

(A)

(C)

512. Sitzung

Bonn, den 28. Mai 1982

Beginn: 9.31 Uhr

Präsident Koschnick: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 512. Sitzung des Bundesrates und darf die Bildjournalisten bitten, den „Floor“ zu verlassen.

(B) Gemäß § 23 der Geschäftsordnung habe ich folgendes mitzuteilen. Mit Wirkung vom 18. Mai 1982 ist Herr Senator **Wilhelm Nölling** aus dem Senat der Freien und Hansestadt Hamburg und damit auch aus dem Bundesrat **ausgeschieden**. Herr Senator Dr. Nölling gehörte dem Bundesrat als stellvertretendes Mitglied seit dem 30. April 1974 an. Er wird nun am 1. Juni dieses Jahres das Amt des Präsidenten der Landeszentralbank in Hamburg übernehmen. Für seine vielfältige und engagierte Mitarbeit im Bundesrat spreche ich ihm den Dank des ganzen Hauses aus. Wir wünschen ihm für seine neue Aufgabe alles Gute.

Ich wende mich nun der **Tagesordnung** zu. Sie liegt Ihnen in vorläufiger Fassung mit 46 Punkten vor.

Wir sind übereingekommen, Punkt 13 — Entwurf zur Rentenanpassung im Jahr 1983, Rentenanpassungsbericht 1982 und Gutachten des Sozialbeirats — vorzuziehen und nach Punkt 1 aufzurufen.

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

Ich rufe Punkt 1 der Tagesordnung auf:

Gesetz über steuerliche und sonstige Maßnahmen für Arbeitsplätze, Wachstum und Stabilität (**Beschäftigungsförderungsgesetz** — BeschäftFG) (Drucksache 206/82).

Ich erteile Herrn Senator Czichon, Bremen, das Wort.

Dr. Czichon, (Bremen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen! Meine Herren! Der Vermittlungsausschuß hat mich beauftragt, Ihnen den Bericht zu der in Drucksache 206/82 vorliegenden Beschlußempfehlung zu geben.

Die Bundesregierung hat im Jahreswirtschaftsbericht 1982 dargestellt, daß die gegenwärtige **Wachs-**

tumsschwäche der deutschen Wirtschaft und die damit verbundenen **Beschäftigungsprobleme** nur durch eine gemeinsame Anstrengung aller für die Wirtschaft Verantwortlichen überwunden werden können.

Als Beitrag zu einer solchen **Gemeinschaftsinitiative** und in Fortsetzung der mit der Operation '82 eingeleiteten Umschichtung des Sozialprodukts zugunsten von mehr Investitionen hat der Deutsche Bundestag in seiner 95. Sitzung am 26. März 1982 das Beschäftigungsförderungsgesetz verabschiedet.

Der Bundesrat hat in seiner 511. Sitzung am 30. April 1982 dem Gesetz nicht zugestimmt. Deshalb hat die Bundesregierung noch am gleichen Tage die Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG mit dem Ziel einer weitestgehenden Wiederherstellung des Gesetzesbeschlusses des Deutschen Bundestages unter Beschränkung auf die Regelungsgegenstände des Beschäftigungsförderungsgesetzes begehrt.

Der Vermittlungsausschuß hat am 12. Mai 1982 die Vorlage beraten. Zu dem Anrufungsbegehren wurden Einigungsvorschläge beschlossen, durch die das vom Deutschen Bundestag beschlossene Gesetz wie folgt geändert werden soll:

Erstens. Die in Art. 3 vorgesehene **Umsatzsteuererhöhung** wird **gestrichen**.

Zweitens. Die vorgezogene **Neubewertung unbebauter baureifer Grundstücke** wird ebenfalls aus dem Gesetz gestrichen. Das bedeutet, daß die vorgesehenen Änderungen des Bewertungsgesetzes und des Grundsteuergesetzes in den Art. 4 und 5 sowie der das Teilhauptfeststellungsgesetz 1983 betreffende Art. 6 gegenstandslos sind. Der aus dem Beschäftigungsförderungsgesetz abgekoppelte Teil der Neubewertung unbebauter Grundstücke liegt nun — seit gestern — als Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages vor.

Drittens. Die in Art. 7 enthaltene **Änderung der Abgabenordnung**, die eine **Beschleunigung des Steuereingangs** bei Mehrergebnissen aus länger dauernden Betriebsprüfungen vorsah, entfällt.

Viertens. Die in Art. 9 vorgesehene **Kürzung des Bundeszuschusses zu den Ausgaben der Rentenversicherung** wird rückgängig gemacht. Die vom Bun-

(D)

Dr. Czichon (Bremen)

- (A) destag beschlossene Beteiligung der Rentner an den Kosten ihrer Krankenversicherung bleibt hingegen bestehen.

Fünftens. Durch Änderung des Art. 1 werden für **Handelsschiffe** keine **Investitionszulagen** mehr gewährt. Statt dessen nahm der Vermittlungsausschuß die Erklärung des Bundesfinanzministers zur Kenntnis, daß die Bundesregierung für den Nachtragshaushalt 1982 die Erhöhung der **Schiffbauzuschüsse** um den auf die Hälfte aufgerundeten Bundesanteil der Investitionszulage, nämlich um 140 Millionen DM, vorschlagen wird.

Diesen Änderungsempfehlungen des Vermittlungsausschusses hat der Bundestag in seiner Sitzung vom 27. Mai 1982 mit großer Mehrheit zugestimmt.

Für den Vermittlungsausschuß bitte ich den Bundesrat, dem Gesetz in der Fassung des Vermittlungsausschusses zuzustimmen.

Präsident Koschnick: Mir liegen fünf Wortmeldungen vor. Zunächst hat Herr Dr. Stoltenberg das Wort.

- Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Einzelpunkte des sogenannten Beschäftigungsförderungsgesetzes sind ja im Bundesrat in Verbindung mit der ersten Stellungnahme und auch im zweiten Durchgang, als wir uns zur Ablehnung der Bundestagsbeschlüsse entschlossen, sehr ausführlich behandelt worden. Sie haben die deutsche Öffentlichkeit verständlicherweise besonders interessiert.
- (B)

Heute, da wir zur Schlußabstimmung kommen, ist es deshalb nach meiner Einschätzung nicht erforderlich, alle Gesichtspunkte, die schon vorgetragen und gewogen wurden, noch einmal in aller Ausführlichkeit zu behandeln. Ich möchte mich im wesentlichen — auch unter Bezugnahme auf den knappen Bericht, den uns eben Herr Dr. Czichon gegeben hat — darauf beschränken, das Ergebnis des Vermittlungsverfahrens auf Grund der Maßstäbe, die von der Mehrheit des Bundesrates in der ersten Stellungnahme formuliert wurden, zu messen.

Ich komme zu dem Ergebnis, daß die vom Bundesrat vorgetragenen Gesichtspunkte im Vermittlungsausschuß ganz überwiegend zum Tragen gekommen sind.

Die **Mehrwertsteuer** wird nicht erhöht. Das möchte ich vor dem Hintergrund der monatelangen nachhaltigen Kontroversen als einen bedeutsamen Erfolg der Mehrheit des Bundesrates werten.

Mehrbelastungen für die Bürger und Betriebe, aber auch die Finanzverwaltung werden auch in anderen Punkten **vermieden**. Das gilt für die Entscheidung des Vermittlungsausschusses, dem Bundestagsbeschluß in der Frage der zusätzlichen steuerlichen Belastung unbebauter baureifer Grundstücke und der Vorauszahlung bei nicht abgeschlossenen Betriebsprüfungen nicht zu folgen.

Die **Kürzung des Bundeszuschusses zur Rentenversicherung** um 1,3 Milliarden DM erfolgt nicht. Ich halte das für eine wichtige Verbesserung, die im Ver-

mittlungsausschuß erreicht wurde; denn die nicht einfache Entscheidung, den Rentnern wieder einen Krankenversicherungsbeitrag aufzuerlegen, die wir entsprechend den Vorschlägen der Bundesregierung mit vollziehen, kann nur begründet werden, wenn ihre Leistung auch einer Stärkung der Rentenversicherung dient. Ich verbinde damit die Erwartung, daß die Bundesregierung nicht in einem anderen Anlauf versucht, dieses wichtige Ergebnis der Verhandlungen im Vermittlungsausschuß wieder zu Lasten der Rentenversicherung und damit auch der Rentner zu korrigieren.

Demgegenüber ist im Vermittlungsverfahren die **befristete Investitionszulage** bestätigt worden. Sie hat ja seit Februar nicht nur im Bundestag und Bundesrat, sondern auch in einer breiteren Öffentlichkeit differenzierte und zum Teil auch kritische Bewertungen erfahren. Wir teilen hier heute erneut den schon mehrfach geäußerten Zweifel an einer eindeutig positiven Wirkung dieser befristeten Maßnahme im Hinblick auf das vorrangige Ziel einer anhaltenden Konjunkturbelebung und einer deutlichen Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt.

Die kritische Debatte darüber ging auch nach der letzten Erörterung im Bundesrat weiter. Wir alle kennen die zurückhaltenden bis **kritischen Stellungnahmen** verschiedener Verbände der Wirtschaft. Wir haben die deutlichen Zweifel des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts des Deutschen Gewerkschaftsbundes gelesen, und die wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute haben in ihrem Frühjahrsgutachten erneut bekräftigt und mit zusätzlichen Argumenten begründet, weshalb diese Maßnahme allein nicht ausreichen wird, die Trendwende herbeizuführen.

(D)

Wenn das Land Schleswig-Holstein wie wohl auch eine Mehrheit des Bundesrates heute dennoch dem Ergebnis des Vermittlungsverfahrens hier zustimmt, dann mit der Begründung, die auch von den wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstituten in ihrer jüngsten autonomen Stellungnahme gegeben wurde. Nachdem die Bundesregierung diese Investitionszulage nun einmal ohne vorherige Konsultation mit den Ländern und anderen zum Zentrum eines Beschäftigungsprogramms gemacht hat, gibt es Argumente für einen sogenannten **Vertrauensschutz**. Es ist also eine mehr verfassungspolitische Begründung, die aus unserer Einschätzung der Rolle und der besonderen Verantwortung des Bundesrates erwächst.

Unserer Auffassung nach sollten wir die Bundesregierung auf Grund ihrer vorrangigen politischen Verantwortung für Wirtschaft und Arbeitsmarkt nicht an einer Maßnahme hindern, deren durchgreifende Wirkung wir zwar bezweifeln, die aber aus unserer Sicht auch nicht prinzipiellen, unüberwindlichen Bedenken begegnet.

Das Problem, das uns dabei belastet — und dies hat ja auch die Position einzelner Vertreter der Länder im Vermittlungsausschuß und in der Öffentlichkeit bestimmt —, ist, daß wir einmalige Steuerausfälle hinnehmen müssen. Wir haben uns in der Güterabwägung entschlossen, die Investitionszulage dennoch passieren zu lassen. Dieses Entstehen zu-

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) sätzlicher, wenn auch einmaliger Steuerausfälle unterstreicht aber unseren dringenden **Appell an die Bundesregierung**, endlich überzeugendere Schritte in Richtung auf die ungelöste Aufgabe der **Konsolidierung der öffentlichen Finanzen** einzuleiten. Hier richten sich die Erwartungen auf die für Juni und Anfang Juli angekündigte Finanzrunde für das Jahr 1983.

Ich hoffe, daß dabei nicht eine Improvisation, ein Versuch, die größten Lücken im Haushalt 1983 etwas zu schließen, sondern die immer wieder vernachlässigte und verschobene Aufgabe, einen Beitrag zu einer dauerhaften Konsolidierung zu leisten, und die vordringliche Aufgabe, zu einer wirklichen Umschichtung in den öffentlichen Haushalten mit dem Ziel der **Stärkung der Investitionskraft** zu kommen, im Mittelpunkt stehen. Zu dem düsteren Bild dieser Monate gehört schließlich auch, daß die Talfahrt der Investitionen anhält. Die wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute haben das in ihrem Frühjahrsgutachten noch einmal eindringlich beschrieben. Die Bundesbank hat in ihrem letzten Monatsbericht warnend auf diese Gefahr hingewiesen. Die privaten Investitionen werden in diesem Jahr noch einmal um 3,4, vielleicht 4,5% zurückgehen, und parallel dazu sinken die öffentlichen Investitionen im Jahre 1982 weiter ab.

- (B) Wir können in diesem Jahr und im nächsten Jahr noch viele Diskussionen im Bundestag und im Bundesrat über Beschäftigungspolitik, über Wirtschaftsbelebung und sogenannte Gemeinschaftsinitiativen führen. Wenn die Bundesregierung aber nicht endlich die Kraft aufbringt und politische Entscheidungen trifft, um zu einer Trendwende sowohl bei den öffentlichen Investitionen wie auch bei den Rahmenbedingungen für private Investitionen zu kommen, müssen wir mit einem weiteren Ansteigen der Arbeitslosigkeit in diesem und im nächsten Jahr rechnen, müssen wir befürchten, daß die Zahl der Konkurse und Vergleichsverfahren, die im ersten Viertel dieses Jahres erneut in erschreckender Weise angestiegen ist, weiter ansteigen wird. Damit würden die Fundamente für eine Lösung der Beschäftigungsprobleme endgültig verlorengehen.

Das sind Gesichtspunkte, die wir unabhängig von der Bewertung der einzelnen Elemente des sogenannten Beschäftigungsförderungsgesetzes und des Vermittlungsergebnisses heute erneut in aller Eindringlichkeit hier zur Sprache bringen müssen.

Ich möchte, was die bevorstehenden Finanzverhandlungen der Bundesregierung und der Regierungskoalition anbetrifft, noch eine Erwartung äußern. Die **Bundesregierung** muß sich ihrer **Gesamtverantwortung für die Rahmenbedingungen** vor allem für die **Einnahmeseite**, die steuerliche Seite, aber auch wichtige Elemente der **Ausgabenseite** aller öffentlichen Haushalte bewußt sein. Es würde also ein schwerer Konflikt zwischen Bundestagsmehrheit und Bundesratsmehrheit vorprogrammiert, wenn wieder — wie im letzten Jahr — der Versuch gemacht würde, durch Belastungsverschiebungen auf die Länder und Gemeinden gewisse Probleme des Bundeshaushalts zu lösen. Meine dringende Bitte und dringende Erwartung ist, daß wir

dieses nicht erneut erleben. **Länder und Gemeinden** (C) sind die **wichtigsten Träger der öffentlichen Investitionen**. Vor allem bei unseren Städten ist ein neuer nachhaltiger Einbruch in ihrer Investitionskraft schon für dieses Jahr zu erwarten.

Gleiches gilt für die Überlegungen im Deutschen Bundestag, durch Gesetzbeschlüsse erneut Mehrbelastungen für die Länder und Gemeinden zu produzieren. Man kann natürlich über begrenzte Korrekturen der einen oder anderen Entscheidung im Rahmen der sogenannten Operation '82 reden.

Ich mache aber kein Hehl daraus: Das Land Schleswig-Holstein wird darauf bestehen, daß **Mehrbelastungen für die Länder und Gemeinden**, die ja in diesen Tagen in den Ausschüssen des Bundestages beschlossen werden, mit einer finanziellen **Beteiligung des Bundes an den Mehrbelastungen** verbunden werden. Ich möchte Sie darauf vorbereiten. Wenn Sie in der Größenordnung von mehreren hundert Millionen im Bereich der Sozialhilfe jetzt Korrekturen beschließen wollen, die zu Mehrausgaben bei Ländern und Gemeinden führen, werden wir darauf bestehen, daß sich der Bund anteilig an diesen Kosten beteiligen wird. Wir werden das auch zum Gegenstand eines Vermittlungsverfahrens machen.

Nur damit die Verantwortung hier deutlich wird: Es kann nicht angehen, daß die eine Seite gegenüber den Betroffenen großzügig ist und die andere Seite in einer Situation, in der wir die Mittel für die Lösung der vorrangigsten Arbeitsmarktprobleme und die vorrangigsten freiwilligen sozialen Aufgaben nicht mehr haben, nur die Lasten trägt. (D)

Die **wirkliche Gemeinschaftsinitiative** steht noch aus. Eine Gemeinschaftsinitiative, die wirklich zur Lösung der Wirtschafts- und Beschäftigungsprobleme führen kann, muß umfassender angesetzt sein, und sie muß natürlich auch auf einer vorherigen intensiven Erörterung mit den beteiligten gesellschaftlichen Gruppen und insbesondere auch den Bundesländern beruhen. Wir warten ab, ob die Bundesregierung bei ihrem nächsten Anlauf dazu in der Lage sein wird.

Präsident Koschnick: Ich gebe jetzt Herrn Ministerpräsidenten Späth das Wort.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte in aller Kürze begründen, warum **Baden-Württemberg** das **Ergebnis des Vermittlungsverfahrens** nicht tragen kann und dieses Ergebnis im Bundesrat heute auch **ablehnen** wird. Wir haben sehr viele Argumente ausgetauscht. Ich möchte in Stichworten noch einmal festhalten, warum wir der Meinung sind, daß dieses Ergebnis nicht befriedigen kann und den angestrebten Zweck verfehlt.

Das Ergebnis bringt zwar bei der Mehrwertsteuererhöhung einen Erfolg für den Bundesrat: Die Mehrwertsteuererhöhung wird nicht durchgeführt. Es bedeutet aber dennoch, daß wir — und wir haben das für uns getan — zwischen den Steuerausfällen und dem, was wir mit der Investitionszulage erreichen, abwägen müssen.

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) Ich will beim Kern, bei der **Investitionszulage**, bleiben. Ich möchte noch einmal betonen: Die Investitionszulage wird dem Teil der Wirtschaft, der vor allem für Stabilität auf dem Arbeitsmarkt sorgen muß, dem Mittelstand, nichts bringen. Die mittelständischen Unternehmen haben ihre Reserven aus den relativ ordentlichen Konjunkturjahren 1977, 1978 und 1979 voll investiert, um die schwierigen Jahre zu überstehen. Sie sind nicht in der Lage, in dieser Situation mit den schlechtesten Ergebnissen der letzten Jahre und bei den derzeitigen Zinsen in diesem Jahr mehr zu investieren als im Durchschnitt der vergangenen drei Jahre.

Dies ist eine Hürde, die dem Mittelstand die Möglichkeit der Nutzung dieser Investitionszulage nicht gibt. Das Ergebnis wird sein, daß die Investitionszulage einen großen **Mitnahmeeffekt** haben wird. Jeder, der zufällig über den Betrag der Durchschnittsinvestitionen hinausgeht, wird den Vorteil in Anspruch nehmen. Er wird in der konzentrierten und sich weiter konzentrierenden Industrie sogar noch dazu beitragen, daß sich bei einem raschen Tempo von außerordentlichen Investitionen — vielleicht gibt es sogar eine Kumulation mit anderen Investitionszulagen und Steuervorteilen — das Tempo der Rationalisierung fortsetzt, aber ganz bestimmt nicht zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen führt.

- (B) Man könnte diese Entwicklung noch hinnehmen, wenn sie nicht zusätzlich noch den Nachteil hätte, daß sie sich an den Verbraucher des Investitionsgutes richtet. Das bedeutet, gleichgültig, wo produziert wird, gibt es diese Zulage, d. h. es gibt sie auf das Produkt, das im Ausland hergestellt und von uns importiert wird, genauso wie auf Güter, die im Inland hergestellt werden.

Angesichts dessen ist für uns kein ausreichender Ansatz gegeben, um von einer Initiative, die so groß angelegt ist — mindestens im Titel —, zu sagen, sie sei eine Gemeinschaftsinitiative zur Sicherung der Beschäftigung. Wir können nicht erkennen, womit sie diesem Anspruch gerecht wird.

Die entscheidende Abwägung, die wir durchführen müssen, läßt sich mit der Frage umschreiben: Was fällt aus? Bezogen auf Baden-Württemberg bedeutet die Investitionszulage einen **Steuerausfall** von 260 Millionen DM. Wir können diesen Steuerausfall nicht tragen. Ich weiß nicht, wie das bei den anderen Ländern ist. Wir in Baden-Württemberg können diesen Ausfall, obwohl wir zu den steuerstärksten Ländern gehören, deshalb nicht tragen, weil wir sonst Leistungen kürzen müßten, die wir vor allem für die junge Generation vorgesehen haben, nämlich Leistungen zur Sicherung der Beschäftigung von jungen Menschen, Sicherung von Lehrstellen, Förderung des Mittelstandes bei Existenzgründungen, also Leistungen in all den Bereichen, in denen wir eigentlich erwarten, daß Beschäftigung langfristig entstehen kann.

Ich möchte noch auf eines aufmerksam machen: Es gibt ziemlich seriöse Untersuchungen, die aufzeigen, daß neue Arbeitsplätze nicht von der Großindustrie, sondern — auch in neuen Technologien — vor allem im Rahmen von Neugründungen sowie

von kleinen und mittleren Betrieben geschaffen werden. Das alles paßt nicht zusammen. (C)

Wenn wir den Steuerausfall von 260 Millionen DM nicht als eine Sache ansehen müßten, die uns daran hindert, das wirklich Richtige zu tun, hätten wir die Investitionszulage passieren lassen können. Wenn wir aber alles zusammen abwägen, kommen wir zu dem Schluß, daß wir nicht zustimmen können.

Lassen Sie mich aber noch eine Anmerkung machen. Es ist im Grunde genommen eine Anmerkung dazu, daß wir künftig solche Probleme langfristiger angehen müssen und daß die Zeit vorbei sein muß, in der wir mit Flickschusterei arbeiten, indem wir alle drei Monate irgend etwas Neues bringen, je nachdem, wer auf dem Jahrmarkt gerade etwas erfindet, was man jetzt tun könnte. Ich will das an einem Beispiel illustrieren. Manch einer, der im letzten Sommer die Ankündigung der Bundesregierung ernstgenommen hat, sie werde den **Vorsteuerabzug für Betriebs-Pkw** beseitigen, hat in der Aufregung ganz schnell ein Auto gekauft. Wer das getan hat, ist jetzt der Dumme, denn wenn er es jetzt kaufen würde, würde er für denselben Wagen nun sogar eine Investitionszulage bekommen, wenn er es richtig anstellt. Das heißt, ein Steuervorteil, der im letzten Sommer noch beseitigt werden sollte, wird jetzt mit einer Investitionszulage versehen. Das alles innerhalb weniger Monate.

Ich kann nur sagen: Wenn es uns und der Bundesregierung nicht gelingt, bei den weiteren Finanzoperationen — wir wünschen Ihnen, Herr Bundesfinanzminister, dabei ehrlich viel Erfolg — für Wirtschaft und Bevölkerung sichtbar werden zu lassen, was **mittel- und langfristige Finanzpolitik** ist, wenn dieser Kreisverkehr der Blitzentscheidungen und des anschließenden Verdauens der Folgen nicht aufhört, wird ein Klima für neue Investitionen nicht entstehen. (D)

Was die Investitionen fördern kann, was die Beschäftigung fördern kann, ist im Grunde das Vertrauen der Bevölkerung darauf, daß die öffentlichen Hände ihre Finanzen in Ordnung bringen, mittelfristig und langfristig. Niemand erwartet Wunder. Aber wenn bei den Bürgern niemand mehr Wunder erwartet, sollten wir aufhören, dauernd Wunder vorzuführen, hinsichtlich derer die Bevölkerung immer größere Zweifel hat.

Präsident Koschnick: Herr Bundesminister Lahnstein, bitte.

Lahnstein, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zum Ergebnis des Vermittlungsverfahrens einige Anmerkungen aus der Sicht der Bundesregierung, zunächst eine eher institutionelle, die am Rande gestern auch im Bundestag schon eine kleine Rolle gespielt hat.

Herr Stoltenberg hat in seiner Rede gesagt, der Vermittlungsausschuß habe im wesentlichen die Auffassung des Bundesrates bekräftigt. Daraus könnte für den einen oder anderen herausklingen, der Vermittlungsausschuß — dessen Wert ich hier absolut nicht in Frage stellen möchte — sei eine überparteiliche objektive Instanz. Damit sich dieser

Bundesminister Lahnstein

- (A) Eindruck nicht verfestigt: So ist es natürlich nicht. Auch im **Vermittlungsausschuß** gibt es **Mehrheiten**. Insofern ist es nicht unbedingt sensationell, wenn der Vermittlungsausschuß mit seiner gegenwärtigen Mehrheit Beratungsergebnisse des Bundesrates bestätigt.

Wir halten dieses Vermittlungsausschußergebnis für akzeptabel. Nicht alle Punkte in der Entscheidung des Vermittlungsausschusses stimmen uns glücklich. Darüber ist schon genügend geredet worden; ich will darauf nicht zurückkommen. Für uns bleibt die positive Entscheidung über die Investitionszulage wesentlich, die wir heute auch hier erwarten können.

Ich will zu dieser Investitionszulage doch noch ein paar Worte sagen, weil sie sowohl von Herrn Stoltenberg wie insbesondere von Herrn Späth, der hier eine sehr, sehr konsequente Haltung vertritt, angegriffen und kritisiert worden ist. Ich denke, einige Argumente, Herr Späth, sollten wir wirklich nicht verwenden.

Jede **Investitionsförderung**, die ich mir denken kann und die auch gesamtwirtschaftlich sinnvoll ist, muß natürlich immer auch **Rationalisierungsinvestitionen** umfassen. Wer hier mit dem Argument „Aber damit werden ja auch Rationalisierungen gefördert“ auf Popularitätsfang aus ist, tut genau das Gegenteil von dem, was er an anderer Stelle fordert, nämlich eine zügige, kräftige, klare Bestimmung der Rahmenbedingungen für Investoren in der Bundesrepublik Deutschland. Mit diesem Maßstab, glaube ich, sollte man an diese Investitionszulage nicht herangehen.

Das WSI des Deutschen Gewerkschaftsbundes als Kronzeugen gegen die Investitionszulage anzurufen, wäre noch akzeptabler, wenn wir dann auch andere Ratschläge, die aus dem WSI kommen, etwas ernster nähmen. Aber so nutzt halt jeder die Institute, wie es am besten paßt. Das gilt auch — wenn ich eine kleine Abschwefelung machen darf — für den Umstand, daß sich die Institute zumindest gegen diesen scheinbar einfachen, klaren und entschlossenen Weg von linearen Subventionskürzungen ausgesprochen haben. Dann kann sich jeder das herausuchen, was er will. Das sollten wir nicht machen. Das wäre eine zu kleine Münze.

Noch ein Hinweis am Rande wegen der Klarheit, der Stetigkeit und der Entschlossenheit der öffentlichen Finanzpolitik: Es hat keinen Regierungsbeschluß über die Vorsteuerpauschale bei Betriebs-Pkws gegeben. Ich halte die Investoren in der Bundesrepublik Deutschland für zu klug, als daß sie ihre Investitionsentscheidungen nach jeder unbestätigten Meldung aus Bonn, aus Stuttgart, aus München oder woher immer ausrichten. Durch solche Hinweise wird das Bild nur verunklart, und das wollten wir nicht tun.

Eines möchte ich insbesondere klarstellen. Die **Investitionszulage** ist **nicht mit der Gemeinschaftsinitiative gleichzusetzen**. Wer so tut, als ob die Gemeinschaftsinitiative die Investitionszulage sei, der tut der erklärten Absicht und auch der Realität in der Bundesrepublik Deutschland einen Tort an. Die Ge-

meinschaftsinitiative ist von Anfang an auf das Handeln mehrerer Beteiligter angelegt gewesen; ich komme auf diesen Punkt in zwei Minuten zurück.

Wir haben nun ein Ergebnis. Jetzt kommt es darauf an, daß alle ihren Teil zu dieser gemeinsamen Anstrengung beitragen. Dazu gehört — auch darauf sollte eine solche Debatte wohl achten — die **Pflege des psychologischen Klimas im ökonomischen Bereich der Bundesrepublik Deutschland**. Das hat nichts mit Schönfärberei zu tun. Ich hoffe, daß der Präsident des BDI das ebenso sieht wie ich und daß seine **Äußerungen** auf der **Jahrestagung des BDI** nicht als ernst zu nehmende Positionsbeschreibung gemeint waren. Die saftige Polemik, einseitig an die Adresse der Bundesregierung gerichtet, verträgt sich schlecht mit der eher vagen Beschreibung, was den eigenen Beitrag zur Lösung der Probleme angeht. Es hört sich zwar schön an, wenn man markig sagt: Auch die Industrie wird sich auf dem Feld der Subventionen stellen. — Wenn man dann aber ein bißchen tiefer bohrt, kommt als Angebot des DIHT nur heraus: Alle Subventionen um den Prozentsatz X kürzen — und mit den anderen Problemen mögen sich die Finanzminister der Länder und der des Bundes herumschlagen, so füge ich hinzu.

Der Präsident des BDI hat auch recht, wenn er zu den Ausbildungsplätzen sagt: „Ich sehe in dieser Herausforderung eine gemeinsame gesellschaftliche Aufgabe, der sich die Industrie auch künftig in voller Verantwortung stellen muß.“ Um so betrüblicher, meine Damen und Herren, ist es, daß das **Ausbildungsplatzangebot 1981** im Bereich von Handel und Industrie um 8,3% zurückgegangen ist. Hier können wir leider Handel und Industrie statistisch nicht auseinanderrechnen. Möglicherweise liegt der Hauptgrund der Schwierigkeiten im Handel. Das will ich zwar zugestehen, aber doch hinzufügen, daß Anlaß besteht, alle Kräfte zusammenzunehmen, es in diesem Jahre besser zu machen.

Es ist auch richtig, wenn Herr Rodenstock sagt: „Unser Engagement in Forschung und Entwicklung bedarf gerade jetzt zusätzlicher Anstrengungen.“ Es wäre falsch, uns vorzuwerfen, wir hätten den **Anteil für Forschungs- und Entwicklungsaufgaben im Bundeshaushalt** gesenkt. Er ist seit 1969 kontinuierlich von 2,2 auf 3,7% gestiegen. Es steht also gerade in dieser komplizierten Situation allen, auch den Vertretern von BDI und BDA, gut an, ihre Worte sorgsam zu wählen und nicht durch überzogene Äußerungen Mißtrauen und Emotionen zu wecken. In diesen Zusammenhang gehört auch der doch bemerkenswerte Mißgriff, zumindest in der Wortwahl, wenn man im Zusammenhang mit sozialen Leistungen schlechthin von Wildwuchs oder gar von einem Ausmerzen spricht.

Ich halte es mit dem Bundespräsidenten, der auf der Jahrestagung des BDI gesagt hat: „Ich meine den Produktionsfaktor sozialer Friede, das soziale Klima in der Bundesrepublik Deutschland, das die Aufwärtsentwicklung unserer Wirtschaft begünstigte. Dafür ist beiden Partnern, den Unternehmern und den Gewerkschaftern, zu danken.“ Ich bitte noch einmal, diesen Grundkonsens nicht durch Pole-

Bundesminister Lahnstein

- (A) mik oder durch überzogene Forderungen in Frage zu stellen.

Ab heute ist die **Gemeinschaftsinitiative** ins Werk gesetzt. Es ist keinesfalls so, Herr Stoltenberg, daß die eigentliche Gemeinschaftsinitiative noch aussteht und es sich bisher sozusagen nur um einen ersten, halb gelungenen Versuch handele. Sie mögen die Leistungen der Bundesregierung in diesem Zusammenhang kleinschreiben; das ist Ihr gutes Recht. Aber wir sollten nicht kleinschreiben, was anderwärts andere Beteiligte am Wirtschaftsgeschehen im Zusammenhang mit dieser Gemeinschaftsinitiative auf den Tisch gelegt haben. Hierbei denke ich mit durchaus positiven Akzenten z. B. an die Tarifvertragsparteien und an die Bundesbank. All dies war nicht einfach und ließ sich auch nur im Zusammenwirken aller Kräfte erreichen. Es wäre noch besser gewesen, wenn die Union, was die Finanzierung öffentlicher Maßnahmen in diesem Zusammenhang angeht, nicht auf eine ziemlich durchgehende Verweigerungshaltung ausgewichen wäre. Deswegen begrüße ich es, daß die Koalitionsfraktionen sofort — der Entwurf wurde gestern im Bundestag in zweiter und dritter Lesung bereits behandelt — den Gesetzentwurf über die Neubewertung unbebauter baureifer Grundstücke erneut eingebracht haben. Vielleicht kommen wir beim nächsten Anlauf im Vermittlungsausschuß zu einem besseren Ergebnis.

- (B) Niemand ist für Schlagzeilen in Zeitungen verantwortlich. Das „Handelsblatt“ von gestern betitelt aber den Bericht über einen Vortrag, den der Bayerische Ministerpräsident vor der Mitgliederversammlung des Markenverbandes e. V. in München gehalten hat, so: „Strauß unterstreicht totales Nein der Union.“ Wie gesagt, für diese Schlagzeile ist Herr Strauß nicht verantwortlich. Aber dann wird wörtlich — und ich hoffe zutreffend — zitiert: „Wir sind nicht mehr bereit, durch Steuererhöhungen dieser Regierung weitere Finanzmittel in die Hand zu geben.“

Noch einen Schritt weiter — wenn ich ihn richtig verstanden habe — ist Herr Kreile gestern gegangen, der im Bundestag im Zusammenhang mit dem Vermittlungsverfahren für die Union gesprochen hat. Herr Kreile hat seine Äußerungen sozusagen mit dem Hinweis gekrönt, daß die Union in Zukunft auch Steuererhöhungen ablehnen werde, die unter dem Deckmantel des Abbaus vermeintlicher Steuervergünstigungen geplant seien. Den Satz muß man sich wirklich auf der Zunge zergehen lassen. Es ist relativ einfach, in einer polemischen Auseinandersetzung den **Abbau von Steuervergünstigungen** als Abbau „vermeintlicher Steuervergünstigungen“ zu kritisieren oder zu denunzieren, um ihn dann von einem Interessenstandpunkt aus mit dem Brustton der Überzeugung ablehnen zu können. Wir werden die Union an diesem Punkte rasch testen können.

