeinsamen Anstrengung der gemischten Bund/Länder-Delegation bedürfen, eine allgemeine Akzeptanz für unsere Vorstellungen zu erreichen.

- (A) Dabei kann sich die deutsche Delegation darauf berufen, daß auch die Wirtschaft der Bundesrepublik insgesamt eine Präferenz für den Ausbau des innerstaatlichen Verwaltungskontrollverfahrens signalisiert. Dies ist meines Erachtens ein Indiz dafür, daß man der Verwaltung in Deutschland mindestens so viel an wirksamer Kontroll- und Eingriffsintensität wie einer gerichtlichen Überprüfung zugesteht, insbesondere deshalb, weil auch die Wirtschaft in den in der Regel — gegenüber rasch handelnden Verwaltungsinstanzen — sehr langwierigen Gerichtsverfahren ein mögliches Investitionshindernis sieht.

(B)