Ich wiederhole: Die Gemeinschaftsinitiative ist durch die Empfehlung des Vermittlungsausschusses ins Werk gesetzt. Inwieweit der öffentliche Beitrag dazu erfolgreich war, werden wir — in dieser Hinsicht bin ich sehr zuversichtlich — an den Statistiken in einigen Monaten ablesen können; sie sind

hier ein unbestechlicher Ratgeber. Diesem Ratgeber und diesem Test stellt sich die Bundesregierung mit Vertrauen. Damit sind wichtige **Bedingungen für die wirtschaftliche Wiedererholung** in unserem Land gegeben. Ich will sie hier nicht noch einmal in extenso aufführen; sie sind ja hier bei der Abschlußberatung unseres Vorschlags bereits genannt worden: Importpreise, Lohnkostenanstieg, Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, Entlastung an der Kostenfront und bei den Konsumentenpreisen.

Wir müssen auch sehen — damit will ich schließen —, daß der weitere Erfolg auch dieser Gemeinschaftsinitiative ganz wesentlich durch die Entwicklung der **internationalen Rahmenbedingungen**, unter denen wir in den nächsten Monaten wirtschaften müssen, geprägt sein wird. Wir haben auch durch eigene finanzielle Anstrengungen des Bundes, der derartige Anstrengungen nach der Verfassungslage allein unternehmen muß, eine drohende schlimme Zuspitzung der Lage in der Europäischen Gemeinschaft verhindert. Das ist den Finanzministern nicht ganz leichtgefallen, wie ich einmal leise hinzufügen möchte. Dies war aber notwendig, weil die Schadwirkungen sonst unübersehbar geworden wären. Wir haben jetzt den **Weltwirtschaftsgipfel in Versailles** vor uns. Dort werden wir nicht nur über wichtigste Fragen der makroökonomischen Zusammenhänge zu diskutieren haben, sondern auch über sehr präzise Themen, etwa über die Bedingungen für Exportkredite und die zukünftige Gestaltung des Dialogs zwischen Nord und Süd. Wir werden als Bundesregierung im Interesse aller — natürlich auch im Interesse der Bundesländer, anders kann es auch gar nicht sein — versuchen, von der außenwirtschaftlichen Flanke her die Voraussetzungen für das Gelingen der Gemeinschaftsinitiative weiter zu verbessern. Dabei wird ganz zwangsläufig die Frage eine Rolle spielen, wie die weltwirtschaftlichen Bedingungen sich in den nächsten Monaten auf die Zinslandschaft in der Bundesrepublik Deutschland, auf die Wechselkursentwicklung und auch auf die Bewahrung einer offenen Weltwirtschaft in Handel und Kapitalbewegungen auswirken werden. Es gibt Grund zu der Annahme, daß die Verhandlungen und Gespräche in Versailles nicht gerade einfach sein werden; sie werden wahrscheinlich sogar einigermaßen kompliziert sein. Es gibt aber auch Grund zu der Hoffnung, daß das, was an Problemen in der nächsten Woche vor uns steht, im Geiste wirklich konstruktiver Zusammenarbeit gelöst werden kann. Wer für Versailles auf Konfrontation setzt, der wird, zumindest was die Haltung der deutschen Delegation angeht, enttäuscht werden.

Präsident Koschnick: Das Wort hat nun Herr Staatsminister Streibl, Bayern.

Streibl (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Aus der Sicht der Bayerischen Staatsregierung liest sich das Vermittlungsergebnis prima facie durchaus positiv. Die ursprünglich geplanten drei Steuererhöhungen sind zunächst vermieden worden: an der Spitze die Erhöhung der Mehrwertsteuer, sodann die Höherbewertung unbebauter baureifer Grundstücke sowie die

Streibl (Bayern)

- (A) Belastung der Betriebsprüfungen mit vorgezogenen Steuerbescheiden. Damit hat der **Vermittlungsausschuß** das getan, was man eigentlich von der Bundesregierung erwartet hätte, nämlich ein deutliches **Stoppsignal für alle Abgaben- und Steuererhöhungspläne** gesetzt. Bei näherer Betrachtung bringt das Vermittlungsergebnis dies aber nicht. Aber zunächst zu einer anderen Frage.

Ich habe im ersten Durchgang zu diesem Programm hier erklärt: „Bayern wird der **Investitionszulage** zustimmen, wenn eine klare **Finanzierung** vorgelegt wird.“ Es war schon zu viel an Erwartung bei den Betrieben geweckt worden. Man kann sich bis heute nicht vorstellen — es wäre vielleicht interessant, Herr Bundesfinanzminister, wenn Sie dazu noch etwas sagen könnten —, wie Sie sich die Finanzierung in der Zukunft vorstellen. In der jetzigen Form ist die Investitionszulage gewissermaßen ein Haus ohne Fundament. Wie es scheint — auch das weiß man noch nicht —, werden die Kosten der Zulage von der Bundesregierung wohl auf 4 Milliarden DM geschätzt. Nun aber werden sie — auch das scheint so zu sein; man weiß es nur nicht genau — überwiegend zu Lasten der Neuverschuldung gehen — dann aber der Neuverschuldung des Bundes, denn die Länder werden bei den Verhandlungen über die Neuverteilung der Umsatzsteuer vom Bund eine Erstattung der Unterhaltskosten für dieses nicht gerade geliebte Kind verlangen müssen. Ganz abgesehen davon, daß eine weitere **Erhöhung der Nettokreditaufnahme** kontraproduktiv wirken würde, erschwert sie die psychologischen Voraussetzungen für einen Wirtschaftsaufschwung.

- (B) Man weiß nicht, woran man nach diesem Kompromiß im Vermittlungsausschuß ist. Man weiß nicht: Was kommt nun eigentlich? Mehrmals hat der Bundeswirtschaftsminister öffentlich seine Auslegung der Gemeinschaftsinitiative bekräftigt, wonach im Jahre 1984 — das wurde uns hier im Bundesrat immer wieder vorgetragen; deswegen sollten wir unter allen Umständen zustimmen — die Einkommensteuer nicht nur um den Betrag der geplanten Erhöhung der Mehrwertsteuer, sondern auch um das Ausmaß der sogenannten heimlichen Steuererhöhungen zu bereinigen wäre. Er hat noch betont, dies werde geschehen, gleichgültig, ob die Mehrwertsteuer erhöht wird oder nicht. Das heißt also: Auch bei einem Scheitern der Umsatzsteuererhöhung sollen **ab 1984 die heimlichen Steuererhöhungen** zurückgeführt werden. Herr Bundesfinanzminister, Sie erklärten jedoch, mit dem Scheitern der Mehrwertsteuererhöhung sei die Geschäftsgrundlage für eine Steuerentlastung im Jahre 1984 entfallen. Wenn die Beschlüsse zur Gemeinschaftsinitiative innerhalb ein und derselben Bundesregierung so verschieden interpretiert werden, auf was ist dann eigentlich noch Verlaß?

Was die Problematik der **Investitionszulage** anbelangt, so ist dazu heute schon gesprochen worden. Ich meine, das jüngste Gemeinschaftsgutachten der Wirtschaftsforschungsinstitute bestätigt: **Kurzfristiger Aktionismus** schadet mehr, als er nützt. Niemand, auch kein Vertreter der Bundesregierung, kann plausibel machen, daß eine auf ein Jahr befri-

stete Zulage die langfristigen strukturellen Ursachen der Ertragslücke, der Investitionslücke und in der Folge auch der Arbeitsplatzlücke wettmachen kann. Die konkrete Ausgestaltung der Zulage, das Abstellen auf einen dreijährigen Vergleichszeitraum, bestraft — das ist gesagt worden — gerade diejenigen Unternehmen, die auf die Bundesregierung gehört und investiert haben. Belohnt wird der Attentismus. Für den Mittelstand wird die Zulage deshalb wenig bringen, weil er unter dieser Komplizierung des Steuerrechts mehr zu leiden hat als das Großunternehmen mit seinen Stabsabteilungen für Steuerberatung. Noch sind die letzten Rechtsstreitigkeiten um die Konjunkturzulage des Jahres 1974/75 nicht entschieden, schon wird das Instrument in komplizierterer Fassung erneut aufgelegt.

Die **Feststellung der Bemessungsgrundlage**, insbesondere des Vergleichsvolumens der letzten drei Jahre, kann erst nach Abschluß der Bilanzarbeiten für 1981, d. h. letztlich erst bei der Betriebsprüfung in späteren Jahren, erfolgen. Je nachdem, welches Wirtschaftsjahr das Unternehmen gewählt hat, müssen vier bis sechs Bilanzen ausgewertet, bereinigt und geprüft werden. Selbst wenn die Zulage einmal gewährt ist, steht sie unter dem Vorbehalt, daß das geförderte Wirtschaftsgut drei Jahre im Inland verbleibt — auch wenn der ursprüngliche Investor es gar nicht mehr in der Hand hat, was der Käufer einmal mit dem Wirtschaftsgut unternimmt. Wirtschaftsgüter sind ja schließlich nicht beringt wie Zugvögel, damit man ihre Herkunft feststellen kann.

Herr Ministerpräsident Späth hat die ganze Konfusion, die im Augenblick herrscht, angesprochen und am Beispiel des **Vorsteuerabzugs für betrieblich genutzte Pkw** dargestellt. Herr Bundesfinanzminister, die Beseitigung dieses Vorsteuerabzugs war doch nun einmal ein Vorschlag der Bundesregierung im Rahmen des Haushaltsstrukturgesetzes. Das steht darin. Ich kann Ihnen die Fundstelle sagen. Das ist nicht abzuleugnen. Diese Beseitigung bedeutet aber nichts anderes als eine Investitionssteuer für diesen Bereich. Im Februar 1982, also knapp zwei Monate, nachdem die Union der Bundesregierung im Vermittlungsausschuß diese Investitionssteuer mühsam entwunden hatte, beschließt die Bundesregierung eine Investitionszulage, die die Anschaffung betrieblich genutzter Pkw mit 10 % fördert. Ich glaube, meine Damen und Herren, das ist das beste Beispiel dafür, daß nach dem Motto „Rein in die Kartoffeln, dann wieder raus aus den Kartoffeln“ verfahren wird.

Jetzt möchte ich Ihnen ehrlich sagen, was mich an dem Vermittlungsergebnis mit am meisten stört: Es sind die Unsicherheit und das Mißtrauen, was nun eigentlich geschieht. Genau das Beispiel, das der Bundesfinanzminister gebracht hat, entwertet das gesamte Vermittlungsergebnis. Man glaubte sich darauf verlassen zu können, daß jetzt die geplanten Steuererhöhungen vom Tisch sind. Gestern hat die Mehrheit im Bundestag die **Neubewertung unbebauter baureifer Grundstücke** wiederum beschlossen. Wenn auch die entsprechenden Gesetzesbeschlüsse heute noch nicht auf unserer Tagesord-

(C)

(D)

Streibl (Bayern)

- (A) nung stehen, möchte ich aus bayerischer Sicht doch vorsorglich folgendes klarstellen: Wir werden auf derartige unseriöse Anträge, die ein abgelaufenes Vermittlungsverfahren wieder aufrollen wollen, nicht eingehen. Unser Essential ist: Wir sind gegen weitere Steuererhöhungen. Das war der Hauptgrund für die Anrufung des Vermittlungsausschusses. Es ist doch eigentlich Augenwischerei, wenn man im Vermittlungsausschuß auf die Neubewertung baureifer Grundstücke verzichtet, nur um schnell zu einem Ergebnis zu kommen, dann aber gleichzeitig, gekoppelt wohl mit den Mietrechtslockerungen, wieder eine Vorlage mit derselben Zielsetzung einbringt. Meine Damen und Herren, das verfälscht und entwertet das Ergebnis des Vermittlungsverfahrens. Welchen **Sinn** hat denn dann ein **Vermittlungsverfahren** überhaupt?

Die in der Gemeinschaftsinitiative angekündigten zaghafte **Verbesserungen des Mietrechts**, die teilweise Zulassung von Staffelmieten und Zeitmietverträgen, wären in ihrer wachstumsbelebenden Wirkung entwertet, wenn gleichzeitig wachstumshemmende Substanzsteuern erhöht werden. Außerdem wird Bayern nicht einer zustimmungspflichtigen Steuererhöhung die Hand reichen, wenn die Verbesserungen des Mietrechts durch ein nicht zustimmungsbedürftiges Gesetz später mit der Mehrheit des Bundestages wieder rückgängig gemacht werden können. Der Bundeswohnungsbauminister hat ja auch alle potentiellen Investoren im Wohnungsbau bereits gründlich verunsichert, als er eine Überprüfung und Rücknahme der Mietrechtslockerungen nach einer Erprobungsphase ankündigte. Vorsorglich sei auch mitgeteilt, daß die Bayerische Staatsregierung auch steuerpolitisch in keinem Fall einem Gesetz zustimmen kann, das — wie der Gesetzentwurf über eine **isolierte Neubewertung baureifer Grundstücke — verfassungsrechtlich fragwürdig** ist. Außerdem stellt dieses Gesetz einen Bruch früherer Versprechungen dar. Bei der sogenannten Steuerreform 1975 wurde gesetzlich festgelegt, daß eine Erhöhung der Einheitswerte mit der Korrektur der Steuermeßzahlen und Freibeträge einhergehen muß. Der Steuerbürger würde einmal mehr in seinem Vertrauen auf das Wort des Gesetzgebers enttäuscht werden.

Ich bin auch der festen Überzeugung, daß ein solches Gesetz die Lage auf dem Bausektor eher verschärfen denn erleichtern würde und daß eine höhere Steuer nicht zu mehr und nicht zu billigerem Bauland führt. Durch eine höhere Steuer wird kein einziger Quadratmeter Bauland hinzugewonnen. Im Gegenteil: Die Zurückhaltung grundbesitzender Landwirte gegenüber der Ausweisung neuer Baugebiete wird größer, wenn sie eine Erhöhung der einheitswertabhängigen Steuern befürchten müssen. Da auch das langfristig angelegte Vorratsgelände der Wohnungsunternehmen höher belastet würde, trafe die Steuer letztlich die Mieter.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, wo man hinschaut, stößt man auf Unsicherheit. Man weiß nicht, was kommt. Es gibt **Hektik und Konfusion**. Betrachten wir nur einmal das Hinauszögern der Entscheidung über den Nachtragshaushalt des Bun-

des. Es ist kein Mut zum Widerruf des unsinnigen (C) Bescheinigungsverfahrens bei der Lohnsteuerpauschalierung vorhanden, obwohl hierzu ein einstimmiger Beschluß des Bundesrates über alle Länder hinweg gefaßt worden ist. Außerdem gibt es Unsicherheit im Hinblick auf die Besoldungserhöhung für die Beamten, und es gibt ein Hin und Her um den Gesetzentwurf des BMI zur unterschiedlichen Verfassungstreuepflicht der Beamten.

Außerdem gibt es noch — Herr Bundesfinanzminister, das hat Herr Kreile gestern wohl gemeint — die Vorlagen, die im Augenblick noch im Bereich der Ministerien kreisen. Es geht um Schubladenpläne für **mögliche Steuererhöhungen im Jahre 1983**. Es ist von der Abschaffung des Ehegattensplittings, von der Einschränkung der Steuerfreiheit für Nachtarbeit, von zusätzlichen Belastungen der Unternehmen die Rede. Das alles sind **Unsicherheiten**. Wir wünschen, Herr Bundesfinanzminister — wir haben eigentlich nach Ihren ersten Reden sehr viel erwartet —, daß für einige Zeit wieder etwas Klarheit für alle Beteiligten — für die Parlamentarier, für die Wirtschaft, für die Arbeitnehmer — in die Steuergesetzgebung hineinkommt. Mit diesem Vermittlungsverfahren ist das wegen der nachträglichen Entwertung durch die Neueinbringung des Steuererhöhungsgesetzes sicher nicht geschehen.

Gestern ist von SPD-Abgeordneten die Meinung vertreten worden, der Arbeitnehmer hätte von der CDU/CSU nichts zu erwarten. Dazu darf ich sagen, daß das nur in einem Punkt stimmt, nämlich in dem Punkt, daß er von der CDU/CSU Steuererhöhungen sicher nicht zu erwarten hat. (D)

Präsident Koschnick: Herr Senator Apel, Sie haben das Wort.

Apel (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte zum Thema zurückkommen. Herr Kollege Streibl, mir würden sicher auch noch drei oder elf Themen einfallen, über die ich gerne reden würde.

Ich spreche zum Ergebnis des Vermittlungsverfahrens. Dazu möchte ich erstens sagen, daß Hamburg ihm zustimmt. Herr Ministerpräsident Stoltenberg hat sicher recht, wenn er sagt, die Argumente seien im Grunde ausgetauscht. Die Bewertungen sind auch klar. Man braucht das in extenso nicht noch einmal vorzutragen. Ich lege aber Wert auf die Feststellung, daß wir aus einer ganz anderen Beurteilung zustimmen, als sie von Ihnen, Herr Ministerpräsident, vorgetragen worden ist. Ich will gar nicht auf die Reden eingehen, die die Ablehnung des Ergebnisses ankündigen.

Ich will nur einen Punkt hervorheben, bei dem wir wirklich unser Bedauern über das Vermittlungsergebnis zum Ausdruck bringen müssen. Das ist gerade der Punkt, der von der anderen Seite des Hauses positiv bewertet wird. Wir beurteilen es ausgesprochen negativ, daß dieses Programm deshalb nicht solide finanziert werden kann, weil die Mehrheit die Umsatzsteuererhöhung abgelehnt hat. Eine **Umsatzsteuererhöhung** wäre ein **unbequemer, aber ehrlicher Weg** gewesen. Es wäre der Weg gewesen,

Apel (Hamburg)

- (A) der zu einer soliden Finanzierung geführt hätte. Man mag diese Finanzierung nicht mögen. Man mag glauben, sie sei konjunkturpolitisch wegen der Auswirkungen auf die Kaufkraft nicht gut. Wenn diese Meinung dann aber einerseits mit dem Satz — wie das der Kollege Streibl soeben getan hat — verbunden wird, das Programm habe keine klare Finanzierung, und andererseits gesagt wird, man wolle die Verantwortung dafür nicht tragen, obwohl man dafür verantwortlich ist, daß eine klare Finanzierung ausgeschlossen worden ist, so paßt das, wie ich finde, nicht zusammen.

Bei einem Punkt würde ich gern etwas zu dem sagen, was Herr Ministerpräsident Späth vorgetragen hat. Er hat für sein Land die eintretenden **Steuer-ausfälle** beziffert. Für Hamburg werden das 25 bis 30 Millionen DM sein. Je besser das Programm greift, um so mehr wird es sein. Diese Mittel werden aufzubringen sein. Sie werden garantiert nicht — jedenfalls nicht in Hamburg — etwa durch Einschränkungen bei der Mittelförderung, etwa durch Kürzungen der Mittel für Ausbildungsplätze oder für sonstige Investitionen aufgebracht werden. Es gibt nur eine ganz klare Antwort. Man mag es drehen oder wenden, wie man will. Unter dem Strich bleibt immer stehen: Es ergibt sich eine **höhere Nettokreditaufnahme**. Das ist für mich so selbstverständlich wie nur irgend etwas. Man mag das freilich „frisieren“; das werden Bund und manche Länder auch tun. Ich rede dabei gar nicht von den Schulden des Bundes; ich rede von den Schulden der Länder. Wir müssen nun einmal akzeptieren, daß nicht

(B) der Bund, sondern die Länder der deutsche Meister im Schuldenmachen sind. Die Bundesregierung hat gerade auf eine Anfrage der CDU/CSU hin indiziert die Zahlen vorgetragen. Sie kennen sie. Der Anstieg der Verschuldung der Länder ist größer als der des Bundes. Deshalb bedrückt uns in Hamburg u. a. die Tatsache, daß die Mehrwertsteuererhöhung nicht durchgesetzt worden ist. Das wäre eine klare, eine solide, wenn auch unbequeme Finanzierung gewesen. Ich hätte überhaupt keine Bedenken, das mitten in einem Wahlkampf den Bürgern in unserer Stadt so zu erklären. Soviel zu diesem Teil.

Der Kollege Streibl sah sich veranlaßt, einen Ausflug in die Ornithologie zu machen und von „beringten Zugvögeln“ zu sprechen. Dazu fiel mir auch einiges ein. Ich verkneife mir aber, darauf einzugehen. Sie sprachen von Konfusion. Vielleicht sehen Sie unter diesem Gesichtspunkt einmal Ihre Rede durch. Auf eines muß ich Sie aber hinweisen — vielleicht sollten Sie diesbezüglich einmal Ihren Kollegen Schmidhuber konsultieren —: Sie sagten, es sei unaufrichtig, daß nach dem Vermittlungsergebnis bestimmte Gesetze im Bundestag wieder eingebracht würden. Ich kann hier jetzt nicht die Vertraulichkeit der Beratungen des Vermittlungsausschusses aufheben, wohl aber sagen: Sie sind nicht ausreichend informiert. Es war dort nämlich bekannt, daß dies so geschehen würde, und zwar vor dem Vermittlungsergebnis.

Lassen Sie mich noch kurz ein Wort zu einem speziellen Punkt sagen, zu dem ich mich eigentlich gemeldet hatte. Hamburg begrüßt insbesondere, daß

es gelungen ist, die **Investitionshilfe für den Seeschiffbau** in einen **Sonderzuschuß zur Reederhilfe** umzuwandeln. Das ist sachgerecht, insbesondere dann, wenn man der Tatsache eingedenk ist, daß es hier um die Schaffung und um die Sicherung von Arbeitsplätzen in der Bundesrepublik und nicht darum geht, Investitionszulagen in Billiglohnländer zu leiten. Mit dieser Umwandlung entfällt auch der Ablieferungstermin 31. Dezember 1983 für Seeschiffe. Allein das wäre Grund genug, diese Veränderung zu begrüßen; denn andernfalls wären der Bau der meisten Schiffe, jedenfalls der Bau von großen Schiffen und Spezialschiffen, wegen der Unmöglichkeit der Terminerfüllung nicht gefördert worden.

Auch die Festsetzung des Zuschusses auf 5 % ist sachgerecht, und zwar nicht nur, weil das ein reines Bundesprogramm ist — darüber waren wir uns einig —, sondern auch deshalb, weil die Bezugsbasis bei der Sonderzulage eine andere ist — ich will hier keine komplizierten Rechnungen vorlegen —, als sie es bei der Investitionszulage gewesen wäre. Ich fasse das einfach zusammen und sage: Für irgendwelche Klagen von seiten der Reeder besteht überhaupt kein Anlaß.

Die Tatsache schließlich, daß hier die **deutschen Werften stärker berücksichtigt** werden, ist angesichts der Wettbewerbsverzerrungen und der Subventionsverzerrungen im internationalen Schiffbau dringend notwendig. Das führt auch zu der Aussage: Wenn ein Reeder meint, trotz alledem seinen Auftrag in einem Billiglohnland plazieren zu müssen, so können und wollen wir ihn daran nicht hindern. Aber dafür auch noch eine Investitionszulage zu kassieren, wäre ein bißchen viel verlangt.

(D)

Man muß wissen, daß der Anteil der Zulieferungen beim Schiffbau 70 % ausmacht. Diese Zuliefergüter werden nicht an der Küste produziert. Insofern nützt diese Umwidmung auch unseren Binnenländern.

Als letzter Punkt ist schließlich wichtig: Die Bundesregierung hat im Vermittlungsausschuß die Verpflichtung übernommen, die **Verpflichtungsermächtigungen** entsprechend aufzustocken. Dies ist Gegenstand des Beschlusses des Vermittlungsausschusses. Der Bundestag hat gestern zugestimmt; der Bundesrat wird es heute mit Mehrheit tun. Das bedeutet natürlich auch, daß den Kostenfolgen zugestimmt wird. Damit nehmen die **Verfassungsorgane** eine Art von **Selbstbindung** vor, auch dann, wenn das alles formal erst mit dem Nachtragshaushalt 1982 oder mit dem Haushalt 1983 beschlossen werden kann. Es gibt jedenfalls keinen Grund für Reeder, jetzt nach diesen klaren Festlegungen Investitionen zurückzuhalten.

Ich möchte mit einem Wort des Dankes an die Bundesregierung, an den Bundestag und an die Länder schließen, die mitgeholfen haben, daß diese Lösung auf der Basis des Antrags von Bremen und Hamburg gefunden werden konnte. Wir sind sicher, daß wir hier den richtigen Weg beschreiten.

Präsident Koschnick: Ich erteile Herrn Staatsminister Dr. Wagner, Rheinland-Pfalz, das Wort.

(A) **Dr. Wagner** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Zielsetzung, die mit der Investitionszulage verfolgt wird, stimmt die Landesregierung von Rheinland-Pfalz zu. Auch für uns ist selbstverständlich die **Förderung der privaten Investitionen** notwendig und vordringlich; denn nur auf diesem Weg kann das Angebot an Arbeitsplätzen nachhaltig verbessert werden. Allerdings ist die Landesregierung von Rheinland-Pfalz weiter sehr skeptisch bezüglich der Frage — ähnlich, wie Herr Ministerpräsident Stoltenberg das hier ausgeführt hat —, ob mit dem Mittel der vorgeschlagenen **Investitionszulage** ein nennenswerter Beitrag zur Wirtschaftsbelebung erbracht werden kann.

Hierzu ist in den letzten Monaten viel diskutiert worden. Ich möchte heute noch einmal besonders unterstreichen, daß höchstwahrscheinlich die Investitionszulage in den allermeisten Fällen für solche Investitionen in Anspruch genommen werden wird, die ohnehin vorgenommen worden wären, und daß folglich durch die Zulage nur in wenigen Fällen zusätzliche Investitionen ausgelöst werden dürften.

Eine ungute Folge der vorgeschlagenen Gesetzesgestaltung ist ferner, daß die Unternehmen, die in den letzten Jahren trotz der bestehenden Schwierigkeiten nach besten Kräften investiert haben und deswegen nicht in der Lage sind, ihre Investitionen jetzt nochmals zu steigern, leer ausgehen werden.

(B) Außerdem bringt die Investitionszulage in ihrer vorgeschlagenen Ausgestaltung eine ganz erhebliche und nur schwer vertretbare **Komplizierung des Steuerrechts** mit sich. Hierzu habe ich bereits bei der ersten Beratung am 26. März ausführlicher Stellung genommen. Was hier auf die Steuerverwaltung, auf die steuerberatenden Berufe und auf die Unternehmen an zusätzlicher Bürokratie und Komplizierung zukommt, ist kaum noch vertretbar.

An der Haltung der Landesregierung von Rheinland-Pfalz, einer kritischen Distanz gegenüber der Investitionszulage, hat sich also nichts geändert. Trotzdem hätte unsere Landesregierung der Gemeinschaftsinitiative zugestimmt, wenn die Bundesregierung eine konsensfähige **Finanzierungsalternative zur Mehrwertsteuererhöhung** entwickelt hätte. Damit hätte die Bundesregierung auch den Investoren ein Signal gegeben, daß sie die **Haushaltskonsolidierung** ernsthaft in Angriff nehmen will. An Einsparungsvorschlägen seitens der Union hat es nicht gefehlt.

Wir waren und sind der Meinung, daß beschäftigungspolitische Maßnahmen nicht so finanziert werden dürfen, daß ihr möglicher gesamtwirtschaftlicher Nutzen wieder zunichte gemacht wird. Daß die Mehrwertsteuererhöhung mit ihrer preistreibenden und tendenziell beschäftigungsfeindlichen Wirkung vom Tisch ist, begrüßen wir.

Ich möchte hier anfügen, Herr Kollege Apel: Ich halte es für eine total falsche Sicht der Dinge, wenn Sie vortragen, die Mehrwertsteuererhöhung oder überhaupt die Steuererhöhung sei der unbequeme oder der unpopuläre Weg, zu dem man Mut brauche. Das Gegenteil ist richtig: Es ist vergleichsweise der leichte und bequeme Weg, wenn man ihn mit der Alternative vergleicht, bei den Ausgaben zu sparen.

(C) Das ist unpopulär, das ist schwierig. Das ist aber das, was eigentlich nötig wäre. Im Vergleich dazu ist die Taktik oder die Linie der Bundesregierung und der sie tragenden Parteien die Linie des leichten Weges: entweder weitere Neuverschuldung oder weiter in die Steuerbelastung. Ich kann nicht erkennen, daß hier Linie und Mut und auch Entschlossenheit zur Unbequemlichkeit oder zur Unpopularität vorhanden wären. Jedenfalls sind so, wie die Dinge jetzt liegen, die Finanzierungsprobleme für die Investitionszulage nicht gelöst.

Das ist im Gesamtzusammenhang mit den **Dekungsproblemen für das Jahr 1983** zu sehen. Wir haben dazu von der Bundesregierung schon viel Widerspruchliches gehört, allerdings bisher kaum Substantielles. Aber eines wissen wir, Herr Bundesfinanzminister: daß die Haushaltsprobleme sowohl im Bund wie wohl auch in den Ländern nicht leichter werden, sondern daß sie eher noch drückender werden.

(D) Die Ungewißheit über die Finanzierung der Investitionszulage trifft zusammen mit reduzierten **Steuereinnahmeerwartungen**. Das Ergebnis der nächsten Steuerschätzung, die Anfang Juni stattfinden wird, ist in seinen Konturen schon vorhersehbar. Die für 1982 veranschlagten Steuereinnahmen werden sich nicht realisieren. Durch diesen Basisefekt wird das Jahr 1983 vorbelastet werden. Darüber hinaus unterstellt die Wirtschaftsprojektion, die der bisherigen Steuerschätzung zugrunde liegt, mit plus 3% für das nächste Jahr eine äußerst optimistische Steigerungsrate für das reale Wirtschaftswachstum. Dies alles deutet schon auf nicht unerhebliche **Steuerausfälle** gegenüber den bisherigen Planungen hin. Außerdem kommen **Mehrausgaben** in Milliardenhöhe auf den Bundeshaushalt, zum Teil auch auf die Länderhaushalte zu.

Zu all dem kommt jetzt noch, wenn dem Gesetzentwurf, den wir beraten, zugestimmt wird, die **Investitionszulage**, die 1983 voraussichtlich 2 Milliarden DM an **Steuermindereinnahmen** und danach voraussichtlich nochmals 2 Milliarden DM Mindereinnahmen zur Folge haben wird.

Wir alle wissen, daß diese Einnahmeausfälle und Mehrausgaben nicht in voller Höhe durch Einsparungen aufgefangen werden können, daß sie wahrscheinlich, so wie die Politik in den letzten Jahren hier gelaufen ist, nur in ganz geringem Umfang durch Einsparungen aufgefangen werden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß die Länder schon 1981 — das muß ich auch zu Ihnen sagen, Herr Kollege Apel — bei ihrem Ausgabenwachstum doch einen Schnitt vorgenommen haben. Auch 1982 dürften die Länderausgaben insgesamt weniger stark steigen als die Ausgaben beim Bund. Eine noch stärkere **Zurückführung des Ausgabenwachstums bei den Ländern** — das muß ich jedenfalls für Rheinland-Pfalz sagen — setzt ein gemeinsames Handeln von Bund und Ländern, insbesondere die **Änderung von Leistungsgesetzen** voraus. Wenn aber schon bei der Investitionszulage, für die die Bundesregierung sich derart mit ihrer ganzen Kraft eingesetzt hat und die auch von starken gesellschaftspolitisch relevanten Gruppierungen gefordert und unterstützt wurde,

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz)

- (A) kompensierende Sparbeschlüsse unmöglich waren, dann muß man sich fragen: Wann werden solche Sparbeschlüsse denn überhaupt einmal möglich sein, Herr Bundesfinanzminister?

Die Finanzierungsfrage ist aus der Sicht unserer Landesregierung also das zentrale Problem. Die Antwort fehlt. Es tut mir leid, aber ich kann dazu nur sagen: Wir werden, was die Finanzierung angeht, zu einer finanzpolitischen Fahrt ins Blaue eingeladen. Dem können wir — trotz aller Argumente, die auch für die Investitionszulage sprechen, insbesondere des Arguments des Vertrauensschutzes durch die Aktionen der Bundesregierung, das Herr Stoltenberg angeführt hat — nicht zustimmen. Es zeichnet sich zu deutlich ab, daß das **Ergebnis der Investitionszulage** am Ende eine **erhöhte Kreditaufnahme** sein wird. Nach Abwicklung der Zulage werden die öffentlichen Körperschaften in der Bundesrepublik voraussichtlich 4 Milliarden DM Schulden mehr haben. Allein für das Land Rheinland-Pfalz dürfte sich eine zusätzliche Verschuldung von etwa 100 Millionen DM ergeben, für die Gemeinden unseres Landes nochmals eine zusätzliche Verschuldung von bis zu 30 Millionen DM. Einen beschäftigungspolitischen Nutzen, der dieser zusätzlichen Neuverschuldung entsprechen würde, vermag ich nicht zu erkennen. Im Gegenteil: Man muß befürchten, daß die zusätzlichen Schulden keinen Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigung liefern, sondern eher kontraproduktiv wirken. Wenn sich die Konjunktur im nächsten Jahr wirklich bessern sollte, dann darf es nicht zu einem Wettbewerb zwischen öffentlicher und privater Nachfrage auf dem Kapitalmarkt kommen. Sonst würde der erhoffte Konjunkturaufschwung schon abgewürgt, bevor er richtig in Gang käme.

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz lehnt deshalb das sogenannte Beschäftigungsförderungsgesetz ab.

Der Gesetzentwurf enthält allerdings auch Punkte, denen wir im einzelnen durchaus zustimmen könnten. Mit 400 Millionen DM, verteilt auf die Jahre 1982 bis 1985, will die Bundesregierung einen Beitrag zum **Abbau der Jugendarbeitslosigkeit** leisten. Etwa die Hälfte des Betrags soll zum **Bau überbetrieblicher Lehrwerkstätten** verwandt werden. Im übrigen sollen **benachteiligte Jugendliche**, wie Sonderschüler, ehemals drogenabhängige und strafentlassene Jugendliche und junge Ausländer, die keine Arbeitsmarktchance haben, eine **Ausbildung** erhalten. Beide Maßnahmen sind, für sich genommen, wünschenswert. Im Hinblick auf das zentrale Ziel, die Arbeitslosigkeit unter den Jugendlichen und den Ausbildungsplatzmangel insgesamt abzubauen, leisten diese Maßnahmen zwar nichts Substantielles, sie kurieren eher an Symptomen; sie gehen aber gewissen spezifischen Randproblemen zu Leibe und könnten daher für sich allein begrüßt werden.

Die vorgesehene Beteiligung der **Rentner** an ihrer **Krankenversicherung** findet gleichfalls, für sich allein betrachtet, die Zustimmung unserer Landesregierung.

Diesen beiden Maßnahmen hätten wir also zustimmen können. Wir sind hierzu nicht in der Lage, weil diese Maßnahmen in ein Gesamtpaket einge-

baut sind, das wir aus den angeführten Gründen (C) nicht mittragen können.

Präsident Koschnick: Das Wort hat noch einmal Herr Bundesminister Lahnstein.

Lahnstein, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Eines sollte an dem, was Herr Wagner hier soeben gesagt hat, zunächst nicht unbemerkt bleiben: Rheinland-Pfalz wird dem Ergebnis des Vermittlungsverfahrens nicht zustimmen. Anders kann ich ihn nicht verstehen.

Nun will ich die Sache bewußt zuspitzen: Hier wird Ablehnung angekündigt, weil die Mehrheit gesichert ist. Das soll nicht unbemerkt bleiben. Das sah ja wohl an anderen Stellen anders aus. Was für Rheinland-Pfalz gilt, gilt wohl auch für Bayern. Es gilt nicht für Baden-Württemberg. Ministerpräsident Späth hat hier in der Abschlußlesung erklärt: „Ich werde der Investitionszulage nicht zustimmen.“

Zweitens: Es gibt eine erhebliche Inkonsistenz in der Begründung sowohl bei Herrn Wagner als auch bei Herrn Streibl. Da wird erst des längeren lamentiert, die **Investitionszulage** werde nichts bringen, und dann wird andererseits die Schlußfolgerung gezogen, mit den schlimmen **Steuerausfällen** könnten aber die **Landeshaushalte** nicht fertig werden. Was soll denn nun gelten? Wenn sie nichts bringt, dann kostet sie auch nichts, Herr Wagner, auch Ihren Haushalt nicht. Wir gehen davon aus: Sie bringt etwas, und deswegen kostet sie etwas. (D)

Damit bin ich beim dritten Argument von Herrn Streibl. Sie, Herr Streibl, sagen, Sie hätten der **Investitionszulage** zustimmen können, wenn ein klarer **Finanzierungsvorschlag** gemacht worden wäre. — Wir haben Ihnen einen klaren Finanzierungsvorschlag gemacht. Den lehnen Sie ab, und jetzt beklagen Sie hier, daß kein Finanzierungsvorschlag auf dem Tisch sei. Auch das soll nicht unbemerkt bleiben. Das erinnert ein bißchen an eine Diskussion, die in Bremerhaven und irgendwo an der Unterweser in den letzten beiden Tagen geführt worden ist. Auch das nur als ein Hinweis auf Verwirrung und Geschlossenheit.

Ich muß einen Irrtum bezüglich der **Betriebs-Pkw** korrigieren. Die Betriebs-Pkw waren in der Tat Bestandteil unseres Gesetzesvorschlages. Das verändert die Argumentation nicht; denn die Betriebs-Pkw-Regelung ist im Vermittlungsausschuß abgelehnt worden. Es ist dann wohl richtig, daß sich jeder an seine spezifische Verantwortung in diesem Zusammenhang erinnert.

Nur, eines muß dann auch dazu gesagt werden — sonst tritt schon wieder Verwirrung auf; dann hätten wir beide dazu beigetragen —: Ich habe die Sache mit den Betriebs-Pkw korrigiert; bei der Investitionszulage sind Pkw mit mehr als 10 v. H. privater Nutzung ausgeschlossen, so daß das von Ihnen befürchtete Problem wohl nicht auftreten kann.

Ein letztes Wort: Herr Streibl ging auf die Frage der Steuerentlastung ab 1. Juni 1984 ein. Wir diskutieren hier das Ergebnis des Vermittlungsverfahrens.

Bundesminister Lahnstein

- (A) Beratungsgrundlage des Vermittlungsausschusses war das vom Bundestag beschlossene Gesetz. In dessen Begründung finden Sie aber nun wirklich in kristalliner Klarheit die Auffassung des Bundestages wiedergegeben, die die Auffassung der Bundesregierung ist. Wir wollten das Aufkommen aus der um einen Punkt erhöhten **Mehrwertsteuer** ab 1. Januar 1984 zur Entlastung im Bereich der **Lohn- und Einkommensteuer** einsetzen. Diese Geschäftsgrundlage ist uns nun wirklich entzogen. Deswegen gehen Sie einmal davon aus, daß die Position des Finanzministers die Position der Bundesregierung ist.

Präsident Koschnick: Bevor ich Herrn Wagner das Wort gebe, gestatten Sie mir eine persönliche Bemerkung, Herr Bundesfinanzminister. Den Hinweis auf Bremerhaben und die Unterweser habe ich sehr wohl verstanden. Es sollte aber nicht der Eindruck entstehen, es liege etwa am Land Bremen, wenn sich die Länder in der Frage der Gesamtschulabschlüsse nicht verständigen können.

Herr Wagner, Sie haben das Wort.

- Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Bundesfinanzminister, Sie haben mit einem — mir gar nicht so recht verständlichen — etwas gekränkten Unterton gesagt, es solle nicht unbemerkt bleiben, daß Rheinland-Pfalz offenbar die Absicht habe, gegen das Ergebnis des Vermittlungsverfahrens zu stimmen. Das soll in der Tat nicht unbemerkt bleiben. Es war der Zweck der Rede, die ich hier gehalten habe, daß das nicht unbemerkt bleibt. Wir wollten vielmehr verdeutlichen, daß wir gegen dieses Ergebnis trotz der Argumente stimmen, die man bei einer sorgfältigen Abwägung sehr wohl auch für eine Annahme vorbringen kann. Dabei wiegt die Einsicht in das eine eben etwas schwerer als die Einsicht in das andere.
- (B)

Ich möchte noch kurz eine Bemerkung zu dem von uns befürchteten **Einnahmeausfall** machen, verbunden mit der Aussage, die sowohl Herr Streibl als auch ich und, ich glaube, auch Herr Ministerpräsident Späth gemacht haben, daß wir uns keine große Wirkung davon erhoffen. Ich kann darin keine Unlogik erkennen — und Sie ganz gewiß auch nicht. Das Argument, das Sie, Herr Bundesfinanzminister, vorgebracht haben, war wirklich zu vereinfacht. Natürlich wird die Investitionszulage teuer. Natürlich wird sie erheblich in Anspruch genommen werden. Aber sie wird nach unserer Einschätzung eben überwiegend im Wege von Mitnahmeeffekten in Anspruch genommen werden. Das ist unsere Einschätzung. Trotz der Dreijahresregelung wird sie nach unserer Überzeugung im wesentlichen für Investitionen in Anspruch genommen werden, die ohnehin stattgefunden hätten. Nur soweit sie zusätzliche Investitionen auslöst — nicht solche, die über einen dreijährigen Vergleichszeitraum hinausgehen; das besagt noch gar nichts —, die sonst nicht stattgefunden hätten, bringt sie etwas. Kosten tut sie dagegen etwas, soweit sie überhaupt in Anspruch genommen wird.

Deswegen ist das schon in sich geschlossen. Ich fürchte, es wird am Ende so sein. Ich glaube also, daß sie sehr viel teurer ist, als sie wirksam sein wird.

Noch ein Wort zur Position unseres Landes, weil Sie offenbar mit einer gewissen Überraschung zur Kenntnis genommen haben, daß — anders als Baden-Württemberg — nun auch Rheinland-Pfalz — Sie sprachen auch noch von Bayern — dagegen stimmt. Dazu möchte ich eines klarstellen: Wir haben trotz der Skepsis, die wir haben und die in die Abwägung hineingehört, zu keiner Zeit gesagt, daß wir auf jeden Fall gegen die Investitionszulage als solche sein würden. Das habe ich auch heute nicht gesagt.

Wir haben aber von Anfang an gesagt, daß wir dieser Investitionszulage nur zustimmen können, wenn sie solide finanziert ist. Das bedeutet aus unserer Sicht: wenn sie weder über eine Steuererhöhung noch über eine Ausweitung der Kreditaufnahme finanziert ist. Die Steuererhöhung ist vermieden, die Ausweitung der Kreditaufnahme nicht. Deswegen ist die Ablehnung des Pakets im Vermittlungsausschuß durch den Vertreter des Landes Rheinland-Pfalz im Vermittlungsausschuß und auch heute hier im Plenum durch unsere Landesregierung eine konsequente Fortsetzung der Linie, die wir vom ersten Moment an vertreten haben.

Präsident Koschnick: Meine Damen, meine Herren, die Aussprache ist geschlossen.

Wir kommen zur Abstimmung. Der Deutsche Bundestag hat, wie Sie gehört haben, den Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses angenommen.

Wer dem so geänderten Gesetz zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 3 GG **zugestimmt**.

Punkt 13 der Tagesordnung:

- a) Entwurf eines Gesetzes über die **Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 1983** (Drucksache 143/82, zu Drucksache 143/82)
- b) Bericht der Bundesregierung über die gesetzlichen Rentenversicherungen, insbesondere für deren Finanzlage in den künftigen 15 Kalenderjahren, gemäß §§ 1273 und 579 der Reichsversicherungsordnung, § 50 des Angestelltenversicherungsgesetzes und § 71 des Reichsknappschaftsgesetzes (**Renten Anpassungsbericht 1982**)

Gutachten des Sozialbeirats zu den Anpassungen der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung zum 1. Januar 1983 sowie zu den Vorausberechnungen der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzlage der Rentenversicherung bis 1996 (Drucksache 130/82)

Das Wort hat Herr Bundesminister Westphal.

Westphal, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte gern einige Bemerkungen sowohl zu dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf zur Anpassung der Renten 1983 als auch zum Renten Anpassungsbericht 1982 machen. Nach

Bundesminister Westphal

- (A) dem derzeitigen Erkenntnisstand über die Lohnentwicklung wird die Anpassung der Renten etwa 5,6% betragen. Auch der Sozialbeirat hat in seinem Gutachten den Anpassungsvorschlag einstimmig gebilligt.

Mit dieser **Anpassung der Renten** wird sich die **Einkommenssituation** von nicht weniger als 10 Millionen Menschen, Rentnerinnen und Rentnern sowie ihren Angehörigen, verbessern. Da gleichzeitig die Geldleistungen in der Altershilfe für Landwirte erhöht werden, ist für 1983 für mehr als ein Fünftel unserer Gesamtbevölkerung eine deutliche Einkommenserhöhung vorgesehen.

Sie können daraus ersehen: Auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten werden die Eckpfeiler der sozialen Sicherung nicht angetastet. Die insbesondere durch das 21. Rentenanpassungsgesetz erreichte Konsolidierung der Rentenfinanzen ermöglicht eine solide Finanzierung der Rentensteigerungen. Dafür werden rund 8,3 Milliarden DM eingesetzt.

Diese Bemerkungen und die folgenden zum Rentenanpassungsbericht 1982 mache ich besonders deshalb, um die **Widersprüchlichkeit der Entschließung** aufzuzeigen, die von der Mehrheit des **Bundesrates** hier in diesem Zusammenhang angenommen werden soll.

Mit nur wenigen Zeilen Abstand — dies können Sie der Entschließung entnehmen — werden in diesem Entschließungstext z. B. sowohl **Beitragserhöhungen** in der Rentenversicherung als auch **Beitragssenkungen** kritisiert.

- (B) Sie kritisieren die Beteiligung der **Rentner** an ihrer **Krankenversicherung** und hatten doch im September 1981 dem Bundestag empfohlen, einen solchen Beitrag schon ab 1982, noch dazu mit einem höheren Prozentsatz einzuführen, als er von der Regierung für 1984 vorgesehen wurde, und dieser Regelung, von der ich soeben sprach, haben Sie im Vermittlungsausschuß Ihre Zustimmung gegeben. Die Widersprüchlichkeit kann man eigentlich deutlicher nicht aufzeigen.

Die Mehrheit hier behauptet, die Bundesregierung sei nicht in der Lage, die **Rentenfinanzierung** zu konsolidieren, und Sie stimmen dennoch — so lautet Ihre Empfehlung — einer Rentenerhöhung im Barwert von 8,3 Milliarden DM zu, die ja doch wohl nicht verantwortbar wäre, wenn die Rentenfinanzen in Unordnung wären.

Ich will offen sagen, daß ich solche widersprüchlichen Aussagen als nicht hilfreich ansehen kann; denn sie tragen zur Verängstigung vieler, insbesondere älterer Menschen bei, ohne daß es dafür Gründe gibt.

Sehen Sie auf die gesetzlich vorgeschriebene **Schwankungsreserve** und auch auf die **Liquiditätsrechnung**. Sie werden erkennen, daß es weder kurz- noch mittelfristig eine Berechtigung zu so gearteter Kritik gibt.

Und nun lassen Sie mich einen Blick auf die **langfristige Entwicklung unserer Rentenfinanzierung** werfen. Da gibt es — das ist wohl unzweifelhaft — Faktoren, die die Finanzlage der Rentenversiche-

rung beeinflussen, die sich längerfristig verändern und uns zu Anpassungen in unseren Alterssicherungssystemen veranlassen werden. Zum einen werden die wirtschaftlichen Wachstumsraten nicht mehr so hoch sein, wie dies in den vergangenen Jahren möglich war. Zum anderen bringt die demographische Entwicklung eine Änderung der Relation zwischen Aktiven und Rentnern mit sich. Beides sind wichtige Faktoren der Veränderung, die wir zu beachten haben.

An Konzeptionen zu arbeiten, die diese Entwicklung einfangen, ist unsere Pflicht, ist unsere Verantwortung. Wir nehmen sie wahr. Die Bundesregierung ist bereits vor längerer Zeit tätig geworden. Sie hat den **Sozialbeirat** in seiner Absicht bestärkt, sich mit der langfristigen Entwicklung der Rentenfinanzen zu befassen. Das Sondergutachten des Sozialbeirats hierzu liegt mittlerweile vor. Sie haben es in der Bundesratsdrucksache 284/81 vor sich.

Die Bundesregierung hat weiterhin eine **interministerielle Arbeitsgruppe** damit beauftragt, die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf wichtige Bereiche von Staat und Gesellschaft zu untersuchen, also auch für die Alterssicherungssysteme.

Darüber hinaus befindet sich die **Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme**, die die Bundesregierung eingesetzt hat, mitten in ihrer Arbeit.

Das sind mindestens drei Bereiche, bei denen deutlich gemacht worden ist, daß sich die Bundesregierung mit dem Thema der langfristigen Sicherung unserer Alterssicherungssysteme — insbesondere was die Finanzierung angeht — beschäftigt. Sie arbeitet an diesem Thema.

Aber diese Veränderungen, meine Damen und Herren — so habe ich vorgestern meinen Bundestagskollegen im Rahmen eines Vortrags vor dem Bundestagsausschuß für Arbeit und Soziales geraten —, bezogen auf die langfristige Entwicklung unseres Rentenversicherungssystems, dürfen nicht in einer Form diskutiert werden, die auf den Rentner, auf den Beitragszahler und auch auf den Steuerzahler wie eine Wahlauseinandersetzung wirken muß. Hier geht es darum, daß man über die Sache nüchtern miteinander redet. Gerade im Interesse der Rentner ist es unumgänglich, behutsam und konstruktiv an die vor uns liegenden Aufgaben heranzugehen. Ich werde mir jedenfalls Mühe geben, dies so zu tun.

Im übrigen ist der **Rentenanpassungsbericht 1982** eine solide Grundlage zur Beurteilung der zukünftigen Entwicklung in der Rentenversicherung. In mehreren Modellvarianten wird dort die finanzielle Entwicklung der Rentenversicherung in den nächsten 15 Jahren dargelegt.

Diesen Berechnungen liegen jeweils drei Annahmen über die Entwicklung der **Bruttoentgelte** zugrunde. Sie werden mit drei Annahmen zur Entwicklung der **Beschäftigtenzahl** kombiniert. Damit wird deutlich, daß die Bundesregierung durchaus alle aus heutiger Sicht realistisch in Frage kommenden Entwicklungen berücksichtigt. Sie geht damit keineswegs von einer „allzu optimistischen Einschätzung

Bundesminister Westphal

- (A) der langfristigen Entwicklung der Rentenfinanzen“ aus, wie dies von den Ausschüssen des Bundesrates in der Stellungnahme unterstellt wird.

Ergänzt werden die langfristigen Modellrechnungen um eine mittelfristige Rechnung. Ihr liegen die **Annahmen der Bundesregierung zur mittelfristigen Wirtschaftsentwicklung** und für 1982 die des Jahreswirtschaftsberichts zugrunde. Im Ergebnis zeigt sich, daß mittelfristig nach derzeitiger Einschätzung Liquiditätsengpässe nicht zu erwarten sind.

Übrigens bestätigt auch die **Bundesbank** im Monatsbericht für April 1982 — bei gleichen Annahmen — die Ergebnisse des Rentenanpassungsberichts 1982 völlig. Diese mittelfristigen Annahmen liegen ja nicht isoliert nur dem Rentenanpassungsbericht zugrunde, sondern auch der mittelfristigen Finanzplanung der Gebietskörperschaften, also auch den Länderetats. Sie gehen von denselben Zahlen und denselben Werten aus.

Bei einer vom Rentenanpassungsbericht abweichenden Modellrechnung unterstellt die Bundesbank längerfristig eine durchschnittliche Entgeltsteigerung von 4,5 % pro Jahr. Es mag zur Verdeutlichung finanzieller Risiken geeignet sein, eine so geartete Modellrechnung vorzulegen; aber ich halte diese Annahme nicht für eine über einen längeren Zeitraum vertretbare Prognose.

Selbst wenn man die Wirtschaftsdaten für dieses und auch das nächste Jahr heute etwas ungünstiger einschätzt als zu Beginn des Jahres — wir alle haben dies in unseren Unterlagen für unsere gegenwärtigen Etats und ähnliches zu berücksichtigen —, wird, bezogen auf die Rentenversicherung, die Schwankungsreserve im mittelfristigen Zeitraum nach jetzigem Kenntnisstand eine Monatsausgabe nicht unterschreiten, zumal auch die neuesten Schätzungen der Rentenversicherungsträger bei jeder vergleichbaren Annahme eine leichte Besserung gegenüber dem Rentenanpassungsbericht 1982 ausweisen, der uns hier vorliegt.

Zu der vorgeschlagenen Bundesratsstellungnahme möchte ich ergänzend noch folgendes bemerken.

In der Stellungnahme wird bezweifelt, ob der Rentenanpassungsbericht noch seinen gesetzlichen Auftrag erfüllt, wenn die **Reform des Hinterbliebenenrechts** nicht berücksichtigt wird. Bisher ist es — und ich meine, eigentlich aus gutem Grund — Brauch gewesen, den Berechnungen der Rentenanpassungsberichte das geltende Recht zugrunde zu legen. Darüber hinaus sind nur solche Maßnahmen aufzunehmen, für die mindestens ein Kabinettsbeschluß vorliegt. Ich würde es für bedenklich halten, dieses Verfahren zu ändern, und wende mich deshalb gegen die Kritik in der von Ihnen, von der Mehrheit, vorbereiteten Stellungnahme.

Im übrigen darf ich daran erinnern, daß die Reform des Hinterbliebenenrechts kostenneutral erfolgen soll. Wenn uns das gelingt, wird die Finanzentwicklung nicht negativ berührt.

Bei dieser Sachlage möchte ich mir Ihnen gegenüber den Rat erlauben, die vorgesehene Mehrheits-

stellungnahme nicht zu beschließen. Sie ist leider (C) geeignet, Rentner und Aktive zu verunsichern. Das sollte niemand von uns tun, noch dazu ohne überzeugende Begründung.

Ich möchte eindringlich davor warnen, unnötig Ängste zu verbreiten. Vielmehr sollten wir uns alle bemühen, in diesem sensiblen Bereich Verantwortungsbewußt nach guter Vorbereitung die notwendigen Entscheidungen dann zu treffen, wenn sie erforderlich sind. Die Bundesregierung will von sich aus so handeln.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Präsident Koschnick: Das Wort hat nun Herr Staatsminister Geil.

Geil (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich darf vorweg sagen, Herr Bundesarbeitsminister: Dem Gesetz über die Anpassung der Renten stimmen wir zu. Dies haben Sie bereits erwähnt. Ich möchte aber doch ergänzend noch bemerken: Wir sind froh darüber, daß wir damit zur **bruttolohnbezogenen Rente** zurückkehren; denn dies haben wir in der Vergangenheit immer wieder gefordert, und es war nicht unser Vorschlag, davon abzuweichen.

Ich möchte aber doch auch unsererseits und meinerseits einige Bemerkungen zum **Rentenanpassungsbericht** machen; Sie haben das ja auch getan.

Der Rentenanpassungsbericht sollte ein Instrument sein, um langfristige Tendenzen und Entwicklungen in der Rentenversicherung frühzeitig zu erkennen. Er sollte eine Entscheidungsgrundlage darstellen, auf deren Basis eine rechtzeitige Korrektur oder Steuerung der Entwicklung ermöglicht wird. Er sollte Kontinuität in der Rentenpolitik sicherstellen und das Bewußtsein dafür schärfen, daß die Altersvorsorge darauf angewiesen ist, über Jahrzehnte hinweg Sicherheit zu gewährleisten. Soweit die Konzeption. (D)

Die Wirklichkeit ist anders: Der Bericht ist in der Tat von Jahr zu Jahr immer stärker mißbraucht worden, um kurzatmige Eingriffe zu rechtfertigen, um Zuschußkürzungen nachträglich zu bagatellisieren und um Solidität vorzuspiegeln, wo längst ständiges Jonglieren zum politischen Rezept geworden ist.

Der Sozialbeirat, Herr Bundesarbeitsminister, die Bundesbank und die Rentenversicherungsträger haben zu den Annahmen der Bundesregierung zur Wirtschaftsentwicklung sehr deutliche Worte gefunden. Ich brauche dem nichts mehr hinzuzufügen, möchte aber auf einen Punkt eingehen. Sie haben ihn lediglich gestreift; ich möchte ihn etwas vertiefen.

Die Bundesregierung rechnet im Rentenanpassungsbericht 1982 die Entwicklung der **Schwankungsreserve** bis 1996 vor, wenn Entgeltsteigerungen von 5, 6 und 7 % mit einem niedrigen, einem mittleren und einem höheren Beschäftigungsstand zusammentreffen. Meine Damen und Herren, die Modellrechnungen, denen Entgeltsteigerungen von

Geil (Rheinland-Pfalz)

- (A) 6 und 7 % zugrunde liegen, sind so unrealistisch, daß es sich nicht lohnt, sich mit ihnen ernsthaft zu befassen. Die Bundesregierung selbst geht nämlich in ihrer mittelfristigen Vorausschau bis 1986 von Entgeltsteigerungen von höchstens 5,5 % aus. Herr Bundesarbeitsminister, Sie sollten uns nicht Widersprüchlichkeit vorwerfen, sondern ich glaube, Sie müssen selbst noch ein ganz klein wenig darüber nachdenken. Wie stark müßten nach den Vorstellungen der Bundesregierung die Löhne in den Jahren ab 1987 steigen, wenn für die Zeit von 1982 bis 1986 durchgängig 6 oder sogar 7 % erreicht werden sollen? Dies kann doch nicht aufgehen. Jedenfalls würden die hierfür notwendigen Entgeltsteigerungsraten zu einer gesamtwirtschaftlichen Entwicklung führen, die stabilitätspolitisch völlig unververtretbar wäre.

Aber selbst die Grundannahmen für die mittelfristige **Finanz- und Liquiditätslage der Rentenversicherung** müssen nach meiner Auffassung mit einem großen Fragezeichen versehen werden. Bei Tarifabschlüssen um die 4 % würde jedenfalls die Modellrechnung der Rentenversicherungsträger mit einem Entgeltanstieg, so wie es die Bundesbank vorgenommen hat, von 4,5 % bis 1986 eher der Wirklichkeit entsprechen, und mittelfristig bedeutet eben bis 1986.

Auch die Annahme von 1,8 Millionen Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt kommt der Realität sicher näher. Bei dieser Entwicklung sinkt aber die Schwankungsreserve bis 1986 auf 0,3 Monatsabgaben ab.

- (B) Die letzten Jahre haben gezeigt, daß die Bundesregierung kein Konzept dafür hat, wie den **Schwierigkeiten der Sozialversicherung**, die infolge der Wirtschaftskrise eingetreten sind, wirksam begegnet werden kann. Die Bundesregierung läßt sich jeweils nur von der Kassenlage leiten. Bei der Rentenversicherung vorhandenes oder auch nur erwartetes Vermögen wird zunehmend zur Stärkung der Bundesfinanzen herangezogen. Hier ist beispielsweise die **Kürzung des Bundeszuschusses** 1981 um 3,5 Milliarden DM zu sehen. Nicht weniger gefährlich ist es nach meiner Auffassung aber auch, daß der Bund die Versicherungsgemeinschaft mit Zahlungen für versicherungsfremde Leistungen belastet. Ich denke dabei an die Kosten, die für die **Senkung der flexiblen Altersgrenze für Schwerbehinderte** auf das 60. Lebensjahr und für die Anerkennung des **Mutterschaftsurlaubs** in der Rentenversicherung entstehen. Hierfür sind ab 1982 jährlich wenigstens 1,2 Milliarden DM mit steigender Tendenz in Ansatz zu bringen. Die **Kürzung des Beitragssatzes** in den Jahren 1982 und 1983 wird die Rentenversicherung ebenfalls zusätzlich mit etwa 7 Milliarden DM belasten.

Meine Damen und Herren, die im Beschäftigungsförderungsgesetz ursprünglich vorgesehene Minderung des Bundeszuschusses um mehr als 1 Milliarde DM ist mit Hilfe des Vermittlungsausschusses abgewendet worden. Aber ich muß schon sagen: In welchen Nöten die Bundesregierung beim Aufspüren von Finanzmitteln sein muß, zeigt gerade dieses Beispiel, daß man die Rentner, wenn auch auf sehr geschickten Umwegen, zur Finanzierung des Beschäftigungsprogramms heranziehen will.

(C) Auch der Versuch, durch eine Ausweitung des versicherten Personenkreises mehr Geld in die Rentenkasse zu bringen, kann nur als kurzfristig bezeichnet werden. Ich denke hier an den ursprünglich beabsichtigten Wegfall der Versicherungsfreiheit geringfügiger Beschäftigungen. Da den Beiträgen eines zusätzlichen Versicherten später Rentenleistungen folgen, kann mit einer Ausdehnung der Versicherungspflicht keine Lösung finanzieller Probleme erreicht werden, zumindest dann nicht, wenn man sie in diesem Bereich ausdehnen will. Sie werden vielmehr nur auf einen späteren Zeitpunkt verschoben.

Wie wenig durchdacht gerade dieses Vorhaben war, Herr Bundesarbeitsminister, zeigt auch die in dem Gesetz gefundene Kompromißregelung; denn jetzt sind **Gutverdienende**, die bisher sozialversicherungsfrei waren, wegen ihrer geringfügigen **Nebentätigkeit** auf einmal **sozialversicherungspflichtig** geworden. Sie können ihre hohen Beiträge zur Krankenversicherung einsparen und genießen mit minimalen Abgaben vollen Versicherungsschutz für sich und ihre ganze Familie zu Lasten der Versichertengemeinschaft, also auch der Kleinverdiener.

Die Konsequenz, Herr Kollege Westphal, die Sie Anfang dieses Monats, wenn ich das richtig gelesen habe, in der „Westfälischen Rundschau“ in Aussicht gestellt haben, nämlich dann eben durch erhöhte Abgaben besserverdienender Personenkreise heranzuziehen, ist nach meiner Auffassung keine Lösung.

(D) Ich habe heute morgen in der „Mainzer Allgemeinen Zeitung“ gelesen, daß Wirtschaftsminister Graf Lambsdorff dazu gesagt hat, Sie würden mit diesem Vorschlag die Rechnung ohne den Wirt machen. Meine Damen und Herren, ich glaube, hier sind in der Tat **Widersprüchlichkeiten** aufzuklären. Aber diese müssen Sie in der Bundesregierung klären; Sie können sie nicht zunächst hier mit uns diskutieren. Das ist vielmehr eine Frage, die die Bundesregierung selbst klären sollte.

Nach meiner Auffassung kann der richtige Weg nur der sein, die Geringfügigkeitsgrenze in ihrer früheren Ausgestaltung wiederherzustellen. Einen anderen Weg sehe ich dort nicht. Rentner und Versicherte müssen endlich wieder wissen, wie es in der Rentenversicherung weitergehen soll. Dies wird nur möglich sein, wenn die Bundesregierung ein klares und dauerhaftes Konzept für die Rentenversicherung vorlegt und wenn sie nicht dauernd den einen Vorschlag durch den anderen wieder ad absurdum führt. Ein Sanierungskonzept allein für die Rentenversicherung reicht nach den Erfahrungen auch nicht, sondern es muß ein Konzept für die gesamte Sozialversicherung sein. Es müssen ja nicht nur jeweils die Auswirkungen auf die anderen Versicherungsbereiche, wie beispielsweise die Krankenversicherung und die Arbeitslosenversicherung, bedacht werden, sondern es muß für die gesamte Sozialversicherung eine tragfähige Grundlage erarbeitet werden. Betrachtet man nämlich jeden Versicherungszweig für sich allein, finden sich auch immer wieder Lösungen, um auftretende Schwierigkeiten kurzfristig zu beseitigen. Oft sind aber die Sanierungen ei-

Geil (Rheinland-Pfalz)

- (A) nes Bereiches in Wirklichkeit Scheinlösungen, weil sie nur neue Haushaltslöcher an anderer Stelle aufreißen.

Ich kann das mit einem Beispiel aus dem 20. Renten Anpassungsgesetz von 1977 belegen. Damals wurde der Rentenversicherung u. a. dadurch aus der Finanzkrise geholfen, daß die **Bundesanstalt für Arbeit** für ihre Leistungsempfänger nunmehr **Beiträge an die Rentenversicherung** zahlt. Der Gesamtbetrag dieser Zahlungen beläuft sich bis Ende 1981 auf rund 11 Milliarden DM.

Meine Damen und Herren, wen wundert es eigentlich noch, daß jetzt die Arbeitslosenversicherung in noch größere Nöte kommt? Um den Betroffenen die zur Abhilfe notwendig gewordene Beitragserhöhung schmackhaft zu machen, werden die Beiträge zur Rentenversicherung gesenkt. Richtiger und zweckmäßiger wäre es gewesen, Herr Bundesarbeitsminister, den Vorschlag des Bundesrates aufzugreifen, die Beiträge zur Rentenversicherung für Arbeitslose vom Arbeitslosengeld zu berechnen. Dies hätte sicherlich mehr Klarheit und auch mehr Berechenbarkeit gebracht. Weil aber der Bundesanstalt für Arbeit höhere Staatszuschüsse zugewiesen werden müssen, muß auf der anderen Seite der Zuschuß an die Rentenversicherung gekürzt werden, obwohl jeder weiß, welche immensen Aufgaben auf die Rentenversicherung zukommen. 84er-Reform und Bevölkerungsentwicklung sind hierbei nur die Stichworte, die jeder kennt. Bezeichnenderweise fehlt denn auch die Konkretisierung der Reformvorstellungen in einem Entwurf noch immer, obwohl die Zeit drängt.

(B)

Würde der Bund mit seinem Zuschuß die Fremdleistungen der Rentenversicherung abdecken, hätte es jedenfalls all dieser Bewegungen der Gesetzesmaschinerie nicht bedurft. Die Arbeitslosigkeit würde wie früher als Ausfallzeit anerkannt, und der Bund würde die Aufwendungen der Rentenversicherungsträger hierfür tragen.

Heute dagegen zahlt die Arbeitslosenversicherung an die Rentenversicherung, und der Bund kürzt der Rentenversicherung die Zuschüsse, weil er das Geld für die wachsenden Zuschüsse an die Arbeitslosenversicherung braucht.

Meine Damen und Herren, ich will mit diesem Beispiel nur begründen, daß wir das Gesamtkonzept nötig haben. Der Renten Anpassungsbericht, Herr Bundesarbeitsminister, ist für mich diese Gesamtlösung nicht. Im Gegenteil, er zeigt weitere Schwierigkeiten auf, und er zeichnet sich auf keinen Fall durch Stetigkeit und stetige Betrachtungsweise aus. Immer neue Eingriffe schaffen kein Vertrauen in die Stabilität der Sozialversicherung. Aber wir stimmen wohl darin überein: Vertrauen ist ein Eckpfeiler des Systems der Altersversorgung, an dem die meisten unserer Mitbürger großes Interesse haben. Denn wie soll angesichts der Renten Anpassung nach Kassenlage in den Jahren 1978 bis 1981, angesichts der Kürzung der Bundeszuschüsse, des Hin- und Herschiebens von Beiträgen und angesichts der zukünftigen Belastung durch die Verschiebung der Altersgruppen ein heute 40jähriger darauf vertrauen, daß er in 25 oder 30 Jahren eine Rente beziehen kann,

wie er sie mit seinen eigenen Beiträgen heute für andere finanziert? (C)

Die Bundesregierung muß sich deshalb zu einem klaren Gesamtkonzept bekennen und es vorlegen, um die Sozialversicherung nicht in weitere ungeklärte Situationen zu treiben.

Die Mehrheitsentscheidung des Bundesratsausschusses, Herr Bundesarbeitsminister, will dies ermöglichen. Sie will eine Hilfe dazu bieten. Sie bietet nicht Verunsicherung, wie Sie es eben ausgedrückt haben, sondern diese Entscheidungsvorlage leistet nach meiner Auffassung einen Beitrag dazu, daß wir zu mehr Klarheit in diesen Fragen kommen.

Präsident Koschnick: Der Herr Bundesminister hat noch einmal um das Wort gebeten. Sie haben das Wort, Herr Bundesminister.

Westphal, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es tut mir leid. Vielleicht wäre bei diesen beiden Redebeiträgen die umgekehrte Reihenfolge sinnvoller gewesen. Aber die Bundesregierung ist diejenige, die das Gesetz einbringt, und es ist deshalb auch geboten, daß sie hier zunächst vorträgt.

Ich bin mit dem meisten, was ich gesagt habe, im Grunde schon vorher auf das eingegangen, was Herr Geil hier vorgetragen hat. Ich möchte hier aber wirklich noch einmal mit allem Ernst sagen: Wenn man so argumentiert, Herr Geil, wie Sie es getan haben — und dies spielt sich vor der deutschen Öffentlichkeit, z. B. vor 10 Millionen oder mehr Rentenbeziehern, ab —, dann trägt man dazu bei, Menschen, die die Einzelheiten nicht voll durchschauen können, weil dazu viel zuviel Fachwissen erforderlich ist, zu verunsichern und zu verängstigen. Es gibt keinen wirklichen Anlaß, dies kurz- oder mittelfristig zu tun.

(D)

All das, woraus Sie die Überlegung entwickelt haben, daß hier Sorgen auftreten könnten, war mit drei Wens am Anfang versehen: Wenn die Entgeltsteigerung soundso niedrig wäre, wenn die Arbeitslosenzahl im Durchschnitt soundso wäre, wenn, wenn, wenn — dann treten die und die Folgen ein. Genau dies ist das Problem, auf das ich aufmerksam machen möchte.

Ich will Ihnen gern sagen: Ich bin bei einem meiner ersten Besuche, die ich in meiner neuen Funktion gemacht habe, bei dem **Präsidenten der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte** in Berlin gewesen. Jeder von Ihnen weiß, daß gerade dann, wenn einmal oder zweimal im Jahr Presseseminare der Rentenversicherungsträger oder der Bundesversicherungsanstalt stattfinden, anschließend immer eine solche problematische Diskussion durch unsere Öffentlichkeit, unsere Gazetten und Medien geht. Ich habe ihn — bei voller Aufrechterhaltung der selbstverständlichen Freiheit der Selbstverwaltung unseres Versicherungswesens — herzlich gebeten, dort zu sagen, was im Hinblick auf die Entwicklungen unserer Rentenfinanzen Sache ist, und dies mit gründlicher Vorüberlegung zu tun. Denn wenn auch nur ein einziger unter den Teilnehmern ist, der die Sensation neuer Zahlen aus einer neuen Prognose

Bundesminister Westphal

- (A) wichtiger nimmt als das Denken von 10 Millionen Menschen, die fürchten, es könnte etwas bei ihrer Rente passieren — obwohl gar nichts passiert —, dann könnte eine Masse Porzellan zerschlagen werden.

Ich möchte Sie als ein so gewichtiges Gremium in unserem Lande, als die bei solchen Fragen Mitentscheidenden, warnen, sich hier mit in eine solche Rolle zu begeben. Das ist der Grund, warum ich dies hier gesagt habe.

Ich will Ihnen nur ein einziges Stichwort zu Ihren WENNEN sagen. Sie sprechen von immer neuen Eingriffen. Wenn Sie sich die Überlegung von 1981, als es einen solchen Eingriff gegeben hat, noch einmal genau von der Rechnung her vornehmen, werden Sie feststellen, daß unsere Vorkalkulationen dahin gingen, in 1981 würde der Konsolidierungsvorgang aus dem 21. Renten Anpassungsgesetz dazu führen, daß wir mehr Beitragseinnahmen in der Rentenversicherung in Höhe von 3,5 Milliarden DM haben würden. Herausgekommen sind dann für 1981 7 Milliarden DM. Es gab also eine zumindest denkbare und nicht unverantwortliche Entscheidungsmöglichkeit, in dem Moment zu sagen: Wenn wir vor schwierigen Situationen stehen, aber Schwankungsreserven haben und die Liquiditätsrechnungen ohne Probleme sind, dann kann man dort auch kurzfristig und mit Einmaligkeitscharakter eine solche Operation vornehmen. Dies bitte ich mit zu sehen.

- (B) Ich beschränke mich auf diese Bemerkungen, weil ich weiß, daß Sie in Zeitnot sind und ich die Gelegenheit hatte, zweimal zu reden. Mir liegt daran, Sie für eine sachliche Diskussion dieser schwierigen Probleme vor der Masse der Bürger unseres Landes zu gewinnen, und das ist sehr wichtig.

Präsident Koschnick: Das Wort wird nicht weiter gewünscht.

Wir kommen zur Abstimmung, zunächst über Punkt 13a): Entwurf eines **Renten Anpassungsgesetzes**. Zur Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen rufe ich in der Drucksache 143/1/82 auf:

Ziff. 1! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2 (auf Seite 6)! — Das ist die Mehrheit.

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

Nun kommen wir zur Abstimmung über Punkt 13b): **Renten Anpassungsbericht 1982**. Die Ausschlußempfehlungen liegen Ihnen in der Drucksache 130/1/82 vor. Ich lasse ziffernweise abstimmen.

Wer stimmt der Ziff. 1 ohne die Klammer zu? — Das ist die Mehrheit.

Ich bitte um das Handzeichen für die Klammer. — Das ist die Minderheit.

Zu Ziff. 2 weise ich darauf hin, daß in Absatz 2 der Teil, der sich auf die Kürzung des Bundeszuschusses für das Jahr 1984 bezieht, im Hinblick auf das inzwischen angenommene Vermittlungsergebnis zum Be-

schäftigungsförderungsgesetz gegenstandslos geworden ist.

Ich rufe daher Ziff. 2 ohne diesen Satzteil, aber mit der Klammer auf. Wer will zustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Jetzt Ziff. 3a)! — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 3b).

Somit hat der Bundesrat zu der Vorlage die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Meine Damen und Herren, wir kommen zu Punkt 2 der Tagesordnung:

Gesetz über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz — AsylVfG) (Drucksache 172/82, zu Drucksache 172/82).

Um das Wort hat Herr Ministerpräsident Börner gebeten. Ihm folgt Herr Ministerpräsident Dr. Vogel.

Börner (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich will meinen Ausführungen einen Satz voranstellen, von dem ich glaube, daß er zwischen uns in keiner Weise strittig ist. Er lautet: Das auf Grund der Erfahrungen der Nazizeit im Grundgesetz gewährleistete Asylrecht für politisch Verfolgte muß geschützt und bewahrt bleiben; unser Land muß auch künftig politisch Verfolgten offenstehen. Ich glaube, es ist wichtig, daß man das in dieser sehr komplizierten Diskussion voranstellt; denn es gibt kein Gesetz in den letzten Jahren, das mit größerer Ungeduld erwartet worden ist als die Neuordnung des Asylverfahrens. Der seit vielen Jahren andauernde Zustrom von Asylbewerbern hat Länder und Kommunen vor Probleme gestellt, die ohne ein entschlossenes Eingreifen des Gesetzgebers finanziell und personell nicht mehr zu bewältigen sind. (D)

Ich verhehle nicht, daß ich mir eine schnellere Entscheidung des Parlaments gewünscht hätte. Den Unmut, der durch die lange Dauer des Gesetzgebungsverfahrens mancherorts ausgelöst worden ist, kann nur der gering veranschlagen, der die außerordentlichen Schwierigkeiten der täglichen Verwaltungspraxis nicht kennt.

Gewiß: In den vergangenen Jahren sind bereits begrüßenswerte **Ansätze zur Eindämmung des Asylantenstroms** gefunden worden. Das Sofortprogramm der Bundesregierung vom März 1980, Maßnahmen wie Arbeitsverbot und Visumzwang haben insofern nachhaltige Wirkung gezeigt, als die Asylantenbewerberzahl von über 100 000 Personen im Jahre 1980 auf etwa 50 000 Personen im Jahre 1981 zurückgegangen ist. Sie liegt aber — das dürfen wir nicht übersehen — immer noch erheblich höher als in früheren Jahren. Ich nenne nur zwei Vergleichszahlen: Im Jahre 1978 waren es 33 000 Personen, die um Asyl nachsuchten, im Jahre 1977 wurden 16 000 Personen registriert.

Übrigens sind neuerdings bei den Asylbewerbern wiederum steigende Tendenzen zu registrieren. Die Zahlen der ersten drei Monate dieses Jahres liegen um rund 20% über denen des Vergleichszeitraums im vergangenen Jahr.

Börner (Hessen)

- (A) Nur ein geringer Anteil der Antragsteller — er beträgt nicht mehr als 10% — kann den Anspruch des **Art. 16 GG** zu Recht für sich geltend machen. Bei der überwiegenden Mehrzahl handelt es sich dagegen um Personen, die den Aufenthalt in der Bundesrepublik aus anderen als aus politischen Gründen suchen. Auch diese Gründe, meine Damen und Herren, verdienen in einer Vielzahl von Fällen unser Verständnis und unsere Anteilnahme. Meistens ist es bitterste Armut, die diesen Menschen das unsichere Schicksal in der Fremde immer noch erträglicher erscheinen läßt als die sichere Not in der Heimat. Gleichwohl: Würden wir auch ihnen die Grenzen unseres Landes öffnen, so wären der gute Wille und die Integrationsfähigkeit unserer Gesellschaft bei weitem überfordert.

Unübersehbar sind die Symptome einer hier und da aufflackernden **Ausländerfeindlichkeit**, die in ihrer undifferenzierten Aggressivität noch vor zehn Jahren undenkbar gewesen wäre. Diesen Entwicklungen gilt es rechtzeitig und entschieden entgegenzutreten. Viele unserer Mitbürger lassen es hier an persönlichem Einsatz nicht fehlen, vor allem diejenigen, die aus ihren eigenen geschichtlichen Erfahrungen die verheerenden Auswirkungen von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus kennen. Aber auch bei der jungen Generation ist erfreulicherweise großes Engagement bei der Bekämpfung der Ausländerfeindlichkeit zu finden. Schließlich gebührt den Kirchen und den Gewerkschaften in diesem Zusammenhang ein besonderes Wort des Dankes.

- (B) Meine Damen und Herren, es hieße aber, die Besonnenen unter unseren Bürgern — und sie bilden glücklicherweise die breite Mehrheit — alleinzulassen, wenn die politisch Verantwortlichen nicht Wege fänden, den Zustrom an Ausländern auf das in **Art. 16 GG** vorgesehene Maß zu beschränken. Der entscheidende Schritt hierzu ist eine **Beschleunigung des bisher überaus schwerfälligen Verwaltungs- und Gerichtsverfahrens**, das infolge seiner üblichen mehrjährigen Dauer zum Mißbrauch des Asylrechts geradezu auffordert.

Es waren die Länder Hessen sowie Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, die im Sommer 1980 hierzu konkrete Vorschläge vorgelegt und damit die Initiative des Bundesrates vom 18. Dezember 1980 ausgelöst haben. Es erfüllt mich mit Genugtuung, daß der Bundestag sich nach anfänglichem Zögern bereitgefunden hat, wichtige Elemente dieser Initiative in seinen Beschluß aufzunehmen.

Dabei denke ich besonders an die Straffung des Gerichtsverfahrens durch Einführung der Zulassungsberufung und die Sonderregelungen des § 28 Abs. 6 bei offensichtlich unbegründeten Klagen.

Auch im Verwaltungsverfahren ist zweifellos eine Reihe von Verbesserungen erreicht worden, die übrigens über die Vorschläge des Bundesratsentwurfs hinausgehen. Ich denke dabei an die Einführung verfahrensrechtlicher Mitwirkungspflichten der Asylbewerber und die verbesserten Zustellungsregelungen.

Besonders begrüße ich die **Quotenregelung** des § 20, die die Länder verbindlich zur Übernahme bestimmter Asylantenquoten verpflichtet. Es ist

schlechterdings unerträglich, daß die Lasten hier (C) bislang unterschiedlich verteilt waren und einzelne Länder sich nach eigenem Ermessen bei der Aufnahme in größerem oder kleinerem Umfang zu Lasten anderer freizeichnen konnten. Meine Damen und Herren, gesamtstaatliche Mitverantwortung verblaßt, wie man feststellen muß, leicht zur verbalen Geste, wenn es um die Übernahme gemeinschaftlicher Lasten geht.

Ich bedaure es deshalb außerordentlich, daß vier der unionsregierten Länder den Antrag vorgelegt haben, die Quotenregelung des § 20 wieder zu streichen. Die Begründung, der Bestimmung bedürfe es nicht, weil die Quotierung auch durch Ländervereinbarungen zu erreichen sei, ignoriert bewußt — das muß man wohl sagen — die unerfreulichen Erfahrungen der letzten Jahre. Sie alle wissen, daß der von der Innenministerkonferenz am 30. November 1973 beschlossene Verteilungsschlüssel von einigen Ländern nicht eingehalten wird. Alle Versuche, zu verbindlichen Regelungen zu gelangen, sind bisher erfolglos geblieben. Wie nachteilig sich dies z. B. für Berlin ausgewirkt hat, ist bekannt. Auch Hessen, das mit 8,9% an dem Verteilungsschlüssel beteiligt ist, hat deshalb einen Überhang von nahezu 1 500 Asylbewerbern. Eine Fortdauer dieses Zustandes kann nicht länger hingenommen werden.

In diesem Zusammenhang möchte ich noch auf ein anderes Problem eingehen. Durch die Quotenregelung des § 20 entfällt die bisherige Vorschrift des Ausländergesetzes, nach der die Bundesregierung die Sammellager für Asylbewerber bestimmt. Diese (D) Regelung hatte für den Bund nicht nur materiellrechtliche, sondern auch finanzielle Hintergründe, die nunmehr ersatzlos entfallen.

Ich habe bereits vor dem Bundestag darauf hingewiesen und wiederhole das an dieser Stelle: Dieser Wegfall bedeutet nicht, daß der Bund damit von seinen finanziellen Verpflichtungen aus der Vergangenheit ohne weiteres entbunden ist. Er muß darüber hinaus damit rechnen, daß die **Länder ihre laufenden Belastungen durch die Betreuung der Asylbewerber bei den Umsatzsteuerverhandlungen mit Nachdruck zur Geltung bringen**.

Meine Damen und Herren, ich sehe in dem Gesetzesbeschluß des Bundestages alles in allem einen gangbaren Weg. Ich möchte aber nicht verhehlen, daß er in zwei Punkten nicht voll befriedigen kann.

Ich nenne an erster Stelle den **Einsatz des erstinstanzlichen Einzelrichters**, der von der Hessischen Landesregierung mehrfach gefordert, vom Bundestag aber abgelehnt worden ist. Er würde eine rationellere Ausnutzung der teuren richterlichen Arbeitskraft ermöglichen und bei gleichbleibendem Personaleinsatz zu einer größeren Zahl von Streitfall erledigungen führen. Der Entscheidungstau vor dem Flaschenhals der ersten Instanz würde damit nicht unerheblich abgebaut.

An zweiter Stelle möchte ich die **Einführung der Nichtzulassungsbeschwerde** durch den Bundestag ansprechen. Da sie bei den meisten Klageabweisungen zu erwarten ist, würde sie die Oberverwaltungs-

Börner (Hessen)

- (A) gerichte der Länder mit einer Flut von Beschlüssen belasten, die nur mit erheblichem Personal- und Zeitaufwand zu bewältigen wäre.

Ich habe durchaus Verständnis dafür, daß der Bundestag auf dieses Rechtsmittel nicht verzichten wollte. Mein Verständnis wäre sogar noch größer, wenn die Einzelrichterentscheidung in der ersten Instanz, wie von Hessen beantragt, eingeführt worden wäre.

Ausgeschlossen werden sollte aber in jedem Fall die Begründungspflicht des Obergerichts, da der hiermit verbundene Aufwand die erstinstanzlichen Rationalisierungsvorteile für die Ländergerichtsbarkeit teilweise wieder aufhebt. Das Land Hessen hat in diesem Sinne einen Antrag vorbereitet, um dessen Unterstützung ich Sie bitte.

Schließlich, meine Damen und Herren, habe ich noch gewisse Zweifel hinsichtlich der vom Bundestag beschlossenen **Alleinzuständigkeit des Bundesamtes in Zirndorf**. Die Länder haben in ihrem Gesetzentwurf die Zuständigkeit der Ausländerbehörden bei den sogenannten Scheinasylanten vorgesehen, um das Verwaltungsverfahren zu beschleunigen. Der Bundestag ist diesem Vorschlag nicht gefolgt und hat sich statt dessen in einer Entschließung für eine Dezentralisierung des Bundesamtes ausgesprochen.

- (B) Auch diese Maßnahme mag den angestrebten Beschleunigungseffekt haben. Die Frage aber ist — und die werden wir im Vermittlungsausschuß stellen müssen —: Wann? Die Einrichtung von Außenstellen ist, von ihrer verfassungsrechtlichen Problematik einmal abgesehen, nicht von einem auf den anderen Tag zu verwirklichen und bringt Kostenprobleme mit sich, deren Bewältigung angesichts der derzeitigen Haushaltslage zumindest Zweifel aufwirft.

Mit den **Ausländerbehörden der Länder** stehen demgegenüber dezentralisierte Entscheidungsgremien bereits zur Verfügung, die zudem über große praktische **Erfahrungen** verfügen. Das besondere Auslandsfachwissen des Bundesamtes, das nicht bestritten werden soll, ist kein schlüssiges Argument gegen die Ausländerbehörden der Länder, denn die heutigen technischen Möglichkeiten lassen eine Weitergabe dieses Wissens in dem gleichen Umfang zu, wie sie auch bei den Außenstellen des Amtes möglich und notwendig wäre.

Die Zuständigkeitsregelung ist für mich freilich — ich betone das ausdrücklich — in erster Linie eine Frage der Zweckmäßigkeit; den Rang eines Grundsatzproblems hat sie nicht. Anders wäre dies nur dann, wenn die Ausländerbehörden als Vehikel undifferenzierter Abschiebung mißbraucht werden könnten.

Meine Damen und Herren, ich glaube, die Positionen des Bundestages und des Bundesrates bei der Regelung des Asylverfahrens sind heute weit weniger voneinander entfernt, als sie es noch vor einem Jahr waren. Bei einigem guten Willen und ein wenig Nachgiebigkeit auf beiden Seiten dürften auch die letzten Meinungsunterschiede überwunden werden.

Deshalb wird das Land Hessen den Vermittlungsausschuß anrufen. (C)

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Vogel.

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz): Sehr verehrter Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es ist mehr als sieben Monate her, seitdem der Bundesrat einstimmig beschlossen hat, ein Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens beim Deutschen Bundestag einzubringen. Unsere Hoffnung, das Gesetz bald verabschiedet zu sehen, hat sich nicht bewahrheitet. Der Begriff „Beschleunigung des Asylverfahrens“ im Titel des Gesetzentwurfs trifft nicht mehr zu, denn von Beschleunigung kann leider nicht die Rede sein.

Wir hatten die Hoffnung, es würde schnell gehen, weil es sich um einen Gesetzentwurf handelte, der nach gründlicher Beratung in den Bundesratsausschüssen die Zustimmung aller Länder gefunden hatte. Jeder erwartete, daß die so deutlich bekundete **Solidarität aller Länder** in einer zugegebenermaßen schwierigen Frage den Bundestag nicht unbeeindruckt lassen würde. Eine solche Erwartung konnte sich auch auf die Tatsache stützen, daß die dringende Notwendigkeit der vorgeschlagenen Neuregelung offen zutage lag und daß überdies ja nur an eine Sofortregelung vorübergehenden Charakters gedacht war. Sie sollte in das bis Ende 1983 geltende Zweite Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens eingefügt werden. Sie war aber noch keineswegs die umfassende Regelung des Asylverfahrensrechts, die von den Ländern ebenfalls für notwendig gehalten wird. (D)

Die Regierungschefs aller 11 Länder haben immer und immer wieder die Dringlichkeit dieses Gesetzentwurfs des Bundesrates betont, beispielsweise auf unserer Jahreskonferenz im Oktober in Bad Kreuznach und zuletzt bei unserer Zusammenkunft beim Bundeskanzler. Wir haben den Bundestagspräsidenten gebeten — bzw. der Bundesratspräsident hat dies seinerseits getan —, wir haben den Kanzler eingeschaltet, wir haben uns an die Vorsitzende des zuständigen Ausschusses gewandt und immer wieder nachdrücklich darauf hingewiesen: Länder und vor allem Gemeinden können diese Last so nicht tragen. Es ist gleichwohl nicht zu einer beschleunigten Verabschiedung gekommen.

Nun liegt uns heute ein Gesetzesbeschluß vor, der weder die vom Bundesrat ursprünglich geforderte Sofortlösung noch die umfassende gesetzgeberische Gesamtlösung des Ausländerrechts vorsieht. Die Bundesregierung hat bereits weitere Gesetzesvorhaben auf diesem Gebiet angekündigt, und auch von den Ländern liegen, wie Ihnen bekannt ist, schon weitere Initiativen vor.

Der Bundestagsabgeordnete Dr. Schöffberger hat in der Debatte vor vierzehn Tagen selbst davon gesprochen, daß angesichts der Flut von Asylbewerbern in den Jahren 1978 bis 1980 immer wieder Nachbesserungen von Gesetzen notwendig wurden und daß dabei — so Schöffberger wörtlich — „eine Flickschusterei entstanden ist“. Ich brauche dieser

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)

- (A) Aussage des Bundestagsabgeordneten Schöfberger nichts hinzuzufügen.

Die Tatsache, daß nun überhaupt ein Gesetzesbeschluß zum Asylverfahren zustande gekommen ist, der auch auf Forderungen des Bundesrates eingeht, wird von uns selbstverständlich begrüßt. Es ist ein Schritt in die richtige Richtung, auch wenn es bisher keine völlige Übereinstimmung über die Einzelheiten gibt.

Ich rechne allerdings damit, meine Damen und Herren, daß im **Vermittlungsverfahren**, das wir heute einleiten wollen, noch eine Einigung über alle wichtigen Punkte erzielt werden kann. Ich sehe die Anrufung des Vermittlungsausschusses als ein Zeichen unserer Kompromißbereitschaft. Wir rufen nicht an in der Absicht, das Gesetz scheitern zu lassen, sondern wir rufen an in der Absicht, das Gesetz in eine Form zu bringen, die uns die Zustimmung möglich macht.

Der Bundesrat ist dabei in der glücklichen Lage, daß das **Bundesverfassungsgericht** die Konzeption seines Gesetzentwurfs vom Dezember 1980 in einer sehr wichtigen Frage ausdrücklich bestätigt hat. Die Bundesregierung hatte in ihrer Stellungnahme Bedenken gegen die vorgesehenen **Verfahrensregelungen** vorgebracht. Kurz nach diesen Bedenken der Bundesregierung hat das Bundesverfassungsgericht das, was wir vorschlagen, ausdrücklich als mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt, nämlich daß die Ausländerbehörden durch Gesetz ermächtigt werden, nach Ablehnung eindeutig aussichtsloser

(B) Asylanträge sogleich aufenthaltsbeendende Anordnungen zu erlassen. Ich meine, durch diese Entscheidung wird der Gesetzgeber geradezu gedrängt, endlich entsprechende gesetzliche Regelungen zu treffen.

Die sachliche **Notwendigkeit einer gesetzlichen Neuregelung** des Asylverfahrens wird gegenwärtig nicht mehr in Zweifel gezogen. Es kann keine Rede davon sein, daß die Zahl der Asylbewerber bei insgesamt 4,7 Millionen Ausländern, die heute in der Bundesrepublik leben, nicht allzusehr ins Gewicht falle. Im Gegenteil — Herr Kollege Börner hat das schon angesprochen —, die Entwicklung in allerjüngster Zeit wirft ein neues Licht auf die Dringlichkeit des Problems. In den ersten drei Monaten dieses Jahres haben nahezu 12 000 Personen in der Bundesrepublik einen Asylantrag gestellt. Das ist eine Zunahme um fast 30 % gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres. Gerade in den letzten Wochen ist ein wahrer Ansturm von Asylbewerbern auf den Frankfurter Flughafen niedergegangen, der dazu führte, daß die dort eingesetzten Beamten des Bundesgrenzschutzes nicht mehr in der Lage waren, sämtliche ihnen übertragenen Aufgaben in vollem Umfang zu erfüllen.

Die Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren haben Länder, Städte und Gemeinden zunehmend vor kaum noch lösbare Probleme gestellt. Vor allem der Deutsche Städtetag kritisiert seit langem mit besonderer Eindringlichkeit die **Dauer der Asylverfahren**. Seit 1975 hat er in nicht weniger als 32 Resolutionen Bundesregierung und Bundestag aufgefor-

dert, sich des Problems der Asylbewerber anzunehmen. (C)

Dabei, meine Damen und Herren, ist der Hinweis auf die **Kosten** der Betreuung, Unterbringung und Verpflegung der Asylbewerber allein nicht das Entscheidende, um die Dimension des Problems zu verdeutlichen. Entscheidend ist, daß die weiterhin ins Land einströmenden Asylbewerber eine **Belastung für unsere Integrationspolitik** darstellen und dazu beitragen, daß die Eingliederung der ausländischen Arbeitnehmer in der zweiten und dritten Generation noch schwieriger wird. Der Herr Bundesjustizminister hat kürzlich in einem Interview davor gewarnt, das Ausländerproblem mit dem Asylproblem zu vermengen. Damit hat er recht. Aber, meine Damen und Herren, es führt nicht weiter, sich darüber in Resolutionen oder Interviews nur zu beklagen. Es ist selbstverständlich, daß für die ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien, die auf Grund von Anwerbeverträgen hierhergekommen sind, etwas anderes gilt als für Ausländer, die unter mißbräuchlicher Berufung auf das Asylrecht eingereist sind. Aber das ist doch gerade der Grund, weshalb wir im Bundesrat seit zwei Jahren auf eine weitere Beschleunigung des Asylverfahrens drängen.

Zwischen den verschiedenen Bereichen der Ausländerpolitik, die unter rechtlichen Gesichtspunkten gewiß sauber zu trennen sind, besteht ein unleugbarer innerer Zusammenhang. Auch Vorfälle wie die Auseinandersetzungen in einem Mainzer Studentenwohnheim stellen sicher nur einen, wenn auch besonders bedrückenden Aspekt der Ausländerpolitik dar. Sie führen eben bedauerlicherweise zu einem **Anwachsen der Ausländerfeindlichkeit**. Wenn das rechtliche Instrumentarium nicht ausreicht, solche Ärgernisse zu beseitigen, haben die Ausländer den Schaden davon, die völlig unschuldig mit den anderen in einen Topf geworfen werden. (D)

Die Ausschüsse des Bundesrates haben erarbeitet, was im einzelnen im Vermittlungsausschuß erreicht werden soll. Ich will das hier nicht wiederholen, sondern mich auf vier wesentliche Punkte beschränken.

Erstens. Es geht uns bei unserem Anrufungsbegehren darum, die **Ausländerbehörden** — also die Landratsämter und Stadtverwaltungen — mit der Befugnis auszustatten, **offensichtlich unbegründete Asylanträge** selbst abzulehnen und die Abschiebung anzuordnen. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts im vorläufigen Rechtsschutzverfahren soll in diesen Fällen unanfechtbar sein. Ich weiß, warum ich das mit so besonderem Nachdruck fordere.

Zweitens. Das Verfahren vor den **Verwaltungsgerichten** soll noch stärker gestrafft und beschleunigt werden. Es genügt nicht, die Berufung auf die Fälle zu beschränken, in denen sie ausdrücklich zugelassen ist. Die Nichtzulassung der Berufung in Asylverfahren muß auch unanfechtbar werden; denn es ist damit zu rechnen, daß die Ausländer, die aus wirtschaftlichen Gründen eingereist sind, regelmäßig von der Möglichkeit der Nichtzulassungsbeschwerde Gebrauch machen, um länger hierbleiben zu können. Die Fülle der Asylverfahren zwingt ferner dazu, den Einzelrichter jedenfalls dann ent-

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)

- (A) scheiden zu lassen, wenn die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung hat und keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist.

Drittens. Die **Verantwortung des Bundes** für die Asylbewerber, die nach dem geltenden Ausländergesetz besteht, sollte auch in der Neuregelung deutlich zum Ausdruck kommen.

Viertens. Wir möchten sichergestellt haben, daß **abgewiesene Asylbewerber** nicht unter falschem Namen erneut einreisen und Asyl begehren können. Den Empfehlungen des Innenausschusses des Bundesrates hierzu kommt besondere Bedeutung zu.

Gegen die Bemühungen des Bundesrates, den **Rechtsschutz möglichst auf eine Instanz zu beschränken**, werden immer wieder grundsätzliche rechtsstaatliche Bedenken vorgebracht. Ich bin deshalb dankbar, daß in der Bundestagsdebatte vom 14. Mai 1982 auch von seiten der Koalitionsfraktionen vor dem Mißverständnis gewarnt wurde, als könne man den Rechtsstaat allein durch Abzählen der Gerichtsstellen gewährleisten. Die Konzentration des gerichtlichen Verfahrens auf wenige Instanzen ist ein Problem, das nicht auf Asylverfahren beschränkt ist. Die lange Verfahrensdauer vor unseren Gerichten ist für die Betroffenen in vielen Fällen mit großen materiellen und immateriellen Schäden verbunden und ist ebenfalls etwas, das im Rechtsstaat Beachtung finden muß.

- (B) Der Bundesjustizminister hat die Befürchtung geäußert, die Richter würden nicht gründlich genug den Einzelfall prüfen, wenn es keine Rechtsmittel mehr gegen ihre Entscheidung gäbe. Das glaube ich nicht. Die deutschen Verwaltungsrichter, die sich seit Jahren einer steigenden Flut von Asylverfahren gegenübersehen, haben eine solche Vermutung — um nicht zu sagen: Unterstellung — nicht verdient.

Niemand wird ernstlich die Forderung erheben, daß die Bundesrepublik Deutschland ein Einwanderungsland werden soll. Obwohl das niemand tut, stoßen ausländerpolitische Maßnahmen, die auf eine Beschränkung der Zuwanderung weiterer Ausländer gerichtet sind, bei einigen, auch sehr ernst zu nehmenden Kreisen auf Kritik. Wir nehmen das ernst, was da an Kritik kommt. Aber wir wehren uns gegen den Vorwurf, wir würden die Not der Welt übersehen und uns durch den Wohlstand unseres Landes den Blick verstellen lassen und das Elend vieler Menschen mißachten. Wer als Politiker Verantwortung trägt, hat kein unbegrenztes Mandat, wohlwollend zu sein, um die Not in aller Welt zu lindern. Er darf sicher nicht die Augen vor der Not der Welt verschließen. Je mehr politische Phantasie wir entfalten, um die Not dort zu lindern, wo sie unmittelbar entsteht, um so weniger Menschen drängen in die Bundesrepublik Deutschland. Es kommt darauf an, durch gezielte Maßnahmen der Außenpolitik und der Entwicklungspolitik dazu beizutragen, daß sich die **Lebensbedingungen in den Herkunftsländern der Asylbewerber** verbessern. Wir würden uns aber mit Sicherheit übernehmen, wenn wir uns darauf einließen, alle Not der Welt durch Maßnahmen der deutschen Innenpolitik zu lösen.

(C) Die Angst, Fremder im eigenen Land zu werden, darf nicht leichthin abgetan werden. Sie ist geeignet, die Grundlagen unseres sozialen Friedens in Frage zu stellen; denn Angst ist immer ein schlechter Ratgeber. Was sich ausbreitet, ist nicht so sehr Feindseligkeit gegenüber Ausländern, als **Unzufriedenheit mit der bisherigen Ausländerpolitik**. Dazu gehört als erstes ein zügiges Asylverfahren. Das sind wir meines Erachtens der deutschen Bevölkerung, den seit langem hier lebenden Ausländern, vor allem aber den wirklich Asylberechtigten schuldig.

Der Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages ist fraglos ein Schritt in die richtige Richtung. Er bedarf aber noch der Ergänzung und Verbesserung. Deshalb bitte ich Sie, der Anrufung des Vermittlungsausschusses zuzustimmen. Wenn wir dort Verbesserungen und Ergänzungen erreichen, haben wir wenigstens einen Beitrag zur Lösung eines Problems geleistet, das uns sicher noch lange und intensiv beschäftigen wird.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Frau Senator Leithäuser, Hamburg.

Frau Leithäuser (Hamburg): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg wird dem Gesetz über das Asylverfahren zustimmen. Wir sprechen uns dagegen aus, daß der Vermittlungsausschuß mit dem Ziel einberufen wird, alte Vorschläge des Bundesratsentwurfs zur Regelung des Gerichtsverfahrens vom 19. Dezember 1980 wieder in das vom Bundestag beschlossene Gesetz zu übernehmen.

(D) Zwar ist der Bundesratsentwurf auch mit der Stimme Hamburgs beschlossen worden. Jedoch hatten wir damals bereits erhebliche Bedenken gegen einzelne Bestimmungen des Entwurfs erhoben und unsere Zustimmung an klare Vorbehalte geknüpft. Wir stimmten dem Entwurf zu, weil wir mit dem von ihm verfolgten Ziel, das Asylverfahren unter Wahrung des Grundrechts auf Asyl und rechtsstaatlicher Grundsätze entscheidend zu beschleunigen, übereinstimmten und ihn deshalb als geeigneten Ausgangspunkt für die weiteren Beratungen ansahen. Außerdem erschien es dringend notwendig, das Gesetzgebungsverfahren ohne zeitlichen Verzug in Gang zu bringen. Wir gingen jedoch schon seinerzeit davon aus, daß der Entwurf im weiteren Gesetzgebungsverfahren in seinen Einzelheiten und Auswirkungen noch weiter geprüft und gegebenenfalls geändert werden müßte.

Das ist inzwischen geschehen. Als Ergebnis intensiver parlamentarischer Beratungen liegt jetzt ein Gesetz vor, das sowohl das Grundrecht auf Asyl wahr als auch eine wesentliche Beschleunigung des Asylverfahrens bringen wird und das zudem nicht nur einzelne Probleme des verwaltungsgerichtlichen Asylverfahrens löst, sondern eine umfassende Regelung des gesamten Asylverfahrens zum Gegenstand hat.

Erfreulicherweise ist ein großer Teil der Vorschriften unstreitig. Streitig sind neben der vorgesehenen Verteilungsregelung, zu der noch später einigens gesondert zu sagen sein wird, im wesentlichen nur die Regelungen des Gesetzes, die von den Vor-

Frau Leithäuser (Hamburg)

- (A) schlägen des Bundesratsentwurfs abweichen. Wir folgen insoweit dem **Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages**, weil wir davon überzeugt sind, daß die vom Bundestag getroffenen Regelungen den besseren Weg zu dem gemeinsamen Ziel darstellen, für ein zugleich **zügiges und sorgfältiges Asylverfahren** Sorge zu tragen, um die Asylberechtigten möglichst schnell in den Genuß ihrer Rechte gelangen zu lassen und auch den Nichtberechtigten möglichst rasch Gewißheit über ihren Status zu verschaffen und ihren Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland beenden zu können.

Unser gemeinsames Bemühen um Beschleunigung des Verfahrens sollte unabhängig davon sein, ob die gefundenen Lösungen mit den ursprünglichen Vorstellungen des Bundesrates identisch sind. Entscheidend sollten vielmehr die Erkenntnisse sein, die im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens neu gewonnen wurden. Hierzu hat insbesondere das eindrucksvolle **Sachverständigen-Hearing** beigetragen, das der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages am 12. März 1982 durchgeführt hat. Diese Rückkoppelung mit den **Erfahrungen der Praxis** ist unverzichtbar, wenn die vorgesehenen Verfahrensregelungen auch später in der Praxis den erstrebten Erfolg haben sollen. Eine in Hamburg durchgeführte Anhörung der mit Asylsachen befaßten Richter des Verwaltungsgerichts Hamburg und des Hamburgischen Obergerichts hat die gleichen Ergebnisse gebracht wie die Anhörung im Rechtsausschuß des Bundestages. Das zeigt doch, daß die Beurteilung aus der Sicht der Richter einhellig ist und daß der Gesetzgeber diese Erfahrungen nicht außer Betracht lassen darf. Dem trägt das vom Bundestag beschlossene Gesetz Rechnung. Deswegen stimmen wir ihm zu.

Die Anhörung hat auch ergeben, daß erhebliche Bedenken gegen die Regelungen bestehen, die der Bundesratsentwurf bezüglich der Ausländerbehörden vorsieht.

Aber lassen Sie mich jetzt auf einige besonders wichtige Einzelpunkte kurz eingehen:

Den vom Rechtsausschuß des Bundesrates wieder aufgegriffenen Vorschlag des Bundesratsentwurfs, die **Zuständigkeit zur Entscheidung über offensichtlich unbegründete Asylanträge** den Ausländerbehörden zu übertragen, kann Hamburg nicht unterstützen. Nach Auffassung der Sachverständigen, die in der Anhörung vom 12. März 1982 zu dieser Frage Stellung genommen haben, würde nämlich eine Erweiterung der Kompetenz der kommunalen Ausländerbehörden nicht zu einer Verkürzung, sondern vielmehr zu einer Erschwerung und Verlängerung der Asylverfahren führen, weil das Bundesamt mit seiner umfassenderen Erfahrung die bessere Gewähr für sachgerechte Entscheidungen über Asylanträge und vor allem für eine Gleichbehandlung der Asylbewerber bietet. Es ist zwar richtig, daß man die kommunalen Ausländerbehörden auf den gleichen Informationsstand bringen könnte, wenn man die entsprechende Technik einsetzt. Aber ich darf in diesem Zusammenhang die Frage aufwerfen, ob die Länderhaushalte imstande wären, die erforderli-

chen Investitionen zu übernehmen, und das dann (C) auch noch in angemessener Zeit.

Ich meine, wir sollten statt dessen lieber auf die guten Erfahrungen des Hamburger Modellversuchs mit einer **Außenstelle des Bundesamtes** hinweisen. Es hat sich gezeigt, daß die Dauer der asylrechtlichen Verwaltungsverfahren von 12 auf nur 2 Monate herabgesetzt werden kann, wenn Bedienstete des Bundesamtes in unmittelbarem räumlichem Zusammenhang mit zentralen Ausländerbehörden der Länder tätig werden.

Der Vorschlag des Bundesratsentwurfs, den **Rechtsschutz gegen aufenthaltsbeendende Maßnahmen** der Ausländerbehörden in Fällen offensichtlich unbegründeter Asylanträge faktisch in das Verfahren nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung zu verlagern, ist in der Sachverständigenanhörung vom 12. März 1982 auf einhellige Ablehnung der Angehörten gestoßen. Die gerichtliche Praxis verspricht sich von einer derartigen Lösung keine Beschleunigung des Verfahrens. Es wird im Gegenteil eine noch stärkere Belastung der Verwaltungsgerichte befürchtet. Die Richter haben unmißverständlich erklärt, daß sie es, wenn das Eilverfahren praktisch an die Stelle des Hauptsacheverfahrens rückt, in der Regel für unvermeidlich halten, Asylbewerber dann in dem Eilverfahren persönlich anzuhören, so daß das Eilverfahren praktisch zu einem Hauptsacheverfahren werden würde. Außerdem wird befürchtet, daß sich in zahlreichen Fällen an das Eilverfahren noch ein Hauptsacheverfahren anschließen würde, was die Angelegenheit wiederum verzögern müßte. Auch dieser Vorschlag (D) kann deshalb von Hamburg nicht akzeptiert werden.

Besonders bedenklich erscheint in diesem Zusammenhang der Vorschlag, daß die Entscheidung des Verwaltungsgerichts im vorläufigen Rechtsschutz in diesen Verfahren unanfechtbar sein soll. Gegen eine solche Lösung hat Hamburg bereits in der Bundesratssitzung vom 19. Dezember 1980 Vorbehalte angemeldet; diese bleiben aufrechterhalten. Bei dem Eilverfahren nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung handelt es sich um ein kursorisches Verfahren, das ohne mündliche Verhandlung ablaufen kann und in dem an die Stelle des vollen Beweises die Glaubhaftmachung tritt. Fehlentscheidungen können deshalb in einem derartigen Verfahren häufiger sein als in einem Hauptsacheverfahren. Wir sind deshalb der Auffassung, daß das Asylverfahrensgesetz, das auch für unzulässige und offensichtlich unbegründete Asylbegehren **zumindest eine volle gerichtliche Instanz** garantiert, die in jedem Fall rechtsstaatlich und vor allem rechtspolitisch bessere Lösung ist. Bei allen gemeinsamen Anstrengungen um Beschleunigung dürfen rechtsstaatliche Grundsätze zur Wahrung eines Grundrechts dabei nicht über Bord gehen.

Auch der vom Rechtsausschuß des Bundesrates wieder aufgegriffene Vorschlag des Bundesratsentwurfs, für Streitigkeiten im Asylverfahren, soweit die Sache nicht besondere Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist oder die Rechtsache grundsätzliche Bedeutung hat, den Einzel-

Frau Leithäuser (Hamburg)

- (A) **richter** vorzusehen, sollte aus der Sicht Hamburgs nicht unterstützt werden, weil gerade in Asylsachen die Würdigung der Kammer angesichts sonst abgekürzter Verfahrensläufe besondere Bedeutung gewinnt. Zwar bestehen keine grundsätzlichen Bedenken dagegen, für Verwaltungstreitsachen minderer Bedeutung die Möglichkeit vorzusehen, die Sache einem Einzelrichter zu übertragen, wie dies der Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung vorsieht. Doch muß nach dem Ergebnis der Sachverständigenanhörung vom 12. März 1982 davon ausgegangen werden, daß es unzweckmäßig erscheint, eine solche Lösung, die zudem noch obligatorisch sein soll, gerade im verwaltungsgerichtlichen Asylverfahren vorzusehen. Alle angehörten Richter haben vor einer derartigen Lösung gewarnt und auch ihrerseits zum Ausdruck gebracht, daß es gerade im Asylverfahren darauf ankommt, daß sich die voll besetzte Kammer durch eine persönliche Anhörung des Asylbewerbers von diesem ein Bild macht. Im Rechtsausschuß des Bundestages bestand unter dem Eindruck der Anhörung Einigkeit unter allen Fraktionen, daß von der Einführung des Einzelrichters für das Asylverfahren Abstand genommen werden sollte. Diese Auffassung wird von uns geteilt.

Einigkeit dürfte darüber bestehen, daß in Asylsachen die **Berufung** nur statthaft sein soll, wenn sie vom Gericht zugelassen wird. Die in § 34 des Ausländergesetzes getroffene Lösung hat zu einer unverhältnismäßigen Belastung des Bundesverwaltungsgerichts geführt und läuft dessen Aufgabe als Revisionsgericht zuwider.

- (B) Hamburg tritt deshalb entschieden für die vom Deutschen Bundestag getroffene Regelung des § 28 des Asylverfahrensgesetzes ein, wonach die Berufung nur statthaft ist, wenn das Verwaltungsgericht oder auf Beschwerde das Obergericht sie zuläßt. Die vorgesehenen Zulassungsgründe — grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache, Divergenz und das Vorliegen von Verfahrensmängeln nach § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung — können akzeptiert werden, auch ohne daß ausdrücklich vorgesehen ist, die Berufung ebenfalls dann zuzulassen, wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist. Hamburg schließt sich insoweit der Auffassung des Rechtsausschusses des Bundestages an, wonach dieser Zulassungsgrund vom Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache in der Regel umfaßt wird.

Die vorgesehene **Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Berufung** erscheint aber — im Gegensatz zu vorher hier vertretenen Meinungen — aus der Sicht Hamburgs geboten. Diese Auffassung ist wiederum vom Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages einstimmig vertreten worden. Die Empfehlung des Rechtsausschusses des Bundesrates, die Zulassungsberufung unter Ausschluß der Nichtzulassungsbeschwerde einzuführen, kann von uns aus nicht unterstützt werden. Der grundsätzliche Ausschluß der zweiten Tatsacheninstanz von vornherein ist aus unserer Sicht vor allem deshalb abzulehnen, weil er zwangsläufig eine vermehrte Anrufung des Bundesverfassungsgerichtes zur Folge hätte, die

die endgültige Klärung dann erst nach Jahren erwarten ließe. Es ist also nicht nur ein rechtspolitischer, sondern auch ein sehr pragmatischer Gesichtspunkt, der dafür spricht, diese Regelung des vom Bundestag beschlossenen Gesetzes so zu belassen, wie sie ist. (C)

Die vorgesehene Regelung, wonach die Berufung gegen Klagen, die als offensichtlich unzulässig oder als offensichtlich unbegründet abgewiesen werden, nur zuzulassen ist, wenn ein in § 138 der Verwaltungsgerichtsordnung bezeichneter Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, wird ausdrücklich gebilligt und reicht aus, um rechtliches Gehör in gleichem Maße zu sichern wie die notwendige schnelle Beendigung von Asylprozessen.

Zu dem in § 20 vorgesehenen Verteilungsverfahren wird Kollege Apel weitere Ausführungen machen.

Wir unterstützen den Beschluß des Bundestages deshalb, weil wir der Auffassung sind, daß er nicht nur rechtspolitisch, sondern auch pragmatisch die beste Lösung darstellt.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Bundesminister Schmude.

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich glaube, wir sind uns darin einig, daß das Asylverfahren zwei unabdingbaren Forderungen gerecht werden muß: Der politisch Verfolgte ist so schnell und so zuverlässig wie möglich zu schützen. Der Ausländer, der aus anderen als aus Gründen der politischen Verfolgung Aufenthalt bei uns sucht, muß sobald wie möglich erfahren, daß ihm Asyl nicht gewährt werden kann. (D)

Der vorliegende Gesetzesbeschluß berücksichtigt diese beiden Forderungen in ausgewogener Weise. Dazu hat die **öffentliche Anhörung** von Praktikern vor dem **Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages** am 12. März 1982 wesentlich beigetragen. Sie hat entscheidende Verbesserungen gegenüber den ursprünglichen Entwürfen gebracht. Sie hat ferner gezeigt, daß die von der Bundestagsopposition und von der Bundesratsmehrheit immer noch geforderten drastischen Einschnitte in das geltende Rechtsschutzsystem, die verfassungspolitisch bedenklich sind, entgegen der angestrebten Zielsetzung das Asylverfahren eben nicht beschleunigen würden.

Das vorliegende Gesetz enthält wesentliche **Verbesserungen des Verwaltungs- und des Gerichtsverfahrens**. Die Verfahrensabläufe werden gestrafft und beschleunigt. Eine ganz erhebliche Verfahrensverkürzung wird erreicht; das notwendige Maß an Sorgfalt bei der für den Betroffenen oft lebenswichtigen Prüfung und Entscheidung über den Asylantrag bleibt erhalten.

Zur Erläuterung der Beschleunigungswirkung des neuen Rechts mag hier der Hinweis auf die **Zustellungsregelung**, auf die vorgeschriebene **persönliche Anhörung** schon im Verwaltungsverfahren, auf die **Zulassungsberufung** mit zusätzlicher Einschränkung bei offensichtlich unbegründeten oder unzulässigen Anträgen genügen.

Bundesminister Dr. Schmude

- (A) Damit liegt eine Lösung auf dem Tisch, die den gerechtfertigten Forderungen an ein neues Asylverfahrensrecht vollauf genügt. Ich appelliere an Sie, dieser Lösung zuzustimmen, damit sie nun unverzüglich Gesetz werden kann. Die Länder fordern ein solches Gesetz seit langem; die Öffentlichkeit, die Bürger warten darauf. Bei Ihnen liegt es, diese Erwartung heute zu erfüllen. Leider gibt es Ankündigungen, daß daraus nichts werden soll. Gewiß ist es das unbestrittene Recht des Bundesrates, einen Gesetzentwurf — zumal einen zustimmungsbedürftigen — anzuhalten und zum Gegenstand eines Vermittlungsverfahrens zu machen. Aber in diesem Fall bedrückt mich doch die kühle Selbstsicherheit, mit der uns in Bundestag und Bundesregierung von Ländervertretern angekündigt wird, das Gesetz werde in einer vom Vermittlungsausschuß veränderten Form in Kraft treten. Dem liegt offenbar die Einschätzung zugrunde, auch der Bundestag sei so sehr am Zustandekommen des Gesetzes interessiert, daß man seiner schließlichen Zustimmung selbst nach erheblicher Veränderung sicher sein könne. Ich warne davor, in dieser Selbstsicherheit den Bogen zu überspannen; er könnte brechen. Was heute als Verzögerung des Gesetzesvorhabens erscheint, könnte sich morgen als Weg zum Scheitern erweisen.

Zwei Änderungsvorhaben will ich gerade in diesem Zusammenhang besonders betonen. Sie sind aus der Sicht der Bundesregierung, die sich darin vom Bundestag bestätigt sieht, nicht akzeptabel.

- (B) Ausländer- und Grenzbehörden werden unverändert die Möglichkeit behalten, Anträge zurückzuweisen, mit denen inhaltlich überhaupt kein Asylanspruch geltend gemacht wird, denen durch die Bezeichnung als Asylantrag nur der offensichtlich falsche Anschein des Asylbegehrens gegeben werden soll. Diesen Behörden darüber hinaus auch die Entscheidung bei offensichtlich unbegründeten Anträgen zu übertragen — ich nehme dankbar zur Kenntnis, daß dies jetzt nur noch für die Ausländerbehörden beabsichtigt ist; aber dort gilt das gleiche —, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hat, würde ihnen erstmals Entscheidungskompetenz in der Sache übertragen. Sie würden darüber befinden, ob der tatsächlich geltend gemachte Asylanspruch begründet ist, und gleich auch noch, ob er so offensichtlich unbegründet ist, daß es der Befassung anderer Stellen nicht mehr bedarf. Das **Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge**, das weisungsunabhängig und gestützt auf reichhaltige Erfahrungen und Informationen solche Entscheidungen zu treffen hat, wäre ausgeschaltet. Das kann nicht ohne schwerwiegende Fehlentscheidungen abgehen, das ist nicht hinnehmbar. Es ist auch nicht notwendig, denn die von der Bundesregierung angekündigte und vom Bundestag durch Beschluß geforderte Dezentralisierung des Bundesamtes wird für eine nachhaltige **Verfahrensbeschleunigung** sorgen.

Mein zweites Bedenken: Eine Korrektur der Entscheidung des Verwaltungsgerichts bei Anträgen im Eilverfahren und bei Klageabweisung wegen offensichtlicher Unbegründetheit oder Unzulässigkeit soll nach den Vorstellungen des Bundesrates abgeschlossen, die Verwaltungsgerichtsentscheidung

soll unanfechtbar sein. Diesem Vorschlag trete ich nachdrücklich entgegen. Die **Unanfechtbarkeit** im sensiblen Bereich des Asylrechts kann bei einer nicht mehr zu korrigierenden Fehlentscheidung zu **unvertretbaren Folgen** führen. Ich übe keine Richterschelte, wenn ich darauf hinweise, daß für den Richter, der sich durch die Fülle der Fälle bedrängt sieht, die Überlegung schon eine Rolle spielt, ob noch jemand seine Entscheidung kontrolliert oder ob sie die allerletzte Entscheidung in der Sache ist.

Es kommt hinzu: Die Frage der **politischen Verfolgung** wird von den einzelnen Verwaltungsgerichten unterschiedlich beantwortet. Für bestimmte Fallbereiche liegt noch keine höchstrichterliche Klärung des Verfolgungsbegriffs vor. Würde jedes Verwaltungsgericht bei der Beurteilung dessen, was politische Verfolgung ist, letztinstanzlich frei schalten und walten, wäre die Einheitlichkeit der Rechtsprechung im Asylrechtsbereich erheblich gefährdet.

Vor allem: Statt einer Verfahrensbeschleunigung wäre eine Verzögerung bei nicht mehr zu kalkulierender **Belastung des Bundesverfassungsgerichts** zu erwarten, wenn jegliche Nachprüfung der erstinstanzlichen Gerichtsentscheidung entfiel. Schiede die Möglichkeit einer Korrektur der erstinstanzlichen Verwaltungsgerichtsentscheidung aus, so würde das ohnehin stark belastete Bundesverfassungsgericht nach aller bisheriger Erfahrung mit **Verfassungsbeschwerden** von Asylbewerbern überhäuft, die sich auf eine Verletzung des Grundsatzes des rechtlichen Gehörs berufen.

Ich bitte Sie, diese nicht nur mit grundsätzlichen Erwägungen, sondern auch mit ganz praktischen Erfahrungen begründeten Bedenken bei Ihrer Entscheidung zu berücksichtigen.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Späth.

Herr Senator Kahrs, Bremen, gibt eine Erklärung zu Protokoll *).

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte zunächst kritisch anmerken, daß der federführende Bundesminister des Innern und auch sein Parlamentarischer Staatssekretär an dieser Beratung nicht teilnehmen. Das ist keine Kritik daran, daß der Bundesjustizminister hier ist; er ist im Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages federführend. In der Praxis aber werden die Probleme federführend von Mitgliedern dieses Hauses bearbeitet. Während der Bundesrat, wie der Kollege Vogel schon gesagt hat, sonst beinahe wöchentlich um Fristverkürzungen bei der Beratung von Gesetzesvorlagen gebeten wird, haben wir es hier mit einem Gesetz zu tun, das vom Bundesrat ausgegangen ist. Ich erinnere an die **Initiative Baden-Württembergs** vom Frühjahr 1980

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Vogel)

und an die **gemeinsame Initiative von Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Hessen**, die im Dezember 1980 vom Bundesrat beschlossen worden ist. Die Bundesregierung hat bis auf wenige Tage die

*) Anlage 1

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) volle Frist von drei Monaten ausgenutzt. Der Bundestag hat dann am 9. April beraten. Der zuständige Innenausschuß hat sich vom 9. April bis nach der Sommerpause Zeit gelassen, bevor er die Sachberatung aufnahm. Im Oktober 1981 wurde ein Koalitionssentwurf vorgelegt. Am 12. März 1982 fand schließlich eine Anhörung statt.

Wir können das nur festhalten und hier zum Ausdruck bringen. Es steht uns nicht zu, die Abwicklung solcher Vorhaben im Deutschen Bundestag zu kritisieren. Wir werden aber bei vergleichbaren Vorgängen Gelegenheit haben, darauf hinzuweisen, wie dringliche Begehren behandelt worden sind, die dieses Haus damals einmütig verabschiedet hat.

Ich empfinde es als eine Zumutung, daß der Herr Bundesinnenminister oder zumindest sein Staatssekretär an einer so entscheidenden Beratung hier im Bundesrat nicht teilnimmt. Ich empfinde das deshalb als besonders schlecht, weil der Herr Bundesjustizminister gerade warnende Anmerkungen gemacht hat. Ich glaube, daß hier etwas zusammentrifft, was gelegentlich für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern typisch ist. Die Länder fühlen sich in einer Bedrückung ohnegleichen: Sie müssen plötzlich zig Millionen Mark — bei Baden-Württemberg dürfte der Betrag zwischen 200 und 300 Millionen DM liegen — zur Bewältigung dieses Problems einsetzen, und sie stehen vor der Frage der Unterbringung. Wir in Baden-Württemberg nutzen jetzt beispielsweise Kasernengebäude in Tübingen, die wir für Studenten nutzen wollten, für Asylanten. Alles quillt über, und deshalb erklären die Länder immer dringlicher: Jetzt muß etwas geschehen! Nahezu zwei Jahre hat sich hier nichts getan, und nun fordert die Bundesregierung die Länder auf, ja nicht den Versuch zu machen, ihre Vorstellungen von einer weiteren Vereinfachung des Anerkennungsverfahrens im Rahmen des Vermittlungsverfahrens durchzusetzen.

(B)

Ich will hier zunächst einmal festhalten: Für mich hat die Bundesregierung in der Anfangsphase vor diesem Problem, ebenso wie sie es in der Ausländerfrage getan hat, kapituliert, denn sie hat gar nichts getan. Jetzt wird vor einer Verbindung der Asylanten- und der Ausländerfrage gewarnt. Völlig richtig!

Ich möchte hier gleich auf den letzten Beschluß des Bundesrates zur Ausländerfrage zurückkommen. Als Baden-Württemberg im letzten Jahr erklärte: „Wenn wir Ausländerfeindlichkeit vermeiden wollen, müssen wir jetzt den Mut haben, nicht nur die Weichen für ein **Integrations**-, sondern auch für ein **Reintegrationskonzept** zu stellen, und auch mit dem Familiennachzug kann es so nicht weitergehen“, hat es Kritik gerade aus den Reihen der Bundesregierung gegeben. Inzwischen scheint sich auch dort die Erkenntnis durchgesetzt zu haben, daß wir diese Dinge nicht so weiterlaufen lassen können. Nur will ich gleich sagen: Sie sollten die Initiative des Bundesrates zum Ausländerthema nicht genauso behandeln wie die Initiativen des Bundesrates zum Asylantenproblem.

Wenn man ein politisches Problem angehen will, muß man zunächst einmal die Realitäten sehen.

Realität ist — ich kann mich dem anschließen, was der Kollege Börner eingangs gesagt hat; das ist ein Element unseres Grundgesetzes, das zwischen den Parteien noch nie strittig war —: Niemand von uns will dem politischen Flüchtling den Aufenthalt in der Bundesrepublik verweigern. Aber der **Mißbrauch** des Asylrechts, den jedermann erkennt, muß verhindert werden. Wenn Sie einmal näher untersuchen, warum die Bevölkerung zunehmend ausländerfeindlich wird, stellen Sie fest: Die Ausländerfeindlichkeit nimmt nicht deshalb zu, weil wir nach einer Lösung dieses Problems suchen, sondern weil die Bevölkerung das Gefühl hat, daß dieser Staat und seine Organe bei der Abgrenzung zwischen einem Recht und dessen Mißbrauch nicht mehr handlungsfähig sind. Es ist doch kein Geheimnis, daß es zum großen Teil **Schlepperorganisationen** waren, die ganze Asylantenströme zu uns geleitet haben. Das ist deshalb unerträglich, weil jeder Scheinasylant weiß, daß er mit entsprechenden Erklärungen erst einmal ein paar Jahre hierbleiben kann.

(Vorsitz: Präsident Koschnick)

Die Länder haben begonnen, mit Maßnahmen, die uns keine Freude gemacht haben, diesen Strom ein wenig einzudämmen. Für mich war es nicht einfach, mit den Kirchen und anderen Organisationen nach einer Lösung zu suchen. Tatsache ist, daß, sobald der Anreiz weg ist und das Tempo der Rückführung sich verschärft, die Leute zum Teil gar kein Interesse mehr haben, zu uns zu kommen.

Ich will das an Hand von Zahlen zu beweisen versuchen. Baden-Württemberg war im Jahre 1980 das Land mit dem größten Überschuß an Asylanten. Noch im Jahre 1980 hatten wir eine Zugangsquote von etwa 23 % aller Asylanten. Dann haben wir unter erheblicher Kritik auch hier aus Bonn Sammelager eingerichtet, die Sozialhilfe gestrichen und nur noch Verpflegung und Unterkunft gewährt. Die Zahlen sind interessant: Der Anteil Baden-Württembergs ist im vorigen Jahr auf 5 % und in diesem Jahr auf 4 % der Zugangsquote abgesunken. Es geht nicht um die Frage, wieviel Asylanten überhaupt weniger gekommen sind, sondern wir haben in Baden-Württemberg auch von der zurückgegangenen Zahl von Asylanten in diesem Jahr nur noch einen Zugang von 4 %. Während wir anfangs einen Überschuß von 15 000 Asylanten hatten, sind es jetzt nur noch 1 000. Demnächst werden wir sogar ein „Unterschußland“ sein. Ich will das noch einmal festhalten, weil ich dazu im Zusammenhang mit dem Verteilungsverfahren noch ein paar Bemerkungen zu machen habe.

(D)

Mit anderen Worten: Es sind die Länder gewesen, die zur Aufnahme von Asylanten gezwungen wurden. Das, was Baden-Württemberg getan hat, haben jetzt weitgehend auch Niedersachsen und Hessen getan. Daß es in der Beurteilung der Situation und der Möglichkeit, dieses Problem zu lösen, kaum politische Unterschiede gibt, sehen Sie etwa an der besonderen Problematik in Berlin. Hamburg bildet hier vielleicht eine Ausnahme. Deshalb haben mich besonders Ihre Ausführungen, Frau Senatorin, interessiert. Hamburg hat zur Zeit den größten Überschuß. Für mich ist es etwas beruhigend, wenn Sie auf diese Weise mit den Dingen fertig werden, also

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) keine strengeren Maßnahmen fordern. Ich sage das auch deshalb, weil das einer der Gründe ist, warum ich nachher noch ein paar Bemerkungen zum Verteilungsverfahren machen muß. Wir verkraften das nicht mehr. Wenn Sie es in Hamburg verkraften, dann können Sie das anders beurteilen. Das einzige, was nicht eintreten darf, ist, daß diejenigen, die das anders beurteilen, die Asylanten anders behandeln und daß dann die Quote auf das Bundesgebiet verteilt wird. Dem werden wir nicht zustimmen können.

Ich will gleich begründen, warum wir den **Vermittlungsausschuß** anrufen werden und wogegen wir große Bedenken haben. Ich verstehe nicht, Herr Bundesjustizminister, warum Sie das unabhängige **Bundesamt in Zirndorf** gewissermaßen zu einer Ausländerbehörde für das ganze Bundesgebiet erweitern wollen, um eine Infrastruktur für rasche Entscheidungen zu haben. Das ist ja ein ganz interessanter Vorgang. Ich möchte daran die Frage anknüpfen: Warum übernehmen Sie eigentlich nicht das ganze Problem einschließlich der Lager? Dann hätten wir doch wirklich eine Lösung. Ich würde meinem föderalistischen Herzen einen Stoß geben und würde sagen: Ich bin damit einverstanden, daß die ganze Kompetenz auf den Bund übergeht. Dann haben Sie alles, aber eben auch die Asylanten.

Das einzige, was mich stört, ist, daß Sie die Zuständigkeit haben und wir die Folgen Ihres Handelns tragen müssen. Dies widerspricht meiner Auffassung von einer Aufgabenteilung völlig. Ich wäre bereit, Ihnen — vorbehaltlich eines endgültigen Kabinettsbeschlusses — kostenlos sämtliche Baulichkeiten in Baden-Württemberg, die zur Zeit zur Unterbringung von Asylanten genutzt werden, zu übertragen. Ich glaube, wir könnten uns entschließen, diese Vermögensübertragung durchzuführen, damit Sie dann mit dem Bundesamt wirklich das ganze Problem lösen können. Dann hätten Sie Lagerkapazitäten und alle Zuständigkeiten. Das wäre ein Weg. Aber daß Sie mit Außenstellen Entscheidungen treffen und die Länder die Folgen dieser Entscheidungen tragen sollen, halte ich für kein gutes Verfahren.

Wir haben vorgeschlagen, die **Ausländerbehörden** für zuständig zu erklären. Dazu möchte ich mit Nachdruck feststellen — ich glaube, ich kann das auch stellvertretend für die anderen Länder tun —: Unsere Ausländerbehörden sind mit qualifiziertem Personal besetzt und arbeiten ebensogut wie alle anderen Ämter. Ich bin davon überzeugt, daß sie die Asylanträge sachgerecht bescheiden könnten. Wir leben in einer Zeit, in der die Nachrichtenübermittlung nicht mehr so schwierig ist wie früher. Sie scheitert nicht einmal an den Kosten. Für Baden-Württemberg erkläre ich ausdrücklich: Wir sind technisch in der Lage, unsere Ausländerbehörden auf diesem Wege ausreichend mit allen erforderlichen Informationen zu versorgen. Ich glaube, daß Hamburg dazu ebenfalls in der Lage ist. Wenn Sie eine Infrastruktur mit Außenstellen des Bundesamtes haben, werden Sie auch nichts anderes tun können, als diesen Informationen auf dem gleichen technischen Wege zuzuleiten.

Nun werden Sie sagen: Die Zahl der Ausländerbe- (C)
hörden ist etwas größer. Aber wenn wir in der Frage der Zuständigkeit den Behördenpapierweg zum Kriterium machen, möchte ich doch erhebliche Zweifel anmelden, ob dies ein Argument ist, zumal das Bundesverfassungsgericht — das wurde bereits festgestellt — dieses Verfahren ausdrücklich für zulässig erklärt hat. Dazu muß das **gerichtliche Verfahren beschleunigt** werden. Wie notwendig und sinnvoll eine Straffung des Instanzenzuges ist, zeigt sich schon daran, daß beim Bundesverwaltungsgericht 1981 kein einziges Asylverfahren zur Anerkennung eines Asylbewerbers geführt hat. Es muß doch in diesem Staat noch möglich sein, ein paar Dinge an der Praxis zu orientieren. Wir wollen die **eingeschränkte Zulassungsberufung**, wir wollen die **Entscheidung durch den Einzelrichter in der ersten Instanz**, und wir wollen **keine Nichtzulassungsbeschwerde**.

Bei dem Hearing ist immer wieder behauptet worden — der Herr Justizminister hat das heute aufgenommen —, es fehle ein bißchen an der **praktischen Abwicklung**, wir würden die Behörden nicht genügend ausstatten. Ich will Ihnen einmal ein paar Zahlen nennen. Wir haben in Baden-Württemberg zu einer Zeit, in der wir überall Stellen streichen, 68 zusätzliche Stellen — das entspricht der Personalstärke von eineinhalb voll besetzten Verwaltungsgerichten — allein für den Asylbereich bereitgestellt. Für die geschäftsstellenmäßige Erledigung des gesamten Verfahrens braucht der Verwaltungsgerichtshof bei uns drei bis vier Wochen. Die Verwaltungsgerichte in Stuttgart und Karlsruhe brauchen dafür eineinhalb bis dreieinhalb Monate. Die Behauptung, es sei alles in Ordnung, es fehle nur an der Gerichtskapazität, ist also einfach nicht richtig. Wenn Sie sagen, wir müßten mit Beschwerden beim Bundesverfassungsgericht rechnen, sage ich Ihnen: Dazu wird es ohnehin kommen. Es gibt Leute, die nach der letzten Instanz eben zum Bundesverfassungsgericht gehen. Den Glauben, daß nicht alle Wege, die überhaupt möglich sind, ob nun in der ersten oder in der zweiten Instanz, genutzt werden, können Sie aufgeben. (D)

Noch eine Bemerkung zum gesetzlichen **Verteilungsverfahren**. Ich habe gesagt, daß wir am 1. April ausgeschrieben sind. Ich bin der Meinung, eine Verwaltungsvereinbarung hätte einen Vorteil. Ich wäre bereit, im Vermittlungsverfahren darüber zu reden, daß wir über eine entsprechende Gesetzesbestimmung erst entscheiden sollten, wenn ein Verwaltungsverfahren von allen Ländern als zustimmungsfähig angesehen wird. Natürlich möchte ich auch nicht, daß sich ein Land seiner Verpflichtung entzieht. Aber bei einer **Verwaltungsvereinbarung** kann ich die Bedingung stellen, daß die Länder einheitlich verfahren. Es geht nicht an, daß einige Länder ein Verfahren wie das in Baden-Württemberg und jetzt auch in Niedersachsen durchführen, andere Länder sich diesem Verfahren aus Überzeugung nicht anschließen können und die Lasten unterschiedlich verteilt werden. Das widerspricht auch nicht dem Gebot der Solidarität.

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) Uns hat niemand mit Verwaltungsvereinbarungen geholfen, als wir einen Überschuß von 15 000 Asylanten hatten. Damals haben alle anderen Länder gesagt: So viel können wir nicht übernehmen, mögen wir auch gesetzlich dazu verpflichtet sein. Insgesamt haben uns Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen 800 abgenommen, das Saarland 20. Nachdem wir uns selber geholfen haben und ein „Unterschußland“ geworden sind, sollen wir uns jetzt darauf einstellen, daß nach einem gesetzlichen Verfahren die Asylanten aus den Ländern, die die Bestimmungen etwas großzügiger handhaben, gleichmäßig verteilt werden. Ich spreche nicht von Hessen, das eine konsequente Linie verfolgt. Wenn alle diese Linie verfolgen, bin ich bereit, eine Verwaltungsvereinbarung solidarisch mitzutragen. Aber bei einer gesetzlichen Regelung bedürfen auch die Sammelager und alle übrigen für das gesetzliche Verteilungsverfahren notwendigen Bedingungen einer gesetzlichen Regelung. Deshalb will ich als Vermittlungslinie ankündigen: Wir müssen entweder die Kriterien der Behandlung einigungsfähig machen — dann können wir auch ein gesetzliches Verteilungsverfahren machen —, oder wir müssen es in einer Verwaltungsvereinbarung den Ländern überlassen, wie sie dieses Problem lösen.

Wenn sich der Bund kassenmäßig so anstrengt wie bei seiner Schiedsrichterfunktion bezüglich der Frage, was für Asylanten gut und richtig ist, kommen wir ein Stück weiter. Deshalb hätte ich gerne den Herrn Innenminister hier gesehen, weil ich ihm dann gesagt hätte, daß wir uns über folgendes einigen können: Was der Bund uns zusätzlich auferlegt, muß er auch bezahlen. Das wäre ein faires System. Es gibt den Spruch: „Wer zahlt, schafft an.“ Das heißt: Wer Forderungen stellt, muß auch dafür zahlen. Inzwischen haben wir das komische Verfahren, daß der Bund sagt, was getan werden soll, und die Länder dies bezahlen.

- (B) Wenn wir im Rahmen der **Umsatzsteuerverhandlungen** etwa 1 Milliarde DM als Erstabfindung für diese Belastungen bekämen, wäre ich im Vermittlungsverfahren sehr viel entgegenkommender. Ich will das ausdrücklich sagen. Nur hilft es nicht, wenn ich hier immer hehre Grundsätze höre, und zu Hause hat der Finanzminister kein Geld. Das ist den Bürgern immer sehr schwer verständlich zu machen.

Ich möchte abschließend den Herrn Bundesjustizminister noch einmal bitten, sich wirklich genau zu überlegen, ob er mit der Position in den Vermittlungsausschuß kommen will, die er heute hier vortragen hat.

Ich sage dazu: Wir wollen das Gesetz nicht scheitern lassen. Aber wenn die Bundesregierung davon ausginge, daß die Länder das Gesetz brauchten — nach dem Prinzip: besser dieses Gesetz als gar keines —, bedürfte es keiner Vermittlungsbemühungen seitens des Bundes, dann möchte ich vor einem solchen Standpunkt ausdrücklich warnen. Die Kraft der Länder, mit Abwehrmaßnahmen in anderen Bereichen tätig zu werden, ist nicht erschöpft.

Präsident Koschnick: Herr Bundesminister Schmude, Sie haben noch einmal das Wort.

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Nachdem ich Gelegenheit zu einem Sachbeitrag hatte, möchte ich sachliche Punkte in diesem ergänzenden Beitrag mit zwei Ausnahmen nicht aufgreifen. Im übrigen möchte ich eine Verfahrensbemerkung machen.

Erstens. Herr Späth, es kann gar kein Zweifel daran bestehen, daß die Bundesregierung für den Fall, daß es zu einem Vermittlungsverfahren kommt, sich daran konstruktiv beteiligen wird. Nur bitte ich Sie um Verständnis dafür, daß ich eben den Standpunkt einnehme, den Sie zum Schluß dargelegt haben: Es kann nicht die eine Seite sagen, die andere Seite brauche das Gesetz; folglich müsse sie nehmen, was kommt. Dieser Standpunkt gilt für beide Seiten.

Zweitens. Sie haben mich gefragt, warum wir nicht, wenn das Bundesamt dezentralisiert werde, die Gesamtaufgabe der Unterbringung der Asylbewerber übernehmen. Ich darf Sie daran erinnern: Hier geht es nicht um eine Zuständigkeitsänderung. Die Zuständigkeiten, die sich bewährt haben — aus gutem Grund ist ein besonderes Bundesamt für die Anerkennung und Prüfung von Asylanträgen zuständig —, bleiben unverändert. Uns geht es um eine **organisatorische Änderung**, mit der das **Verfahren beschleunigt** werden soll. Wie gut das gelingt, hat uns Frau Leithäuser geschildert.

Und nun die Bemerkung zum Verfahren. Ich bitte Sie sehr, den Vorhalt gegenüber dem Bundesinnenminister hier nicht aufrechtzuerhalten. Die Zuständigkeiten in der Federführung für das Asylrecht sind innerhalb der Bundesregierung aufgeteilt. Für den Entwurf, den Sie im Bundesrat im Jahre 1980 beschlossen haben, hat der Bundesjustizminister die Federführung. Für den Entwurf, der im Bundestag eingebracht worden ist, hat der Bundesinnenminister die Federführung. Dabei war wegen der weitreichenden Regelungen des Gerichtsverfahrens eine sehr enge Zusammenarbeit erforderlich.

Dieser Vorgeschichte ist es zu verdanken, daß der Bundesinnenminister und ich vereinbart haben, daß heute ich hier die Bundesregierung vertrete. Ich bitte Sie, damit vorliebzunehmen und es nicht als Geringschätzung des Bundesrates anzusehen, daß der Bundesinnenminister nicht selbst erschienen ist.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Minister Dr. Schnoor, Nordrhein-Westfalen.

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Angesichts der fortgeschrittenen Zeit möchte ich mich hier auf wenige Bemerkungen beschränken.

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen stimmt dem vorliegenden Gesetz ausdrücklich zu. Wir sind der Auffassung, daß es sich — abgesehen davon, daß hier sicherlich in dem einen oder anderen Detailproblem Änderungen denkbar wären — insgesamt um eine so ausgewogene Lösung handelt, daß dieses Gesetz jetzt rasch verabschiedet werden sollte.

(C)
(D)

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Ich möchte in diesem Zusammenhang ausdrücklich betonen, daß die Stimmabgabe, die Nordrhein-Westfalen jetzt vornimmt, mit der Haltung in Einklang steht, die die Landesregierung seinerzeit angenommen hat, als im Dezember 1980 die Bundesratsnovelle dem Bundestag vorgelegt wurde. Ich möchte daran erinnern, daß wir es damals mit einem Gesamtprogramm zur Bewältigung des Problems zu tun hatten, zum einen mit der Einführung der **Sichtvermerkspflicht**, zweitens mit dem **befristeten Arbeitsverbot** und drittens mit dem **Zweiten Beschleunigungsgesetz zum Asylverfahrensgesetz**.

Damals hat die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen aber bereits darauf hingewiesen, daß wir erhebliche Bedenken haben, die Zuständigkeit der Ausländerbehörden für die Entscheidung über bestimmte Bereiche der Asylrechtsanerkennung festzulegen. Wir haben seinerzeit im Bundesrat einen entsprechenden Änderungsantrag eingebracht, der jedoch abgelehnt worden ist. Wir verhalten uns also in dieser Frage ganz konform mit unserer bisherigen Auffassung.

Ich möchte an dieser Stelle nur noch auf drei Bereiche kurz eingehen. Der erste Bereich ist die **Prüfungskompetenz für Asylanträge**. Weswegen haben wir uns von Anfang an dafür eingesetzt, daß auch über Anträge, die offensichtlich unbegründet sind, Zirndorf und nicht die Ausländerbehörde weiter entscheidet? Ich will nicht alles wiederholen, was Hamburg hierzu vorgetragen hat. Ich schließe mich dem weitgehend an. Aber eines mögen Sie, meine Damen und Herren, bitte bedenken: In Nordrhein-Westfalen wären 83 Ausländerbehörden zuständig! Natürlich wäre auch eine Zentralisierung denkbar; sie wäre aber mit einem erheblichen Aufwand verbunden. Wir müßten ein umfangreiches Informationssystem aufbauen und die Ausländerbehörden zusätzlich mit qualifiziertem Personal ausstatten. Das ist keine Frage der Qualität unserer Ausländerbehörden. Ich lasse mich darin auch nicht von Baden-Württemberg übertreffen. Ich sage: Unsere Ausländerbehörden sind qualifiziert. Nur, sie haben diese Aufgabe bisher nicht wahrgenommen. Sie sind nicht darüber informiert, wie die politischen Verhältnisse in den Ländern sind, aus denen die Asylbewerber kommen. Dazu gehört eben qualifiziertes Personal, das auch fachlich spezialisiert ist. Dieses ist bei unseren Ausländerbehörden nicht vorhanden, es sei denn, wir statten sie mit exzellentem Personal zusätzlich aus. Auf Kosten der Gemeinden? — Ich glaube nicht.

Deswegen halten wir daran fest, daß Zirndorf zuständig bleiben sollte. Wir sehen in dem Bemühen des Bundestages, eine **Dezentralisierung** vorzunehmen, einen **zusätzlichen Beschleunigungseffekt**. Die Erfahrungen von Hamburg stimmen uns hier außerordentlich zuversichtlich.

Ich räume ein, daß es dabei auch verfassungsrechtliche Probleme gibt, daß Art. 87 GG uns hier sicherlich eine Grenze zieht. Es kann deshalb nicht ein flächendeckendes System von Zirndorf-Dependancen geben; aber es ist verfassungsrechtlich zulässig, auch Außenstellen einzurichten.

Der zweite Punkt, den ich hier gerne ansprechen möchte, ist die Frage **weiterer Beschleunigungen**

durch die Asylrechtsnovelle. Wir sollten bei der Diskussion darüber, welche Behörde künftig zuständig sein soll, die Zentralstelle in Zirndorf oder die Ausländerbehörden, nicht außer acht lassen, daß der Gesetzentwurf eine ganze Reihe von Beschleunigungsvorschriften enthält, die letztlich für die Praxis viel wichtiger sind als die Frage, ob eine exzellent ausgestattete Ausländerbehörde, die neu ausgestattet werden muß, oder ob eine nachgeordnete Einrichtung von Zirndorf zuständig sein soll. Ich nenne hier nur als Beispiele die Mitwirkungspflicht des Ausländers bei der Sachverhaltsaufklärung, die Identitätsfeststellung, die Vorschriften über die Zustellung oder über den Ausschluß der Anhörung vor Erlaß der Ausreiseanordnung. Das sind alles Detailfragen, die in der großen Diskussion untergehen, die aber für die Praxis enorm wichtig sind. Sie wirken außerordentlich beschleunigend.

Zum Gerichtsverfahren beziehe ich mich auf das, was Sie, Frau Kollegin Leithäuser, gesagt haben. Ich weiß nicht, wie man sich insbesondere über die **Bedenken** hinwegsetzen kann, die von den **Verwaltungsrichtern** bei der Anhörung im Bundestag geäußert worden sind. Ich will das hier im einzelnen nicht wiederholen. Das ist zur Genüge geschehen. Ich habe die größten praktischen Bedenken gegen die Vorschläge des Bundesrates, die uns jetzt auf dem Tisch liegen.

Bedenken Sie doch bitte einmal, in welche Lage der Verwaltungsrichter kommt, der im Eilverfahren über eine Abschiebung entscheiden muß, wenn das Hauptverfahren dann möglicherweise nach der Abschiebung vom Ausland aus geführt wird. Die Frage ist, ob der Verwaltungsrichter nicht doch in die Versuchung kommt, dieses Eilverfahren zum Hauptverfahren zu machen. Dann haben wir den ganzen Instanzenweg bei uns. Ich glaube, es ist nicht praktikabel, was hier vorgeschlagen worden ist. Über die Belastung des Bundesverfassungsgerichts will ich mich nicht näher auslassen.

Der letzte Punkt betrifft das **Verteilungsverfahren**. Ich verstehe durchaus die Haltung von Herrn Ministerpräsidenten Späth. Aber es kann auch nicht so sein, wie es in der Vergangenheit war, nämlich daß zehn Bundesländer in der Innenministerkonferenz eine Vereinbarung schließen, ein Bundesland, nämlich Bayern, sich dieser Vereinbarung entzieht, dann unter den Ländern ein zum Teil ungerechter Verteilungsschlüssel beibehalten wird und wir keine Chance haben, diesen Schlüssel zu ändern, weil alles abgeblockt wird.

Dies sage ich bei allem Verständnis für die Bedenken gegen eine bundesgesetzliche Regelung eines Verteilungsschlüssels. Als Föderalist müßte man dagegen Bedenken haben. Nur, wenn es keinen anderen Weg gibt, wenn die Solidarität unter den Ländern nicht ausreicht, den Ländern zu helfen, die hier besonders belastet sind — ich nenne außer Nordrhein-Westfalen insbesondere auch das Saarland —, und im übrigen ein Land sagen kann: „Wir entziehen uns dem“, dann muß eben eine bundesgesetzliche Regelung erfolgen.

Die Bilanz bei den Asylbewerbern, die Herr Ministerpräsident Späth vorhin vorgetragen hat, enthält

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen)

- (A) ja noch eine Zahl. Nach dieser Statistik vom 24. Mai hat Bayern insgesamt rund 11 000 Asylbewerber weniger als die anderen Länder. Dafür führt Bayern Gründe an, die aber von anderen Ländern nicht akzeptiert werden. Deshalb können Sie es uns nicht verdenken, meine Damen und Herren, wenn wir darauf bestehen, daß eine gesetzliche Regelung erfolgt.

Ich darf Ihnen eines ankündigen: Wenn die gesetzliche Regelung scheitern sollte — ich habe das auch im Innenausschuß des Bundesrates gesagt —, dann gibt es kein Zurück zu dem bisherigen Schlüssel der Innenministerkonferenz. Nordrhein-Westfalen muß sich vorbehalten, sich dann wie der Freistaat Bayern zu verhalten, d. h., daß es zwar seinen Pflichten gegenüber Berlin nachkommt, im übrigen aber nur eine bestimmte Zahl von Asylbewerbern behält.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Bürgermeister Lummer, Berlin.

Lummer (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich will nun weder diese Diskussion über Gebühr verlängern noch auch das Vermittlungsverfahren vorwegnehmen. Dennoch will ich deutlich sagen, daß ich es für den Senat von Berlin für notwendig halte.

- (B) Ich meine, es wäre nicht gut, wenn wir ein solches Verfahren an dieser Stelle — wie auch immer — belasteten; denn jedermann weiß: Bei diesem wichtigen Problem besteht die Notwendigkeit einer Lösung, d. h., der Zwang zu einem Kompromiß, gerade im Hinblick darauf, daß es sich um ein Zustimmungsgesetz handelt.

Insofern muß ich hier eine Bemerkung machen, die ich mir lieber erspart hätte. Es ist eine Bemerkung zu der kritischen Feststellung des Bundesjustizministers, ihn befremde die kühle Selbstsicherheit des Bundesrates; hier könne der Bogen überspannt werden und eben brechen.

Meine Damen und Herren, warum haben wir denn dieses Problem? Sicherlich deshalb, weil unsere Asylgesetzgebung — so, wie sie ist — einen bestimmten Sog auf Menschen ausübt, die draußen sind und die sich sagen: Es ist natürlich besser und bequemer, in der Bundesrepublik Deutschland als Asylant eine Reihe von Jahren zu leben, als in der Heimat, wo große Not herrscht. Das kann man beklagen oder auch nicht, und man kann viele sinnvolle Überlegungen daran anknüpfen. Das ist jedenfalls der eine Grund.

Aber warum haben wir das Problem außerdem noch, obwohl alle gesagt haben, und dies seit Jahren, es müsse zu schnellen Verfahren, zu schnellen Lösungen kommen? Wir haben es auch deswegen, weil manche die Dramatik, die in diesem Problem steckt, nicht rechtzeitig begriffen haben. Tatsache ist doch, daß diejenigen es nicht begriffen haben, die nun ausgerechnet die Regelungskompetenz besitzen. Insofern knüpfe ich an das an, was der Kollege Späth hier vorgetragen hat, und frage: Wie ist denn die **Haltung des Bundes** in den letzten Jahren zu bewerten? War hier nicht auch ein Stück kühler, abwartender, fast schon an Ignoranz grenzender Grundhal-

tung, eine Art von Attentismus, vorhanden? Das hat (C) im Laufe der Zeit viel gekostet, und zwar nicht einfach nur Geld. Die **Zielvorstellung** ist ja hier nicht, primär oder überhaupt Geld zu sparen — für manchen scheint das im Vordergrund zu stehen —, sondern die Zielvorstellung ist einheitlich: Wir wollen den **Mißbrauch des Asylrechts verhindern**, wir wollen das Asylrecht in seinem Kern retten, damit es nicht zum Schimpfwort wird, wir wollen verhindern, daß es bei uns zu ausländerfeindlichen Tendenzen kommt, die von der Asylproblematik auf die gesamte Ausländerproblematik überschwappen, und wir wollen aus humanitären Gründen die Verfahren beschleunigen, weil es derjenige verdient, dem das Asylrecht zusteht, genauso wie derjenige, dem wir es versagen müssen. Denn wenn wir ihn nach sechs oder acht Jahren hinauswerfen müssen, ist das auch eine Art von Unmenschlichkeit. Insofern besteht über die Zielvorstellung kein Zweifel, aber offensichtlich immer noch über die Wege.

Nun gibt es hier Einmütigkeit darüber, daß das vorliegende Gesetz des Bundestages einen Fortschritt darstellt. Die Frage ist nur, ob das ausreicht. Ähnliche Worte, wie Sie sie gesprochen haben, Herr Schmude, sind schon bei den beiden ersten Schritten auf diesem Weg gesprochen worden, von denen wir dann erfahren mußten, daß sie nicht ausgereicht haben. Insofern, meine ich, kommt es hier darauf an, nun wirklich in aller Unbefangenheit und fernab von aller Ideologie soviel Phantasie wie nur irgend möglich und dann auch den Mut aufzubringen, das durchzusetzen, was die Verfahren so beschleunigt, daß der Mißbrauch ausgeschlossen ist, ohne das (D) Asylrecht im Kern zu belasten.

Ich meine, hier gibt es noch einen Spielraum; denn nur wenn er vorhanden ist, ist es sinnvoll, auf den Vermittlungsausschuß zuzugehen. Ich will es mir deshalb versagen, hier Einzelheiten anzusprechen, weil ich glaube, das sollte in dieser Beratung im Vorfeld und im Vermittlungsausschuß selbst geschehen. Aber es muß das Ziel sein, möglichst schnell das schnellstmögliche Verfahren zustande zu bringen. Das erscheint mir dringend geboten.

Eine Bemerkung zu dem, was aus der Berliner Besonderheit hervorgeht. Jedermann weiß, daß Berlin hier in einer besonderen Schwierigkeit ist, die auf Grund objektiver Bedingungen entstanden ist und die wir nicht aus eigener Kraft beseitigen können. Insofern sage ich Dank für das Verständnis der anderen Bundesländer.

Aber wenn nun hier die Frage des **Verteilungsverfahrens** ansteht, dann muß ich die Sorge haben, daß dann, wenn das Gesetz nicht zustande kommt, überhaupt nichts mehr übrigbleibt, auch nicht das, was wir bisher — mit welchen Mängeln auch immer — gehabt haben. Das heißt, das natürliche Interesse des Landes Berlin ist darauf gerichtet, ein klares Verfahren zu haben, das auch praktiziert wird. Insofern ist das gesetzliche Verfahren von uns aus positiv zu bewerten. Dennoch sage ich, vielleicht auch ein wenig als Bitte: Dieses Verfahren kann den Ländern, etwa Baden-Württemberg, nur dann zugemutet werden, wenn sich alle Länder in ihrem Bereich gleichermaßen um eine Lösung des Problems bemü-

Lummer (Berlin)

- (A) hen und wenn alle Länder auf dem Wege, das schnellstmögliche Verfahren zu erreichen, an einem Strang ziehen.

Bedauerlicherweise ist die Frage der Verteilung von daher in die kritische Diskussion geraten. Ich meine aber, wenn die Lasten im Rahmen eines gesetzlich geregelten Verfahrens gleichmäßig auf alle verteilt werden sollen, dann müssen alle Länder auch an einem Strang ziehen. Ich bitte sehr darum; denn obwohl wir eigene Anstrengungen unternehmen und sicherlich auch erreicht haben, daß der Anteil Berlins am Zuwachs nicht mehr so ist, wie er schon einmal war, werden die besonderen Bedingungen, soweit ich es sehe, immer dazu führen, daß Berlin ein „Überschußland“ sein wird.

Ich möchte diese Bemerkungen mit dem Wunsch abschließen, daß wir im **Vermittlungsausschuß** unsere Arbeit von dem Bemühen tragen lassen, zu einem Ergebnis zu kommen, das alle Länder mittragen können und bei dem jedenfalls nicht die Frage nach dem Scheitern des Gesamtprojekts auftaucht; dies wäre das Schlimmste, was passieren könnte. Insofern besteht ein **Zwang zum Kompromiß**, und niemand tut gut daran, jetzt schon Bemerkungen zu machen, die dieses Vermittlungsverfahren unnötig belasten. Wir jedenfalls sind objektiv bereit, ein solches Verfahren mitzutragen, und wünschen es auch von allen anderen. Wir tun dies unter dem Gesichtspunkt: Das Bessere ist der Feind des Guten. Daß wir es hier mit einem Fortschritt zu tun haben, ist unbestritten; aber besser wäre es wohl, noch einiges mehr zu erreichen.

(B)

Präsident Koschnick: Ich erteile Herrn Senator Apel das Wort.

Apel (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Leider kann ich von der oft segensreichen Praxis, eine Rede zu Protokoll zu geben, keinen Gebrauch machen, denn auf Hamburg ist mehrfach Bezug genommen worden, insbesondere von Herrn Ministerpräsidenten Späth, so daß ich schon ein paar Worte dazu und im übrigen auch zu dem Verteilungsverfahren sagen muß.

Ich glaube, unser Kollege, Herr Ministerpräsident Späth, macht es sich zu einfach, wenn er schlicht von der Zahl der neuankommenden Asylbewerber auf die Stringenz der Maßnahmen schließt, die ergriffen werden, oder umgekehrt sagt: Weil wir das und das bei uns gemacht haben, stellen sich nun unsere Zahlen so und so dar. Das läßt sich auch aus den Worten von Herrn Späth selbst ablesen. Er hat Hessen für die dort ergriffenen Maßnahmen ausdrücklich gelobt, und trotzdem bleibt Hessen ein „Überschußland“. Daran kann man doch erkennen, daß der Zustrom von Asylanten zwar auch zu einem bestimmten Prozentsatz davon abhängig sein mag, wie sie in dem einzelnen Land behandelt werden, sich im übrigen aber nach ganz anderen Kriterien richtet. In Hessen ist es der Frankfurter Flughafen. Über Berlin und darüber, was es dort für Gründe gibt, brauche ich nicht zu reden. In Hamburg ist es der Hafen, die leichte Erreichbarkeit dieses Ballungsgebiets. Dort liegen die entscheidenden Gründe, und von dieser Struktur kommen wir nicht los.

Deswegen ist der Schluß falsch: Wenn nicht alles im Verfahren — ich meine jetzt in der Behandlung der Betroffenen — über einen Leisten geschlagen wird — das geht nämlich nicht —, dann kann es auch kein Verteilungsverfahren geben. Dies ist ein falscher, ein unsolidarischer Schluß.

Im übrigen ist hier die Feststellung unwidersprochen geblieben, in den ersten vier Monaten seien überall die **Asylantenzahlen** wieder gestiegen. Ich kann Sie trösten: in Hamburg nicht. Ich könnte Ihnen die Zahlen hier vortragen. Sie sind in Hamburg deutlich degressiv. Bis hin in den April — bis dahin haben wir die Zahlen ausgewertet — sind sie deutlich degressiv. So schlecht kann es also in Hamburg nicht sein, insofern nun schon das Argument eine Rolle spielt, dort würden die Asylanten zu gut behandelt.

Drittens schließlich wäre anzuraten, sich einmal zu informieren. Wir haben erstens — und darauf hat der Bundesminister hingewiesen, andere auch — einen wirklich geglückten Versuch mit dem **Bundesamt** und der **Dezentralisierung** gemacht. Ist es denn nichts, ein Verwaltungsverfahren von zwölf auf zwei Monate zu verkürzen? Wir haben zweitens die Verpflichtung, daß alle neuankommenden Asylbewerber in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Das ist offenbar dem Herrn Ministerpräsidenten entgangen. Wir versorgen drittens die Asylbewerber zu erheblichen Teilen mit Naturalleistungen. Also so weit auseinander — hier muß man einfach einmal Informationen austauschen — sind wir gar nicht.

Schließlich müssen Sie bedenken: Ich habe jetzt nur auf die Situation in den einzelnen Bundesländern, in denen die Asylbewerber ankommen, Bezug genommen. Eine ganz erhebliche Wirkung geht von den Herkunftsländern aus. Bei uns in Hamburg kommen z. B. sehr viele Ghanaer an, nicht weil Hamburg für sie besonders attraktiv ist, sondern weil es hier ganz bestimmte Kommunikations- und Einreisewege gibt. Ich meine, so leicht sollte man es sich nicht machen.

Ich will zu dem Verteilungsverfahren an sich nichts mehr sagen. Ich mache mir das zu eigen, was Herr Ministerpräsident Börner gesagt hat; es entspricht voll der Hamburger Auffassung. Das heißt, wir brauchen ein gesetzliches Verteilungsverfahren. Das, Kollege Lummer, könnte die kritische Stelle sein; hier war ja vom Überspannen des Bogens die Rede. Ich will das aber nicht weiter vertiefen, sondern will mir das schlicht zu eigen machen.

Ich muß aber noch ein Wort zu dem Antrag sagen, aus der Feder von vier Ländern — Bayern, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen — der uns hier vorgelegt worden ist. Wir werden diesem Antrag nicht zustimmen können. Dazu ist das materiell einfach zu wenig. Aber die Tatsache, daß er vorgelegt wird, finde ich bemerkens-, ja sogar begrüßenswert. Das heißt doch, erstens, daß diese Länder prinzipiell anerkennen, daß ein gerechtes Verteilungsverfahren angewendet werden muß. Das halte ich für einen Fortschritt. Das habe ich schon ganz anders gehört. Auch heute klangen hier ja vorsichtige Distanzierungen an. Ich nehme das einmal

(D)

Apel (Hamburg)

- (A) so, wie es aufgeschrieben worden ist. Das ist ein Fortschritt.

Zweitens. Es wird eine **gesetzliche Regelung für das landesinterne Verfahren** vorgesehen. Das ist ebenfalls ein Fortschritt; das ist auch etwas. Es entspricht genau dem, was ich vor Jahresfrist hier als Notwendigkeit vorgetragen habe.

Drittens — und das ist der Hauptgrund, weshalb ich das überhaupt anspreche —: Unter den Antragstellern ist Bayern, und das ist doch nun erst recht etwas. Bisher hat sich Bayern geweigert — mit Ausnahme von Berlin —, an irgendeinem Verteilungsverfahren teilzunehmen; es hat widersprochen. Unter dem Gesichtspunkt der **Ländersolidarität**, hier von Ministerpräsident Vogel noch einmal beschworen, war das fragwürdig. Nützlich war es für Bayern ungemein. Es ist schon darauf hingewiesen worden: Bayern hätte sonst 11 000 Asylbewerber mehr aufnehmen müssen, als es aufgenommen hat, wenn es sich beteiligt hätte. Oder, andersherum: 11 000 hätten in anderen Bundesländern weniger untergebracht werden müssen.

- (B) Nun wird mit dem Antrag ein **Verwaltungsabkommen** angestrebt. Ich unterstelle den Antragstellern und damit auch dem Freistaat Bayern — davon gehe ich aus —, daß das ehrlich gemeint ist und daß damit nicht ein geheimer Vorbehalt verbunden ist, man werde schon irgendeinen Weg finden, daß man dann nicht unterzeichnen müsse oder wie man sich in der Praxis davon wieder lossagen könne. Ich nehme also den Antrag so, wie er geschrieben worden ist — in dem Antrag steht das viel besser als in der Begründung —, und glaube, daß er ehrlich gemeint ist. Dann muß ich das ausgesprochen feiern. Bayern verspricht damit, in die Solidargemeinschaft der Länder zurückzukehren. Das ist richtig und gut, und das sollte Schule machen. Es sollte am besten „Gesamtschule“ machen.

(Heiterkeit)

— Gut, nun habe ich genug jubiliert. Aber ich muß sagen: Eine Vereinbarung — ich deutete es schon an — ist bei aller positiven Würdigung der Absicht zu wenig. Wir brauchen eine gesetzliche Regelung. Übrigens: Wenn wir uns bei einem Abkommen in der Sache einig würden, könnten wir es auch ins Gesetz schreiben. Dann würde doch gar nichts dagegen sprechen, das auf den ordentlichen Weg, auf den gesetzlichen Weg, zu bringen. Alles andere ist als Rechtsgrundlage schwächer und damit politisch schlechter.

Ich will hier meinen Gedankengang abbrechen. Ich wollte eigentlich noch darauf hinweisen, daß ich den **Königsteiner Schlüssel** für den gerechtesten halte, den ich kenne, wenn es überhaupt zu einer Verteilung kommen muß. Er ist jedenfalls gerechter als der alte, sich aus der Historie erklärende Innenminister-Schlüssel. Ich sage das nicht aus Hamburger Sicht. In Hamburg könnte uns das ziemlich gleichgültig sein. Nach dem einen Schlüssel müssen wir 3,4%, nach dem anderen 3,3% übernehmen. Das schreckt doch den nicht, der tatsächlich auf 11% festsetzt. 0,1% macht den Kohl nicht fett. Wir wären bereit, über die Modalitäten zu reden, nicht aber über

die Grundposition. Wir brauchen einen gesetzlich (C) festgelegten Schlüssel, der dann auch hält, und zwar über alle Spekulationen und alle Zufälligkeiten des Zustroms hinweg: abhängig von der Entwicklung in Polen, abhängig von der Entwicklung in anderen Ländern. Dies muß gesetzlich geregelt werden.

Dies habe ich hier vorgetragen, als wir zum erstenmal vor zwei Jahren darüber redeten. Aus diesem Grunde hat Hamburg einen Initiativantrag eingebracht, in dem das mit vielen Zahlen belegt worden war. An diesem Sachverhalt hat sich nichts geändert. Für uns ist das der entscheidende Punkt, bei dem die Solidarität der Länder in die Schranken gefordert ist. Sie sollte sich bewähren.

Präsident Koschnick: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 172/1/82 sowie zwei Landesanträge in den Drucksachen 172/2 und 3/82.

Da der Vermittlungsausschuß aus mehreren Gründen angerufen werden soll, ist zunächst allgemein festzustellen, ob überhaupt eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist.

Wer für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen dann zu den Anrufungsgründen im einzelnen. Aus Drucksache 172/1/82 rufe ich auf: (D) Ziff. 1! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Über die Ziff. 2, 7 und 14, die die Eingangsworte der nachfolgenden Abschnitte betreffen, ist nicht gesondert abzustimmen. Sie sind mitbeschlossen, wenn jeweils eine der Ziffern dieser Abschnitte angenommen wird.

Wir kommen damit zu Ziff. 3. — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Damit ist der Antrag Hessens in Drucksache 172/2/82 erledigt.

Ziff. 8 bis 11 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 12! — Mehrheit.

Ziff. 13! — Mehrheit.

Ziff. 15! — Mehrheit.

Ziff. 16! — Mehrheit.

Ziff. 17! — Mehrheit.

Ziff. 18! — Mehrheit.

Ziff. 19! — Mehrheit.

Ziff. 20! — Mehrheit.

Ziff. 21! — Mehrheit.

Ziff. 22 und 23! — Mehrheit.

Ziff. 24! — Mehrheit.

Präsident Koschnick

(A) Ziff. 25 und 26! — Mehrheit.

Wir kommen nun zum Antrag der vier Länder in Drucksache 172/3/82.

Wer diesem Antrag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir fahren bei den Ausschlußempfehlungen fort mit Ziff. 27! — Mehrheit.

Ziff. 28! — Mehrheit.

Ziff. 29, und zwar unter Berücksichtigung der Folgeänderungen, die sich aus den vorhergegangenen Abstimmungen ergeben. Wer stimmt Ziff. 29 zu? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 30! — Mehrheit.

Ziff. 31! — Mehrheit.

Ziff. 32! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen, zu dem Gesetz die Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus den soeben festgelegten Gründen zu verlangen.**

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck 5/82 *** zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte:**

3 bis 7, 21 bis 28, 32, 33, 36, 38, 40 und 42 bis 46.

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

Wir kommen zu Punkt 8 der Tagesordnung:

Entschließung des Bundesrates zur Besoldungsanpassung 1982 — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — (Drucksache 158/82).

Wird das Wort gewünscht? — Herr Senator Apel!

Apel (Hamburg): Herr Präsident! Um mich nicht restlos unbeliebt zu machen, werde ich jetzt das, was ich sagen wollte, zu Protokoll geben. Das ist ein bißchen ungewöhnlich, denn der Antrag ist ja unmittelbar den Ausschüssen zugewiesen, also hier nicht begründet worden. Wenn ich jetzt auf eine Begründung verzichte, dann wird er überhaupt nicht begründet. Es wird mir dadurch etwas leichter gemacht, daß ich weiß: Ob ich nun begründe oder nicht — obwohl ich eine schöne Rede habe —, er wird sowieso abgelehnt. Die Mehrheitsverhältnisse sind ja bekannt.

Ich bitte also, obwohl ich Antragsteller bin, im Interesse des Hauses auf eine mündliche Begründung verzichten zu dürfen. Ich werde meine Erklärung zu Protokoll** geben.

*) Anlage 2

**) Anlage 3

Präsident Koschnick: Danke sehr! — Herr Staatssekretär Dr. Vorndran, Bayern, gibt seine Erklärung auch zu Protokoll*). Vielen Dank! (C)

Die Ausschüsse empfehlen — wie aus Drucksache 158/1/82 ersichtlich —, die Entschließung nicht zu fassen.

Nach unserer Geschäftsordnung ist die Abstimmungsfrage jedoch positiv zu stellen. Ich bitte daher um Ihr Handzeichen, wer dafür ist, die Entschließung anzunehmen. — Dies ist augenscheinlich nicht die Mehrheit. Damit ist die **Entschließung nicht gefaßt.**

Punkt 9 der Tagesordnung:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften (**2. Statistikbereinigungsgesetz**) — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 184/82).

Wird das Wort gewünscht?

(Dr. Schwarz [Schleswig-Holstein]: Ich gebe meine Rede zu Protokoll, Herr Präsident!)

— Minister Schwarz gibt seine Rede zu Protokoll**). Ich bedanke mich ausdrücklich.

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

Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur **Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung** — Antrag des Landes Hessen — (Drucksache 122/82) (D)

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

Die Ausschüsse empfehlen, den **Gesetzesentwurf** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG **beim Deutschen Bundestag einzubringen.**

Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist so **beschlossen.**

Punkt 11 der Tagesordnung:

Entwurf eines ... **Strafrechtsänderungsgesetzes** (... StrÄndG) — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 135/82)

Herr Minister Dr. Eyrich hat das Wort.

(Dr. Eyrich [Baden-Württemberg]: Ich gebe meine Erklärung zu Protokoll***)!)

— Auch dafür dürfen wir Dank sagen.

Wird das Wort weiter gewünscht?

— Frau Kollegin Donnepp, Sie geben Ihre Erklärung ebenfalls zu Protokoll****)? — Danke sehr! — Auch Herr Minister Schmude gibt seine Erklärung zu Protokoll*****).

*) Anlage 4

**) Anlage 5

***) Anlage 6

****) Anlage 7

*****) Anlage 8

Präsident Koschnick

- (A) Die Ausschußempfehlungen liegen Ihnen in Drucksache 135/1/82 vor. Wir stimmen zunächst über die vorgeschlagenen Änderungen und dann über die Einbringung ab.

Ich rufe auf: Ziff. 1 und 2 der Empfehlungsdrucksache gemeinsam! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 3 und 4 gemeinsam! — Mehrheit.

Wer nunmehr dafür ist, **den Gesetzentwurf in der soeben angenommenen Fassung** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG **beim Deutschen Bundestag einzubringen**, den bitte ich um das Handzeichen. — Es ist so **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 12 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines ... Gesetzes zur **Änderung des Strafgesetzbuches** (... StrÄndG) — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz — (Drucksache 540/81).

Wird das Wort gewünscht? — Es geben Erklärungen zu Protokoll*): Herr Minister Dr. Eyrich, Baden-Württemberg, Staatssekretär Dr. Vorndran, Bayern, und Sie, Frau Kollegin Donnepp. Vielen Dank!

Die Ausschußempfehlungen liegen Ihnen in der Drucksache 188/82 vor. Wir stimmen auch hier zunächst über die Änderungsvorschläge des Rechtsausschusses und dann über die Einbringung ab. Ich rufe auf:

- (B) Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2, 6, 7, 9, 11 und 12 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 3 und 4 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Wer dafür ist, **den Gesetzentwurf nach Maßgabe der soeben gefaßten Beschlüsse** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG **beim Deutschen Bundestag einzubringen**, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**.

Punkt 14 der Tagesordnung:

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur **Änderung des Seemannsgesetzes** (Drucksache 142/82)

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

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschußempfehlungen in der Drucksache 142/1/82 vor. Ich rufe auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2, 3 und 4 en bloc! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf (C) die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Ich rufe Punkt 15 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes über die Berufe in der Krankenpflege (**Krankenpflegegesetz** — KrPflG —) (Drucksache 134/82).

Die Berichterstattung hat Frau Dr. Scheurlen, Saarland, übernommen.

Frau Dr. Scheurlen (Saarland), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Nach dem Scheitern des Gesetzentwurfs der Bundesregierung über die Berufe der Krankenpflege und den Beruf der Hebamme und des Entbindungshelfers in der letzten Legislaturperiode des Deutschen Bundestages hat nunmehr die Bundesregierung einen neuen Gesetzentwurf eingebracht. Mit der neuen Vorlage ist sie dem Wunsch des Bundesrates entgegengekommen, das Krankenpflege-recht losgelöst vom Hebammenrecht in einem besonderen Gesetz zu regeln. Das Gesetz über die Berufe der Krankenpflege soll das Krankenpflegegesetz von 1965 ablösen.

Für die Bereiche der Krankenpflege müssen die **EG-Richtlinien** insbesondere über die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise der Krankenschwester und Krankenpfleger für die allgemeine Krankenpflege und über die Maßnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. (D)

Der Gesetzentwurf enthält **Zulassungsregelungen** für die Berufe der Krankenschwester, des Krankenpflegers, der Kinderkrankenschwester, des Kinderkrankenpflegers, der Krankenpflegehelferin und des Krankenpflegehelfers. Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis zur Führung der genannten Berufsbezeichnungen sollen die Teilnahme an der durch Gesetz vorgeschriebenen Ausbildung, das Bestehen der staatlichen Prüfung, die Zuverlässigkeit zur Ausübung des Berufs und die geistige und körperliche Eignung zur Ausübung des Berufs sein.

Meine Damen und Herren, die Bedeutung dieses Gesetzentwurfs erhellt die Tatsache, daß insgesamt vier Ausschüsse des Bundesrates mit diesem Gesetz befaßt waren und die Beratungen oft sehr kontrovers geführt wurden. Die Beratungen des federführenden Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit wurden durch einen Unterausschuß vorbereitet.

Im § 2 des Gesetzentwurfs sind die **Voraussetzungen für die Erteilung der Berufserlaubnis** nach § 1 geregelt. Die an der Beratung beteiligten Ausschüsse empfehlen mit Mehrheit, an der vollen Ausbildungszeit für Krankenschwestern, Krankenpfleger, Kinderkrankenschwestern und Kinderkrankenpfleger unbeschadet des Zeitpunkts der staatlichen Prüfung festzuhalten. Die Erlaubnis nach § 1 bereits nach bestandener Prüfung zu erteilen, würde der mit der vorgeschriebenen Ausbildungsdauer

*) Anlage 9 bis 11

Frau Dr. Scheurlen (Saarland)

- (A) verfolgten Zielsetzung, der Vermittlung von Berufserfahrung und praktischen Kenntnissen und Fähigkeiten am Krankenbett, nicht in hinreichender Weise Rechnung tragen.

Der Ausschuß empfiehlt ferner eine Änderung des § 4. Während § 4 Abs. 1 vorsieht, daß die Ausbildung an Ausbildungsstätten durchgeführt wird, die nach Art und Einrichtung für die Ausbildung nach dem Gesetz geeignet sind, ist der Ausschuß mehrheitlich der Auffassung, daß die bisherige Bezeichnung der Ausbildungsstätten als Krankenpflege- und Kinderkrankenpflegeschulen beizubehalten ist. Die Fassung des Entwurfs berge die Gefahr, daß die Ausbildung nach Theorie und Praxis getrennt in verschiedenen Ausbildungsstätten durchgeführt werde. Die **Krankenpflegeausbildung** könne aber nur als **ganzheitliche Ausbildung** verstanden werden.

In § 5 wird empfohlen, die **Voraussetzung für den Zugang zu den Ausbildungen** nach § 4 Abs. 1 zu erweitern. Im Hinblick auf den in den kommenden Jahren zu erwartenden Rückgang der Zahl der Bewerber wird es zukünftig notwendig sein, auch Schulabgängern mit erweitertem Hauptschulabschluß den direkten Zugang zur Ausbildung zu ermöglichen. Ferner soll als Zugangsvoraussetzung für die Ausbildung der Nachweis der gesundheitlichen Eignung verlangt werden.

Die Vorschrift in § 11 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3 Satz 4, daß sich die praktische Ausbildung aller Krankenpflegeschüler auch auf die **Kranken- und Kinderkrankenpflege in der Psychiatrie** zu erstrecken habe, soll gestrichen werden, weil die meisten Bundesländer die obligatorischen praktischen Ausbildungsmöglichkeiten nicht vorhalten können.

- (B)

Ausführlich erörtert wurden die Vorschriften über die Abschnitte III, IV und V des Gesetzentwurfs, die die **Ausbildungsverhältnisse, die Überwachung der Ausbildung und die Ausschüsse für die Ausbildung in der Krankenpflege** regeln. Die Ausschlußmehrheit war der Auffassung, daß sich ein Gesetz, das auf der Kompetenznorm des Art. 74 Nr. 19 GG — Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen — beruhe, auf eine reine Zulassungsregelung zu beschränken habe. Vorschriften, welche die Anwendung arbeitsrechtlicher Bestimmungen verbindlich machten, schränkten die Organisationshoheit der Länder in unzulässiger Weise ein. Dies könne allenfalls durch entsprechende Modifizierung der Ausbildungs- und Prüfungsordnungen geschehen. Darüber hinaus gebiete die verfassungspolitische **Rücksichtnahme auf die Kirchenautonomie** — 40 % der Ausbildungsstätten befinden sich in kirchlicher Hand —, von den Vorschriften der Abschnitte IV und V Abstand zu nehmen. Sie berührten die Kirchenautonomie an ihrer empfindlichsten Stelle.

Der Ausschuß fordert aus all diesen Erwägungen mehrheitlich die Bundesregierung und den Bundestag auf, sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren auf eine Novellierung des Krankenpflegegesetzes von 1965 zu beschränken und so die kurzfristige Umsetzung des EG-Rechts zu ermöglichen.

Demgegenüber erinnerte die Ausschlußminderheit an die langjährige Diskussion nach dem Schei-

tern des früheren Gesetzentwurfs im Bundesrat. (C) Seither hätten intensive Beratungen insbesondere mit den Kirchen und Gewerkschaften stattgefunden. Die Suche nach einem **Kompromiß** habe zu dem Entwurf geführt, der jetzt vorliege. Er werde von allen Seiten als gesundheitspolitisch machbarer, vernünftiger Kompromiß angesehen und sei ein ausge-reiftes und gut begründetes Modell. Demgegenüber würden die von der Mehrheit vorgeschlagenen Streichungen nur noch einen Torso übriglassen. Damit würde die Chance zu einer substantiellen Verbesserung der Krankenpflegeausbildung für längere Zeit verspielt. Die Mehrheit setze sich — so die Minderheit des Ausschusses — über alle erzielten Kompromisse hinweg und weiche mit dem neuen § 36 a, der zur Nichtanwendung des Berufsbildungsgesetzes für die Krankenpflegeausbildung führe, noch hinter die frühere Haltung des Bundesrates zurück.

Gerade die Vorschriften der Abschnitte III, IV und V, die den besonderen Umständen der Krankenpflegeausbildung angepaßt seien, stellten einen besonderen Fortschritt dar. Die Ausbildungsberater und die Ausschüsse seien den Behörden zugeordnet. Die vorgeschlagenen Streichungen würden Nachteile für die Auszubildenden bringen. Es gebe auch zur Zeit keinen echten Schülerstatus der Auszubildenden. Die verwendete Terminologie sei seit 13 Jahren anerkannte Fachsprache. Die Stellungnahme des Rechtsausschusses zeige deutlich, daß die rechtliche Position der Ausschlußmehrheit im wesentlichen nicht zutreffend sei. Die Minderheit appelliert an den Bundesrat, einen Weg zu finden, damit die vorgelegte Kompromißlösung zugunsten der Auszubildenden auf den Weg gebracht werden könne. (D)

Der Rechtsausschuß des Bundesrates hat die Frage der **Gesetzgebungskompetenz des Bundes** für die Abschnitte III bis V des vorgelegten Gesetzentwurfs geprüft. Mit einer Mehrheit von 9 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 1 Enthaltung hat er die Streichung des Abschnitts V empfohlen, und zwar mit der Begründung, daß dem Bund insofern die Regelungskompetenz fehle.

Die Frage, inwieweit die sehr ins Detail gehenden Regelungen der Abschnitte III und IV über die Art und Weise der Ausbildung noch mit der grundgesetzlichen Kompetenzzuordnung, die den Ländern das Bildungswesen und dem Bund die Berufszulassung im Gesundheitswesen zuweist, vereinbar sind, war Gegenstand längerer Erörterungen. Im Ergebnis hat sich der Rechtsausschuß auf die Feststellung beschränkt, daß verfassungsrechtliche Bedenken insoweit nicht bestehen und die vom Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit formulierten kompetenzrechtlichen Bedenken nicht geteilt werden.

Die Bundesregierung soll in einer Entschließung aufgefordert werden, dem Bundesrat möglichst bald einen Gesetzentwurf zur **Neuregelung des Hebammenrechts** vorzulegen, da dieses Recht seit 1938 in den entscheidenden Teilen, z. B. hinsichtlich der Niederlassungserlaubnis, regelungsbedürftig sei.

Präsident Koschnick: Ich danke für diesen Bericht. Ich darf jetzt Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Grobecker bitten, das Wort zu nehmen.

(A) **Grobecker**, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit: Sehr geehrter Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Auf dem Wege hierher hat mir Herr Dr. Czichon, Senator aus Bremen, gesagt, ich könne mir das Wohlwollen des Bundesrates für die nächsten zwanzig Jahre erkaufen, wenn ich meine Rede zu Protokoll*) geben würde. Ich mache von diesem Rat gern Gebrauch, zumal ich dann auch die Chance habe, heute nachmittag noch den verabredeten Termin mit Herrn Bürgermeister Koschnick wahrzunehmen.

Präsident Koschnick: Herr Staatssekretär Dr. Vorndran gibt ebenfalls eine Erklärung zu Protokoll**).

(Geil [Rheinland-Pfalz]: Ich gebe meine Rede auch zu Protokoll***)! — Dr. Czichon [Bremen]: Ich ebenfalls****)!) — In großen Scharen! Danke schön!

(Heiterkeit)

Wir kommen zur Abstimmung. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 134/1/82 vor.

Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß ich von den Empfehlungen der Ausschüsse zunächst nur diejenigen zur Abstimmung stellen werde, für die eine Einzelabstimmung gewünscht wurde. Über alle übrigen Ausschlußempfehlungen wird zum Schluß in einer Sammelabstimmung entschieden.

(B) Ich rufe Ziff. 1 ohne den eingeklammerten Text auf und bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Jetzt stimmen wir noch über den eingeklammerten Text ab. — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 8.

Ziff. 11! — Mehrheit.

Ziff. 13! — Mehrheit.

Ziff. 16! — Mehrheit.

Ziff. 17! — Mehrheit.

Ziff. 18! — Mehrheit.

Ziff. 19, und zwar zunächst ohne die Begründung! — Mehrheit.

Damit entfallen die Ziffern 20 bis 22.

Wir stimmen jetzt noch über die Begründung zu Ziff. 19 ab. Wer will der Begründung des Ausschusses für Kulturfragen folgen? — Das ist die Minderheit.

(C) Jetzt lasse ich über die Begründung des Finanzausschusses abstimmen. Bitte Handzeichen! — Das ist die Minderheit.

Dann gehe ich davon aus, daß die Begründung des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit gewünscht wird. — Ich höre keinen Widerspruch.

Ziff. 24! — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über die Empfehlungen ab, über die noch nicht entschieden worden ist, nämlich über die Ziff. 2, 9, 10, 12, 14, 15, 23 und 25. — Es ist so entschieden.

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

Meine Damen und Herren, es wurde angezweifelt, ob es bei der **Abstimmung über Punkt 12** der Tagesordnung — Änderung des Strafgesetzbuches — zu § 69a wirklich eine Mehrheit gegeben hat, wie ich festgestellt habe. Wir müssen darüber noch einmal abstimmen; denn wir möchten hier keine Fehler machen.

Wer für Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist keine Mehrheit. Damit ist der **Gesetzentwurf nicht eingebracht**.

Punkt 16 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Durchführung einer Repräsentativstatistik der Bevölkerung und des Erwerbslebens (**Mikrozensusgesetz**) (Drucksache 140/82)

(D) Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 140/1/82 sowie zwei Anträge Bayerns in den Drucksachen 140/2 und 3/82 vor.

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 140/1/82. Wer stimmt Ziff. 1 zu? — Das ist die Minderheit.

Jetzt ist über den Antrag Bayerns in Drucksache 140/2/82 abzustimmen. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Wir fahren bei den Ausschlußempfehlungen mit Ziff. 2 fort. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Wir kommen dann zum Antrag Bayerns in Drucksache 140/3/82. Wer ist dafür? — Das ist die Minderheit.

Zurück zu den Ausschlußempfehlungen: Ziff. 9! — Mehrheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Damit entfällt eine Abstimmung über Ziff. 11.

*) Anlage 12
**) Anlage 13
***) Anlage 14
****) Anlage 15

Präsident Koschnick

(A) Ziff. 12! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG, wie soeben festgelegt, **Stellung zu nehmen**.

Punkt 17 der Tagesordnung:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur **Änderung des Bundeszentralregistergesetzes** (2. BZRÄndG) (Drucksache 144/82)

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

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 144/1/82 vor.

Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß wir zunächst über die Empfehlungen abstimmen werden, für die eine Einzelabstimmung gewünscht wurde. Danach wird in einer Sammelabstimmung über alle übrigen Empfehlungen der Empfehlungsdruksache abgestimmt.

Ich rufe auf:

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

Ziff. 14! — Minderheit.

Ziff. 15! — Mehrheit.

Ziff. 17! — Mehrheit.

Ich rufe jetzt alle übrigen, noch nicht durch Abstimmung erledigten Empfehlungen der Drucksache 144/1/82 zur Abstimmung auf. Wer stimmt diesen Empfehlungen zu? Das ist die Mehrheit.

(B) Damit hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Punkt 18 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung einer Straßenverkehrsunfallstatistik (**Straßenverkehrsunfallstatistikgesetz** — StVUnf-StatG) (Drucksache 141/82)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 141/1/82 vor. Ich rufe auf:

Ziff. 1! — Das ist mehrheitlich angenommen.

Ziff. 2 und 3 schließen einander aus.

Ich rufe zunächst Ziff. 2 auf. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt die Abstimmung über Ziff. 3.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG, wie soeben beschlossen, **Stellung genommen**.

Punkt 19 der Tagesordnung:

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur **Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes** (Drucksache 138/82)

Hierzu liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 138/1/82 und ein Antrag Niedersachsens in Drucksache 138/2/82 vor.

(C) Wir stimmen zunächst über die Ausschußempfehlungen in Drucksache 138/1/82 ab. Ich rufe auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4 Satz 1! — Mehrheit.

Sätze 2 bis 5! — Mehrheit.

Wir haben nun über den niedersächsischen Antrag in Drucksache 138/2/82 abzustimmen. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Wir stimmen nun noch über Ziff. 5 der Drucksache 138/1/82 ab. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Punkt 20 der Tagesordnung:

Entwurf eines **Bundesklingartengesetzes** (BKleingG) (Drucksache 139/82)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 139/1/82 vor. — Herr Bundesminister Haack hat ums Wort gebeten.

Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich gehe davon aus, daß Sie mir darin zustimmen, daß Ihnen hier ein sehr guter Gesetzentwurf vorliegt. Deshalb brauche ich um ihn nicht zu kämpfen. Ich gebe meine Rede zu Protokoll*).

Präsident Koschnick: Herzlichen Dank! Herr Dr. Vorndran gibt für Bayern ebenfalls eine Erklärung zu Protokoll**).

Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß ich von den Empfehlungen der Ausschüsse zunächst nur diejenigen zur Abstimmung stellen werde, für die eine Einzelabstimmung gewünscht wurde. Über alle übrigen Ausschußempfehlungen wird zum Schluß in einer Sammelabstimmung entschieden.

Ich rufe Ziff. 1 auf. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 2.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Ziff. 11! — Mehrheit.

Ziff. 15! — Mehrheit.

Ziff. 16! — Mehrheit.

*) Anlage 16

**) Anlage 17

Präsident Koschnick

(A) Ziff. 17! — Mehrheit.

Ziff. 19! — Mehrheit.

Ziff. 20! — Mehrheit.

Ziff. 22! — Mehrheit.

Ziff. 23! — Minderheit.

Ziff. 24, und zwar nur Buchst. a)! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 25.

Ziff. 26! — Mehrheit.

Ziff. 28! — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über die Empfehlungen ab, über die noch nicht entschieden worden ist, nämlich über die Ziff. 7, 8, 12, 13, 14, 18, 21, 24 Buchst. b) und c), 27 und 29.

Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

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

Punkt 29 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Entwurf einer Empfehlung des Rates zu den **Grundsätzen für ein gemeinsames Vorgehen betreffend die Altersgrenze** (Drucksache 78/82)

(B) Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 78/1/82. Wer stimmt diesen Empfehlungen zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit haben wir entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 30 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die **Investitionen im Bereich der rationellen Energienutzung**

Entwurf einer Empfehlung des Rates über die **Förderung der Investitionen im Bereich der rationellen Energienutzung** (Drucksache 84/82)

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 84/1/82 ersichtlich. Wir stimmen darüber ab.

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3 mit Klammerzusatz! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheitlich angenommen.

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

Punkt 31 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates mit Bestimmungen zur **Abstufung der Mitverantwortungsabgabe im Sektor Milch und Milcherzeugnisse** für das Milchwirtschaftsjahr 1982/83 (Drucksache 118/82)

Aus der Drucksache 118/1/82 ersehen Sie die Empfehlungen der Ausschüsse. Wir kommen zur Abstimmung.

Ziff. 1! — Das ist die Minderheit.

Dann stimmen wir über Ziff. 2 ab. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist auch eine Minderheit.

Damit hat keine der beiden Empfehlungen eine Mehrheit erhalten.

Der Bundesrat hat demnach **eine Stellungnahme** zu der von der Bundesregierung nach Art. 2 Satz 2 des Zustimmungsgesetzes zu den Römischen Verträgen zugeleiteten Vorlage **nicht beschlossen**.

Punkt 34 der Tagesordnung:

Verordnung über die Kosten der Erlaubnis zur gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung (**Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis-Kostenverordnung** — AÜKostV) (Drucksache 150/82)

Zur Abstimmung rufe ich in der Drucksache 150/1/82 die Ziff. 1 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wer der Verordnung in unveränderter Fassung entsprechend Ziff. 2 der Drucksache **zuzustimmen** wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**. (D)

Punkt 35 der Tagesordnung:

Zehnte Verordnung zur **Änderung der Verordnung über die** von den Krankenkassen den freiberuflich tätigen **Hebammen** für Hebammenhilfe zu **zahlenden Gebühren** (Drucksache 157/82)

Zur Abstimmung rufe ich in der Drucksache 157/1/82 die Ziff. 1 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wer der Verordnung in unveränderter Fassung entsprechend Ziff. 2 der Drucksache **zuzustimmen** wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**. Wir haben so entschieden.

Punkt 37 der Tagesordnung:

Verordnung über Höchstmengen an Pflanzenschutz- und sonstigen Mitteln sowie anderen Schädlingsbekämpfungsmitteln in oder auf Lebensmitteln und Tabakerzeugnissen (**Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung** — PHmV) (Drucksache 149/82)

Wir beraten die Drucksache 149/1/82.

Ich rufe auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Minderheit.

Ziff. 4 und Ziff. 5 gemeinsam! — Mehrheit.

Präsident Koschnick

- (A) Damit hat der Bundesrat **beschlossen, der Verordnung nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen** gemäß Art. 80 Abs. 2 GG zuzustimmen.

Punkt 39 der Tagesordnung:

Fünfte Verordnung zur Änderung der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (Drucksache 126/82)

Beratungsgrundlage ist die Drucksache 126/1/82.

Ich rufe auf: Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Damit haben wir **der Verordnung** gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **nach Maßgabe der Änderungen zugestimmt.**

Punkt 41 der Tagesordnung:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföGVwV 1982) (Drucksache 107/82)

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 107/1/82 sowie drei Anträge Bayerns in den Drucksachen 107/2 bis 4/82.

Staatssekretär Dr. Vorndran gibt eine Erklärung zu Protokoll*).

*) Anlage 18

(B)

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 107/1/82. (C)

Wer stimmt den Ziff. 1 bis 13 zu? — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen dann zu den Anträgen Bayerns.

Wer für den Antrag in Drucksache 107/2/82 ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Dann zum Antrag in Drucksache 107/3/82! — Das ist die Minderheit.

Jetzt zum Antrag in Drucksache 107/4/82! — Das ist auch die Minderheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen, der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift** gemäß Art. 85 Abs. 2 GG **nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zuzustimmen.**

Meine Damen und Herren, damit haben wir die Tagesordnung abgewickelt.

Zur **nächsten** ordentlichen **Sitzung** berufe ich den Bundesrat für Freitag, den 2. Juli 1982, 9.30 Uhr, ein.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 13.36 Uhr)

(D)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen die Berichte über die 510. und 511. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gelten die Berichte gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(A) Anlage 1

Erklärung
 von Senator **Kahrs** (Bremen)
 zu **Punkt 2** der Tagesordnung

Bremen wird das Begehren, den Vermittlungsausschuß anzurufen, nicht unterstützen.

Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ist nach unserer Auffassung im wesentlichen ein gangbarer Weg. Auch wenn er nicht in jeder Hinsicht den Vorstellungen des Bremer Senats entspricht — insoweit hat Bremen in den Ausschüssen Anträge gestellt —, erscheint es uns falsch, wegen einiger Punkte den Gesetzgebungsgang insgesamt abzublocken und die Lösung des drängenden Problems weiter hinauszuschieben. Zeit ist ja bekanntlich in diesem Gesetzgebungsverfahren bereits reichlich vergangen, und es dürfte wohl kaum jemand behaupten wollen, die drängenden Probleme hätten seither wesentlich abgenommen.

Ich meine das nicht nur zahlenmäßig und mit Blick auf die äußerst angespannte Haushaltslage von Ländern und Gemeinden. Vielmehr sollte uns insbesondere auch die immer offensichtlicher werdende Ausländerfeindlichkeit nicht nur Anlaß zum Reden, sondern auch zum schnellstmöglichen gemeinsamen Handeln geben. Ein unzureichendes und zu lange dauerndes **Asylverfahren** dürfte neben anderen Faktoren nicht unwesentlich dazu beitragen, daß sich pauschale Vorurteile und Vorbehalte gegen Ausländer verbreiten, obgleich nur 200 000 der insgesamt 4,7 Millionen in der Bundesrepublik lebenden Ausländer Asylbewerber sind.

(B)

Bei weitgehender Einigkeit im Ziel der Verfahrensbeschleunigung ist festzustellen, daß über den einzuschlagenden Weg eine erhebliche Kluft zwischen dem Bundestagsbeschluß und den Empfehlungen der Bundesratsausschüsse besteht.

Ich bedaure angesichts der mir drängend erscheinenden Lösungsnotwendigkeit diese Tatsache, ohne an dieser Stelle untersuchen zu wollen, ob weniger ein ernsthafter Kompromißwille Pate gestanden hat, als vielmehr schon mit Blick auf die Verhandlungsposition im Vermittlungsausschuß Maximalpositionen von den CDU/CSU-regierten Ländern erhoben worden sind, die wir nicht mittragen können.

Ich bedaure das insbesondere auch, weil der Bundesrat damit bei dieser wichtigen Sachfrage nicht mehr geschlossen an einem Strang zieht, wie das noch bei seiner Gemeinschaftsinitiative vom Dezember 1980 der Fall war, bei dem ein für alle Länder damals noch akzeptabler Kompromiß gefunden wurde.

Damals habe ich in diesem Hause erklärt, nur unter Zurückstellung nicht unerheblicher Bedenken mich den Anliegen anderer Bundesländer nicht verschließen zu wollen. Heute muß ich feststellen, daß sich die damit verbundene Hoffnung auf ein Aufeinanderzugehen auch von seiten der CDU/CSU-regierten Länder nicht den Erwartungen gemäß erfüllt hat.

Außerdem liegen inzwischen Erfahrungen vor, durch die ich meine damals geäußerte Skepsis und

Nachdenklichkeit weitestgehend bestätigt sehe. Ich nenne hier zwei Punkte, an denen ich verdeutlichen möchte, warum Bremen den Weg des Anrufungsbegehrens nicht mitgehen kann:

(C)

Der erste Punkt betrifft den Vorschlag, die Entscheidung über offensichtlich unbegründete Asylanträge den Ausländerbehörden — ohne Einschaltung des Bundesamtes — zur Entscheidung zu überlassen, mit der Folge, daß sich sofort vollziehbare aufenthaltsbeendende Maßnahmen daran anschließen können. Dieser Vorschlag erfuhr im Hearing des Deutschen Bundestages eine klare Absage. Das Bundesamt hat weitaus bessere Möglichkeiten der Sachaufklärung als die jeweiligen Ausländerbehörden, die naturgemäß nicht so umfassend und aktuell über einzelne Entwicklungen in den Herkunftsländern informiert sein können. Ein gründliches Verwaltungsverfahren ist meiner Ansicht nach nicht nur aus rechtsstaatlichen Erwägungen geboten, sondern dient auch der angestrebten Verfahrensbeschleunigung. Die Gerichte werden dann nicht durch zusätzliche Sachaufklärung oder nachträglich „fabrizierte“ vermeintliche Anerkennungsgründe zusätzlich belastet.

Im übrigen zeigt der Hamburger Modellversuch, daß eine Dezentralisierung des Bundesamtes, die auch für die übrigen Bundesländer angestrebt wird, erheblich verfahrensbeschleunigend wirkt. Ich halte dies für den besseren Weg.

Zweitens: Aus der Sicht Bremens sind erhebliche Bedenken gegen eine obligatorische Einführung des Einzelrichters in Asylsachen anzumelden. Durch ein straff organisiertes Kammersystem konnte in Bremen im Jahre 1981 eine Erledigungsquote von 794 Sachen pro Kammer erreicht werden. Damit wurde die ursprüngliche Planungszahl von 300 Erledigungen pro Jahr und Kammer erheblich überschritten. Die bremische Praxis geht davon aus, daß bei Einführung des Einzelrichters die Erledigungsquote zurückgehen würde, u. a. weil Parallelarbeit unvermeidbar würde und Querverbindungen unter den Einzelfällen nicht mehr im bisherigen Umfang sichtbar würden. Ich will mit diesen Angaben nicht die Erfahrungen anderer Bundesländer, bei denen zum Teil andere Voraussetzungen bestehen, schmälern. Für Bremen allerdings verspreche ich mir aus den genannten Gründen weder von einer starren obligatorischen Einzelrichterregelung noch von einer fakultativen Einzelrichterverweisung, bei der Probleme der Zuständigkeit und der Rückverweisung vom Einzelrichter an die Kammer hinzukämen, keinerlei Beschleunigungseffekte.

(D)

Wenn ich eingangs äußerte, der Bundestagsbeschluß sei ein „im wesentlichen“ gangbarer Weg, will ich dabei, zumal der Gang in den Vermittlungsausschuß wohl nicht mehr abwendbar ist, auch einige Punkte des Bundestagsbeschlusses nennen, die nach den in Bremen gemachten Erfahrungen noch verbesserungsbedürftig erscheinen. Herr Bürgermeister Koschnick hat dies bereits im Bundestag erwähnt. Ich möchte an dieser Stelle zwei Punkte vortragen mit der Bitte, diese im Vermittlungsverfahren noch einmal daraufhin zu prüfen, ob sie in der Praxis nicht sogar zu Verzögerungen gegenüber

- (A) dem heutigen Stand der Rechtsprechung führen können.

Erstens: Ein die Länder und Gemeinden besonders belastendes Problem sind die Folgeanträge. Asylsuchende, deren Anträge rechtskräftig abgelehnt worden sind, stellen zur Vermeidung der Abschiebung erneut Anträge, um eine Verlängerung des Aufenthalts im Bundesgebiet während der Durchführung eines weiteren Asylverfahrens zu erreichen.

Auf die dadurch entstehenden erheblichen zusätzlichen Sozialhilfekosten sowie die zusätzliche Belastung der zuständigen Behörden und Gerichte braucht nicht besonders hingewiesen zu werden. Folgeanträge sollten daher nur insoweit beachtlich sein, als es Artikel 16 GG unbedingt erfordert.

Der Beschluß des Bundestages geht über diesen Rahmen hinaus. Er führt nicht zu der dringend gebotenen Einschränkung der Beachtlichkeit von Folgeanträgen, sondern macht Folgeanträge noch gegenüber dem geltenden Recht im weiteren Umfang zulässig. Sachgerecht und verfassungsrechtlich geboten ist die Berücksichtigung von Folgeanträgen nur dann, wenn der Antragsteller einen neuen, d. h. nach Abschluß des vorangegangenen Asylverfahrens entstandenen Verfolgungstatbestand geltend machen kann. Soweit es sich um bereits im vorangegangenen Verfahren geltend gemachte Verfolgungsgründe handelt, steht mit der rechtskräftigen ablehnenden Entscheidung fest, daß dieser Verfolgungsgrund die Asylgewährung nicht rechtfertigt. Damit sollte es nach meiner Meinung sein Bewenden haben.

(B)

Zweitens: § 28 des Gesetzesbeschlusses des Bundestages erweckt den Anschein einer erheblichen Beschleunigung des gerichtlichen Verfahrens. Es ist vorgesehen, daß die Berufung gegen eine abschließende Entscheidung des Verwaltungsgerichts in Asylsachen nur stattfindet, wenn eben dieses Verwaltungsgericht sie ausdrücklich zugelassen hat.

Der Haken dabei ist jedoch, daß die Nichtzulassung der Berufung selbständig durch Beschwerde angefochten werden kann und einer der Gründe die Behauptung sein kann, das rechtliche Gehör sei nicht hinreichend gewährt worden.

Wie wirkt sich nach unseren Erfahrungen so etwas in der Praxis aus? Alle die, deren Klagen offensichtlich unbegründet sind und denen an einer bloßen Verlängerung des Verfahrens gelegen ist, werden begeistert von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Damit werden die Obergerichtsverfahren, die nach geltendem Recht mit diesen Fällen nicht befaßt werden, in erheblichem Umfang zusätzlich belastet. Das wird dazu führen, daß die Nichtzulassungsverfahren beträchtliche Zeit in Anspruch nehmen werden, mit der Folge, daß während dieser Zeit dem Ausländer der Aufenthalt weiter gestattet bleibt und Sozialhilfe zu leisten ist. Bei Abweisung der Klage als unzulässig oder offensichtlich unbegründet sollte es daher nach unseren Vorschlägen bei einer Instanz sein Bewenden haben.

Dies waren nur zwei Beispiele von vielen, zu denen wir konkrete praxisorientierte Vorschläge unterbreitet haben. Die Beispiele zeigen nicht nur, wie

(C) schwierig die hier behandelte Materie ist, sie zeigen auch, daß die praktischen Folgen und bisherigen Erfahrungen nicht umfassend genug in den Gesetzesbeschluß des Bundestages eingeflossen sind.

Wenn dies im Vermittlungsausschuß gelänge, ohne das Gesetzesvorhaben insgesamt zu verzögern, wäre damit sicherlich nicht nur Bremen gedient, sondern — so meine ich — auch der Sache selbst und allen Beteiligten.

Anlage 2

Umdruck 5/82

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 512. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

Zu dem Gesetz einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen:

Punkt 3

Gesetz zu dem **Internationalen Übereinkommen** vom 2. Dezember 1946 zur **Regelung des Walfangs** (Drucksache 173/82)

II.

Den Gesetzen zuzustimmen:

Punkt 4

Gesetz zu dem **Übereinkommen Nr. 152 der Internationalen Arbeitsorganisation** vom 25. Juni 1979 über den **Arbeitsschutz bei der Hafenarbeit** (Drucksache 174/82)

(D)

Punkt 5

Gesetz zu dem **Abkommen** vom 27. Februar 1981 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Seschellen** über den **Fluglinienverkehr zwischen ihren Hoheitsgebieten** und darüber hinaus (Drucksache 175/82)

Punkt 6

Gesetz zu dem **Abkommen** vom 28. Januar 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Italienischen Republik** über den **Luftverkehr** (Drucksache 176/82)

Punkt 7

Gesetz zu dem **Abkommen** vom 3. Oktober 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Elfenbeinküste** über den **Luftverkehr** (Drucksache 177/82)

III.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

Punkt 21

Entwurf eines Gesetzes zum **Kooperationsabkommen** vom 2. April 1980 zwischen der **Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft** und der Sozialistischen Föderativen Republik **Jugoslawien** sowie zum **Abkommen** vom 2. April 1980 zwischen den **Mitgliedstaaten der Europäischen**

- (A) **Gemeinschaft für Kohle und Stahl** und der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl einerseits und der Sozialistischen Föderativen Republik **Jugoslawien** andererseits (Drucksache 146/82)

Punkt 22

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 24. November 1981 der Bundesrepublik Deutschland und der Union der **Sozialistischen Sowjetrepubliken zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** von Einkommen und Vermögen (Drucksache 148/82)

Punkt 23

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 19. Dezember 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 147/82)

Punkt 24

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 6. November 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich **Belgien über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen** (Drucksache 145/82)

- (B) **IV.**

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

Punkt 25

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung (EWG)** des Rates über die **Anwendung** der Artikel 85 und 86 des **EWG-Vertrages auf den Luftverkehr** (für Unternehmen geltende Wettbewerbsregeln) (Drucksache 361/81, Drucksache 168/82)

Punkt 26

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung (EWG)** des Rates über die Einzelheiten der **Anwendung** der Artikel 85 und 86 des **EWG-Vertrages auf die Seeschifffahrt** (Drucksache 579/81, Drucksache 169/82)

Punkt 27

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Richtlinie (EWG) des Rates über **Tarife im Linienflugverkehr zwischen Mitgliedstaaten** (Drucksache 524/81, Drucksache 170/82)

Punkt 28

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Entwurf eines Beschlusses des Rates über eine **konzertierte Aktion** der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft **auf dem Gebiet der landseitigen Hilfen für die Navigation**

Empfehlung für einen Beschluß des Rates zur Ermächtigung der Kommission, eine **Vereinbarung über die Durchführung einer konzertierten Aktion „landseitige Hilfen für die Navigation“ zwischen der Gemeinschaft** und den an der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung (COST) **beteiligten Drittstaaten** auszuhandeln (Drucksache 461/81, Drucksache 185/82)

Punkt 32

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung (EWG)** des Rates zur **Beschleunigung der Agrarentwicklung in bestimmten Gebieten Griechenlands** (Drucksache 119/82, Drucksache 119/1/82)

Punkt 33

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung (EWG)** des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 136/66 über die **Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette** (Drucksache 120/82, Drucksache 120/1/82) (D)

V.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 36

Verordnung zur **Änderung der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung 1979** (Drucksache 162/82)

Punkt 38

Verordnung zur **Änderung der Verordnung über den Nachweis der fachlichen Eignung zur Führung von Unternehmen des Straßenpersonenverkehrs** (Drucksache 75/82)

Punkt 40

Erste Verordnung zur **Änderung der Kostenverordnung für Amtshandlungen auf den Gebieten des Seemanns- und Flaggenrechts** (Drucksache 115/82)

VI.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

Punkt 42

Vorschlag für die Berufung eines **stellvertretenden Mitglieds des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit** (Drucksache 137/82)

(A)

Punkt 43

Personelle **Veränderung beim Bewertungsbeirat** (Drucksache 48/82, Drucksache 48/1/82)

Punkt 44

Bestellung von **zwei Mitgliedern des Verwaltungsrates der Lastenausgleichsbank** (Drucksache 129/82, Drucksache 129/1/82)

Punkt 45

Vorschlag für die Berufung eines **Mitglieds des Beirates für Ausbildungsförderung** (Drucksache 163/82, Drucksache 163/1/82)

VII.

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

Punkt 46

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 178/82)

Anlage 3**Erklärung**

von Senator **Apel** (Hamburg)
zu **Punkt 8** der Tagesordnung

Mit diesem Entschließungsantrag kommt Hamburg zurück auf einen entsprechenden Vorstoß (B) Nordrhein-Westfalens aus dem vergangenen Jahr.

Wir sind der Ansicht, daß in diesem Jahr noch mehr Anlaß besteht, die Besoldungserhöhung für Spitzengehälter im öffentlichen Dienst zu begrenzen.

Die **Besoldungsanpassung** wird 1982 erheblich unter dem Anstieg der Preise liegen. Diese Entwicklung zwingt viele Beamte zu Einschränkungen in ihrer Lebensführung. Sie wird im öffentlichen Dienst leichter hingenommen werden, wenn daran die Spitzengehälter etwas stärker als nur prozentual beteiligt sind.

Wir wollen damit ein Zeichen der Solidarität der Besserverdienenden gegenüber den sozial Schwächeren setzen. Darum geht es uns nicht in erster Linie um Entlastung der öffentlichen Haushalte. Denn natürlich wissen wir, daß mit einer solchen Maßnahme keine großen Beträge zu bewegen sind. Dennoch wollen wir diese Signalwirkung, und zwar ganz unabhängig von etwaigen Festbeträgen und der sich aus dem Steuerrecht ergebenden Progression.

Gegen die vorgeschlagene Beschränkung der Gehaltsanpassung ist geltend gemacht worden, daß es sich um eine leistungsfeindliche Nivellierung der Gehälter handele. Ich meine, dieses Argument trifft nicht zu: Legt man eine lineare Gehaltsanpassung von 3,6% zugrunde, würde der höchste Anpassungsbetrag — ohne Berücksichtigung des Ortszuschlages — etwa 200 DM betragen. Ein Ministerialrat (BesGr. B 3) würde danach 200 DM statt 220 DM erhalten, er müßte also auf 20 DM verzichten. Beim Ministerialdirigent (B 6) beliefe sich der „Verzicht“

auf 67 DM und beim Staatssekretär (B 11) auf 215 DM monatlich. Die entsprechenden Gehälter liegen bei immerhin 6 100 DM, 7 410 DM bzw. 11 522 DM im Monat. Ich meine, vor dem Hintergrund dieser Zahlen verflüchtigt sich die Befürchtung leistungsfeindlicher Nivellierung. Es ist auch eingewandt worden, eine solche Begrenzung stünde dem Aufstiegswillen bei Beförderungen entgegen; es lohne sich nicht mehr, höherwertige und damit höher bezahlte Funktionen anzustreben. Ich muß fragen: Glaubt das wirklich jemand im Ernst?

Wenn ein Ministerialrat Ministerialdirigent wird, würde er ohne die vorgeschlagene Begrenzung 1 357 DM mehr erhalten, mit Begrenzung dagegen „nur“ 1 310 DM. Ihm entgingen also ganze 47 DM. Oder anders: Dieser Aufstieg würde nicht mehr mit 21,4%, sondern nur noch mit 20,8% Gehaltssteigerung begleitet. Entgangene Gehaltssteigerung: 0,6%!

Ich glaube einfach nicht, daß dies auch nur im geringsten die Leistungsbereitschaft oder den Aufstiegswillen beeinträchtigt. Ich habe eine höhere Meinung von dem beruflichen Ethos unserer Spitzenbeamten. Kollege Hasselmann hat im vergangenen Jahr erklärt, daß ihm seine Spitzenbeamten den relativ geringfügigen zusätzlichen Besoldungsaufwand wert sind. Er wird mir darin zustimmen, daß diese Wertschätzung dann nicht mehr gerechtfertigt wäre, wenn ernsthafte Zweifel an der Leistungsbereitschaft für den Fall einer nur beschränkten Besoldungsanpassung geäußert werden könnten.

Lassen Sie mich noch ein besonderes Wort an Bayern richten. Kollege Schmidhuber hat im vergangenen Jahr erklärt, die Bayerische Staatsregierung sei grundsätzlich bereit, Vorschläge zu unterstützen, die darauf abzielen, daß alle aus öffentlichen Kassen gezahlten Spitzengehälter ab 100 000 DM eingefroren werden. Ich meine, daß es ihm heute nicht schwerfallen sollte, dem hamburgischen Vorschlag zuzustimmen. Der für „Spitzengehälter“ genannte Betrag von 100 000 DM liegt zwar noch leicht über dem Gehalt der BesGr. B 3, das sich einschließlich Ortszuschlag und Weihnachtsgeld auf rd. 90 000 DM im Jahr beläuft. Andererseits verlangt Hamburg jedoch für diese Spitzengehälter nicht ein völliges „Einfrieren“, sondern lediglich die Begrenzung der Besoldungsanpassung auf einen Höchstbetrag. Angesichts dessen müßte Bayern doch ohne weiteres dem Antrag Hamburgs nunmehr zustimmen können.

Im übrigen: Dem Hamburger Antrag liegt ein Ersuchen der Bürgerschaft — unseres Parlaments — zugrunde, die ihrerseits ein Beispiel gegeben hat. Die Hamburger Abgeordneten haben ihre Aufwandsentschädigungen mit Wirkung vom 1. Januar 1982 um rund 10% gekürzt. Der Senat hatte das Ersuchen der Bürgerschaft im Februar aufgegriffen und in Form dieses Entschließungsantrags im Bundesrat eingebracht. Gleichzeitig hatte der Senat beschlossen, die Aufwandsentschädigungen der Senatsmitglieder um mindestens 20% zu kürzen. Diese Kürzung ist mit Wirkung vom 1. Mai 1982 in Kraft getreten.

Wir sollten dafür sorgen, daß unsere Spitzenbeamten diesen Beispielen folgen.

(C)

(D)

(A) Anlage 4

Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Vorndran** (Bayern)
zu **Punkt 8** der Tagesordnung

Bayern vermag den Antrag einer **Entschließung** des Bundesrates zur **Besoldungsanpassung 1982** der Freien und Hansestadt Hamburg nicht zu unterstützen, der undifferenziert die Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung B und die entsprechenden Besoldungsgruppen der Besoldungsordnungen C und R von der prozentualen Besoldungserhöhung ausschließen möchte. Die Bayerische Staatsregierung ist der Auffassung, daß eine derartige Maßnahme

- gegen das Leistungsprinzip verstößt,
- die ohnehin bestehenden Nivellierungstendenzen im Vergütungssystem fördert,
- mit der ohnehin bei höheren Gehältern bestehenden progressiven Steuerbelastung und dem Ausschluß von Transferleistungen (z. B. BAföG) kumuliert
- und vor allem keinen nennenswerten Spareffekt hat.

Die Bayerische Staatsregierung wiederholt jedoch ihre grundsätzliche Bereitschaft, Vorschläge des Bundes oder eines anderen Landes zu unterstützen, die darauf abzielen, daß alle aus öffentlichen Kassen gezahlten Spitzengehälter ab 100 000 DM eingefroren werden. Dabei müssen die vertraglich vereinbarten Spitzenbezüge, z. B. bei den Rundfunkanstalten und den öffentlichen Banken, in die Begrenzung des Einkommenszuwachses einbezogen werden. Dazu sollten Gespräche zwischen Bund und Ländern geführt werden, die Vertragsregelungen sparsamer und zurückhaltender zu gestalten.

(B)

Anlage 5

Erklärung

von Minister **Dr. Schwarz** (Schleswig-Holstein)
zu **Punkt 9** der Tagesordnung

Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung legt Ihnen den **Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bereinigung statistischer Vorschriften** vor. Wir wollen damit eine weitere Runde eröffnen in den Bemühungen um eine umfassende und dauernde Entlastung der auskunftspflichtigen Bürger unseres Landes, der Wirtschaft, aber auch der Verwaltung.

Der Gesetzentwurf enthält Vorschläge, die in enger Zusammenarbeit aller Bundesländer unter Federführung von Schleswig-Holstein zusammengetragen wurden und bei denen auf Grund des Ergebnisses einer Länderumfrage von einer Mehrheit für deren Unterstützung ausgegangen werden kann.

Es haben sich bei der Vorbereitung der Vorschläge in manchen Punkten unterschiedliche Mehrheiten ergeben; ein wesentlicher Teil der Vorschläge aber wurde einvernehmlich bewertet.

Um das Gesetzgebungsverfahren entsprechend der Notwendigkeit und Eilbedürftigkeit einer durch-

greifenden Statistikbereinigung noch vor der Sommerpause einzuleiten, hat sich Schleswig-Holstein entschlossen, den vorliegenden Geszentwurf bereits jetzt einzubringen. Nach gründlicher Diskussion sollten die bislang gewonnenen Erkenntnisse vom Bundesrat in konkrete Gesetzgebungsmaßnahmen umgesetzt werden. Dabei begrüßen wir es, daß auch die Bundesregierung nach der Sommerpause eigene Vorschläge zur Statistikbereinigung vorlegen will.

In den Ausschlußberatungen wird es möglich sein, über noch divergierende Auffassungen zu einzelnen Punkten miteinander zu sprechen und endgültig zu gemeinsamen Lösungen zu finden. Ich bin da sehr optimistisch, da es schließlich um ein gemeinsames Grundanliegen aller Bundesländer geht.

Wenn die Schleswig-Holsteinische Landesregierung nunmehr ein umfangreiches Paket mit Vereinfachungs- und Bereinigungsvorschlägen vorlegt, so will sie die Bedeutung amtlicher Statistik für Parlamente, Regierungen und Verwaltungen des Bundes und der Länder sowie für die Wirtschaft und die Öffentlichkeit nicht herabsetzen.

Die Statistik macht Jahr für Jahr die Entwicklungslinien des wirtschaftlichen, sozialen und staatlichen Lebens sichtbar und bietet Entscheidungshilfen, die unentbehrlich für eine sachgerechte Politik sind.

Bund und Länder haben zu entscheiden, welche Informationen erforderlich sind und welche Auskunftsmühen den Bürgern zugemutet werden können und müssen. Hier ist jedoch für einen vernünftigen Interessenausgleich zu sorgen. Der Wunsch nach objektiver und umfassender statistischer Information muß immer wieder gegen den Wunsch der Bürger nach Befreiung von bürokratischen Belastungen abgewogen werden. Darüber hinaus ist ebenfalls die Notwendigkeit der Verringerung der immer größer werdenden Belastung der öffentlichen Haushalte zu beachten.

Wachstum und Differenzierung der Wirtschaft, wachsende staatliche Leistungen im sozialen und Bildungsbereich und schließlich der Eintritt in die Europäischen Gemeinschaften haben das statistische Programm stark verändert und erheblich ausgeweitet.

Der Bedarf an Daten stieg in der Vergangenheit fast unbegrenzt — und eben das brachte eine wachsende Belastung der zur Auskunft verpflichteten Unternehmen, Betriebe und Bürger mit sich. Seit Jahren laufen daher verstärkte Bemühungen, das Programm von Entbehrlichem zu entlasten.

Eine Statistikvereinfachung liegt aber ebenso sehr im Interesse der statistischen Ämter, die sich jahrelang mit einer im wesentlichen gleichbleibenden Zahl von Mitarbeitern einer ständig gewachsenen Anzahl von Statistiken gegenübersehen.

Statistische Erhebungen sind nur sinnvoll, wenn ihre Ergebnisse auch rechtzeitig vorliegen, so daß diese als Entscheidungshilfen für die Benutzer dienen können. Es ist deshalb besser, weniger Statistik mit aktuellem Bezug vorzulegen, als viele Erhebungen, die verspätet erstellt werden.

(C)

(D)

- (A) Mit dem 1. Statistikbereinigungsgesetz wurde vor zwei Jahren ein erster Schritt in Richtung auf eine Entlastung von statistischen Auskunftspflichten getan. Um jedoch eine weitere wirksame und dauernde Entlastung der auskunftspflichtigen Betriebe und der Bürger zu erreichen, muß es eine ständige Aufgabe von Bund und Ländern bleiben, bestehende und geplante Statistiken besonders daraufhin zu überprüfen, ob sie überhaupt oder jedenfalls in dem jetzigen Umfang noch notwendig sind.

Die Bereitschaft der Länder hierzu ist vorhanden. Bei der Erarbeitung der Vorschläge ergab sich eine breite Resonanz zur Fortführung der Vereinfachung und Entlastung im Statistikbereich. In vielen Ländern wurden bereits ähnliche Überlegungen angestellt und entsprechende Entlastungsvorschläge erarbeitet.

Die intensiven Bemühungen der Länder bei der Vorbereitung der Vorschläge machen deutlich, daß nunmehr weitere Ergebnisse in diesem Bereich erzielt werden sollten. Die Zusammenstellung der Vorschläge zeigt, daß in verschiedenen Bereichen eine Reduzierung der amtlichen Statistik von nicht unerheblichem Gewicht möglich ist.

Der Ihnen vorliegende Gesetzentwurf soll dazu beitragen, eine zügige Behandlung der Bereinigungsvorschläge in den parlamentarischen Gremien im Interesse einer möglichst bald wirksam werdenden Entlastung der Bürger und der Wirtschaft sicherzustellen.

- (B) Der schleswig-holsteinische Gesetzesantrag sieht die Änderung von insgesamt 14 statistischen Gesetzen vor. Es handelt sich im wesentlichen um die Streichung einzelner Statistiken sowie statistischer Erhebungsmerkmale, um die Hinausschiebung von Periodizitäten statistischer Befragungen und um die Verringerung des Kreises der Auskunftspflichtigen.

Ferner werden auch solche Änderungen vorgenommen, die lediglich eine Anpassung an veränderte Verhältnisse darstellen.

Ich möchte Ihnen einige Einzelheiten aus der Gesamtzahl der Vorschläge nennen:

- Die bisherige Statistik der Abfallbeseitigung im produzierenden Gewerbe soll künftig auf das verarbeitende Gewerbe, d. h. ohne Bauhauptgewerbe und Ausbaugewerbe, begrenzt werden.
- Die Statistik der Abfallbeseitigung in der Viehhaltung wird ganz gestrichen.
- Wie schon bei der Beratung des 1. Statistikbereinigungsgesetzes fordern wir erneut, die Textilfachstatistik zu streichen. Ein entsprechender Antrag des Bundesrates fand hierzu vor zwei Jahren im Bundestag keine Mehrheit. Da die überwiegende Mehrheit der Länder jedoch nach wie vor für eine Streichung der Statistik ist, wurde der Vorschlag erneut aufgenommen.
- Die Periodizitäten der Material- und Wareneingangsstatisik im Bereich des produzierenden Gewerbes und des Baugewerbes werden von vier auf acht Jahre verlängert, da gerade diese Erhebung die befragten Unternehmen sehr stark belastet. Der damit verbundene Informationsver-

lust erscheint vertretbar und sollte daher in Kauf genommen werden. (C)

- Ebenso sollten die Statistiken über Arbeitsverdienste in Industrie, Handel und Handwerk zur Entlastung der bisher stark in Anspruch genommenen betroffenen Betriebe künftig in längeren Zeitabständen als bisher erhoben werden.
- Die bisher alle vier Jahre durchgeführte Zählung der Bienenvölker soll ganz gestrichen werden, da hier ausreichende Informationen von den Imkerverbänden zu erhalten sind.
- Im Bereich der Bodennutzungs- und Ernteerhebung werden für die Stadtstaaten besondere Erleichterungen vorgesehen.
- Zahlreiche Änderungen sollen vor allem das Hochschulstatistikgesetz, das Gesetz über die Finanzstatistik und das Gesetz über Steuerstatistiken in ihren verschiedenen Bereichen den heutigen Verhältnissen anpassen.

Wir hoffen sehr, daß die Bundesregierung ihrerseits die Bestrebungen der Bundesländer im Interesse der Erreichung dieses gemeinsamen Zieles unterstützen und fördern wird.

Die Landesregierung Schleswig-Holstein bittet Sie, meine Damen und Herren, zwecks zügiger Beratung der Überweisung des Gesetzesantrages an den Ausschuß für Innere Angelegenheiten als federführenden Ausschuß und an den Finanzausschuß zuzustimmen.

Wir würden es begrüßen, wenn dort zusätzlich weitere Vorschläge vorgelegt werden könnten, um die Vereinfachung der amtlichen Statistik noch ein Stück weiter voranzubringen. (D)

Anlage 6

Erklärung

von Minister Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)
zu Punkt 11 der Tagesordnung

Die Landesregierung von Baden-Württemberg schlägt Ihnen mit dem vorliegenden **Gesetzentwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes** eine Auflockerung des Antragserfordernisses für die Verfolgung von Taten der Sachbeschädigung vor. Anlaß hierzu geben in erster Linie die kriminellen Begleiterscheinungen unfriedlicher Demonstrationen, wie sie landauf, landab heute fast an der Tagesordnung sind. In der Praxis der Strafverfolgungsbehörden ergeben sich in diesem und ähnlichem Zusammenhang neuerdings immer wieder auch Fälle, in denen die Zerstörung und Beschädigung von Privateigentum nicht geahndet werden kann, weil der Geschädigte — offensichtlich aus Furcht vor Vergeltungsmaßnahmen des oder der Täter — davon absieht, den nach dem Gesetz erforderlichen Strafantrag zu stellen.

Daß — anders als in den Fällen der sog. gemeinschädlichen Sachbeschädigung (vgl. § 304 StGB) — das geltende Recht für das Einschreiten der Strafverfolgungsorgane wegen einfacher Sachbeschädigung einen Strafantrag voraussetzt (vgl. § 303 Abs. 3

A) StGB), beruht auf der überkommenen Auffassung, daß die Vernichtung von Sachwerten die Interessen des geschädigten Eigentümers in jedem Falle stärker berühre als die Belange der Allgemeinheit. Ich halte diese Betrachtungsweise, die in ruhigeren Zeiten als der unseren ihre Berechtigung haben mochte, nicht mehr für unproblematisch, wenn ich die besorgniserregende Verschleuderung volkswirtschaftlicher Substanz betrachte, die mit der Eskalation der Gewaltanwendung auf unseren Straßen und Plätzen einhergeht. Anhand nicht weniger Meldungen der Polizei könnte ich Ihnen belegen, wie heute oft in wenigen Augenblicken dadurch, daß sog. „Demonstranten“ Kraftfahrzeuge umwerfen oder Schaufensterscheiben zertrümmern, Schäden entstehen, die sich betragsmäßig leicht auf 70 000 oder 80 000 DM belaufen.

Ebenso berichten die Polizeidienststellen aber auch, daß selbst bei hohen Schäden nicht ganz wenige Geschädigte aus Angst vor Repressalien zögern, einen Strafantrag zu unterschreiben. Auch haben unsere Staatsanwaltschaften, zumal in den Universitätsstädten, die Erfahrung gemacht, daß manche Geschädigten in der gerichtlichen Hauptverhandlung unter dem Eindruck des Auftretens der Angeklagten zur Rücknahme des Strafantrags neigen.

Bereits im April 1981 hat der Vorstand der Polizeigewerkschaft die Forderung erhoben, entsprechende Fälle der Sachbeschädigung als Offizialdelikt verfolgbar zu machen. In dem betreffenden Thesenpapier heißt es u. a.:

(B) „Das Demonstrationsrecht gibt kein Demolationsrecht. ... Gewalttäter dürfen nicht ungestraft in den Tatbestand der einfachen Sachbeschädigung ausweichen.“

Ich teile diese Auffassung, nicht zuletzt deshalb, weil keineswegs in allen Fällen, in denen es aus Anlaß oder im Gefolge unfriedlicher Demonstrationen zu Sachschäden kommt, bereits ein — von Amts wegen verfolgbarer — Landfriedensbruch (vgl. § 125 StGB) vorzuliegen braucht. Erfahrungsgemäß geht die Strategie militanter Störer vielfach gerade dahin, gewalttätige Übergriffe abgesetzt vom eigentlichen Demonstrationsgeschehen in kleineren Gruppen zu zwei oder drei Personen zu verüben. Bleiben die angerichteten Verwüstungen am Ende ohne strafrechtliche Reaktion, so ist das politische Ziel der Täter erreicht: Sicherheits- und Rechtsgefühl der Bevölkerung werden empfindlich gestört.

Zu dem Gesetzentwurf haben wir uns auch deshalb entschieden, weil eine solche Lösung hinreichend flexibel bleibt, um — über die spezielle Situation bei unfriedlichen Demonstrationen hinaus — auch in sonstigen Fällen, in denen dies angebracht erscheint, die strafrechtliche Verfolgung und Ahndung von Taten der Sachbeschädigung zu erreichen, so beispielsweise wenn es sich um Zerstörungen bei Rockerkrawallen oder ähnliche Akte des Vandalismus handelt.

Vielleicht wird man gegen die vorgeschlagene Gesetzesänderung einwenden wollen, die Strafverfolgung von Sachbeschädigungen werde, falls der Geschädigte selbst an einer Ahndung nicht interessiert

sei, in der Praxis auf Schwierigkeiten stoßen, weil (C) sich der Geschädigte dann auch mit belastenden Aussagen im Ermittlungs- und Strafverfahren zurückhalten werde. Dieser Einwand mag von einem zutreffenden Ansatz ausgehen; er hat meines Erachtens jedoch nicht solches Gewicht, daß deshalb auf die Gesetzesänderung überhaupt verzichtet werden sollte. Immerhin ist die Pflicht des Geschädigten, als Zeuge vor Gericht über das Tatgeschehen wahrheitsgemäß auszusagen, gesetzlich erzwingbar und zudem strafrechtlich abgesichert. Es kommt hinzu, daß bei entsprechenden Vorkehrungen der Sachverhalt gerade in den Fällen, auf die es uns besonders ankommt, vielfach auch anders als durch die Angaben des Geschädigten, nämlich etwa durch Film- und Lichtbildaufnahmen der Polizei, unter Beweis gestellt werden kann.

Die vom Rechtsausschuß des Bundesrates empfohlene Änderung unseres Gesetzesantrages entspricht, soweit sie die Ausgestaltung der Überleitungsvorschrift in Art. 2 betrifft, unserer Absicht, diejenigen „Altfälle“ von einer Verfolgung von Amts wegen auszunehmen, hinsichtlich derer der Täter nach dem bisherigen Rechtszustand bereits endgültig auf die Einstellung des Verfahrens mangels Strafantrages vertrauen dürfte. Ich darf demgemäß um Ihre Zustimmung zu dem Gesetzesantrag des Landes Baden-Württemberg nach Maßgabe der Empfehlungen des Rechtsausschusses in Empfehlungsdruksache 135/1/82 bitten.

Anlage 7

Erklärung

von Frau Minister **Donnepp** (Nordrhein-Westfalen) zu **Punkt 11** der Tagesordnung

Wie die Landesregierung von Baden-Württemberg beobachtet auch die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen mit wachsender Sorge die Zunahme von Gewalttätigkeiten bei unfriedlichen Demonstrationen. Wir sind daher bereit, alles in unseren Kräften Stehende zu tun, um dazu beizutragen, daß Demonstrationen in den durch die Rechtsordnung vorgegebenen Bahnen durchgeführt werden.

Die vorgeschlagene **Änderung des § 303 Absatz 3 StGB** ist allerdings aus unserer Sicht nicht geeignet, dieser Problematik wirksam zu begegnen.

Das Strafrecht sieht aus gutem Grund eine unterschiedliche Behandlung der einfachen Sachbeschädigung nach § 303 StGB und der gemeinschädlichen Sachbeschädigung nach § 304 StGB vor. Während es zur Verfolgung von Verstößen gegen § 304 StGB keines Strafantrages bedarf, weil hier das öffentliche Interesse an der Unversehrtheit von Gegenständen geschützt wird, ist der Strafantrag in § 303 StGB vorgesehen, weil diese Vorschrift allein den Schutz der Privatinteressen des Eigentümers bezweckt. Es ist daher folgerichtig, den Eigentümer allein darüber entscheiden zu lassen, ob er die Verletzung seines Eigentums durch strafrechtliche Sanktionen geahndet wissen will. Der Staat sollte ihm diese Entscheidung nicht abnehmen, auch dann nicht — und auf

- (A) diese Fälle zielt der Gesetzesantrag ab —, wenn der Eigentümer Repressalien oder Unannehmlichkeiten durch die Täter oder deren Sympathisanten befürchtet. Im übrigen ist die Furcht vor Unannehmlichkeiten nicht etwas, was speziell in den Fällen des § 303 StGB auftritt; es handelt sich vielmehr um eine allgemeine Problematik. Man wird davon ausgehen müssen, daß eine Vielzahl von strafbaren Handlungen aus allen Bereichen, auch aus dem der Antragsdelikte, aus — berechtigter oder unberechtigter — Furcht vor unangenehmen Folgen nicht angezeigt wird. Gleichwohl wurde und wird deswegen aber nicht erwogen, gesetzgeberisch tätig zu werden.

Besonders problematisch würde sich die vorgesehene Gesetzesänderung in den Fällen auswirken, in denen der Berechtigte sich frei von Furcht gegen die Stellung eines Strafantrages bzw. für dessen Rücknahme entscheidet. Hier würde das Strafrecht zu einer Bevormundung der Bürger führen, ohne daß dafür ein zwingender Grund vorliegt. Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dem Gesichtspunkt der Bevormundung würden die Strafverfolgungsbehörden bei der Frage, ob ein öffentliches Interesse an der Verfolgung von Amts wegen zu bejahen ist, Rechnung tragen können. Wenn der Eigentümer Unannehmlichkeiten fürchtet, wird er dies der Polizei oft nicht mitteilen. Nur wenn die Sachbeschädigung auf Grund seines Verhaltens nicht verfolgt wird, kann er sicher sein, von den Tätern oder deren Sympathisanten nicht behelligt zu werden.

- (B) Nach Auffassung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen besteht auch kein zwingendes Bedürfnis für die vorgesehene Regelung. Es dürften in der Mehrzahl der zur Begründung des Gesetzesantrags angeführten Fallgestaltungen andere — nicht der Dispositionsbefugnis der Verletzten unterliegende — Tatbestände vorliegen. In erster Linie sind hier die Vorschriften des schweren Hausfriedensbruchs nach § 124 StGB und des Landfriedensbruchs nach § 125 StGB zu nennen. Im übrigen wird man auch davon ausgehen müssen, daß der Repressalien erwartende Verletzte von sich aus einen Verstoß gegen § 303 StGB nicht anzeigen und sich in den Fällen, in denen von Amts wegen ermittelt wird, den Strafverfolgungsbehörden gegenüber nicht kooperativ verhalten wird. Ohne Mitwirkung des Eigentümers dürften einschlägige Verstöße aber oft nicht bekannt werden oder nicht aufzuklären sein.

Bei Realisierung des Entwurfs würde zudem die Möglichkeit entfallen, daß der Berechtigte, was bis zum rechtskräftigen Abschluß des Verfahrens noch möglich ist, den gestellten Strafantrag zurücknimmt. Der in dieser Möglichkeit liegenden Befriedungschance sollten wir uns nicht begeben. Das tut der Entwurf aber.

Schließlich sollten auch die psychologischen Auswirkungen einer Auflockerung des Antragserfordernisses auf Teile der kritischen Jugend bedacht werden. Wie der Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Jugendprotest im demokratischen Staat“ deutlich macht, ist zwischen Teilen der Jugend und unserem Staat bzw. seinen Repräsentanten ein hohes Maß an Entfremdung eingetreten. Unter jungen Menschen ist vielfach die Auffassung anzutreffen, daß Politiker sich nicht ihrer Verantwortung für die

Probleme stellen, sondern als Alternative zu eigenem Handeln nach Polizei und Justiz rufen. Diese Vorbehalte würden durch die vorgeschlagene Änderung des § 303 Absatz 3 StGB verstärkt werden. Die Konfrontation in der theoretischen Auseinandersetzung würde größer, der Weg zu einem besseren Verständnis der gegensätzlichen Standpunkte würde länger werden.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen spricht sich daher gegen die Einbringung des Gesetzesantrages beim Deutschen Bundestag aus.

Anlage 8

Erklärung

von Bundesminister Dr. Schmude (BMJ)
zu Punkt 11 der Tagesordnung

Das Strafgesetzbuch hat die sogenannte einfache Sachbeschädigung als Antragsdelikt ausgestaltet; die Verfolgung findet nur auf Antrag statt. Das gilt ohne Rücksicht auf die Höhe des angerichteten Schadens, der im Einzelfall ja viel höher sein kann als der durch einen Diebstahl oder eine Unterschlagung angerichtete Schaden.

Wird der Antrag gestellt, so kann den Täter eine empfindliche Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren treffen. Ein öffentliches Interesse an der Verfolgung wird man in solchen schweren Fällen kaum leugnen können. Und doch stellt das Gesetz die Durchführung des Strafverfahrens in die Verfügung des Geschädigten.

Das Strafgesetzbuch unterscheidet auch nicht danach, ob eine Tat von einem Täter allein oder von vielen gemeinschaftlich begangen worden ist. Ebenso läßt es gleichgültig sein, ob der Täter einer bestimmten Person schaden will oder ob er seiner Zerstörungswut gegenüber einer anonymen Vielheit von Personen freien Lauf läßt.

Vorgänge der letzteren Art sind uns in der jüngeren Vergangenheit immer wieder durch die Medien vor Augen geführt worden. Der Antrag des Landes Baden-Württemberg versteht sich denn auch als gezielte Reaktion auf gewaltsame Demonstrationen und die dabei immer wieder zu beobachtenden massenhaften Ausschreitungen. Bei Vorliegen eines besonderen öffentlichen Interesses soll die Strafverfolgung der Sachbeschädigung von Amts wegen ermöglicht werden. Was hierzu als Begründung vorgebracht worden ist, hat mich von der Notwendigkeit oder auch nur Nützlichkeit einer solchen Regelung nicht überzeugt.

Der Entwurf muß es sich gefallen lassen, daß man eine ganze Zahl kritischer Fragen stellt. Haben wir tatsächlich in den kollektiv begangenen Sachbeschädigungen ein kriminologisch neues Phänomen vor uns, das eine Strafrechtsänderung rechtfertigt? Kollektive Ausschreitungen mögen in den letzten Jahren zugenommen haben; jedenfalls sind sie uns stärker als früher ins Bewußtsein getreten. Aber eine neue Erscheinung sind sie deswegen noch nicht. Gruppen randalierender Jugendlicher, die Scheiben einschlagen, Autos beschädigen, Fenster

- (A) einwerfen oder Bäume umknicken, gab es schon immer; neu ist allenfalls die — irrige, mißbräuchliche — Inanspruchnahme des Grundrechts auf Demonstrationsfreiheit für solche Vorgänge.

Zur Begründung des Gesetzesantrags wird ausgeführt, daß in einer nicht unbeträchtlichen Zahl von Fällen Sachbeschädigungen mangels Strafantrag nicht verfolgt werden könnten. Ich möchte die Richtigkeit dieser Beobachtung nicht in Frage stellen. Aber handelt es sich denn hier um eine neue Erscheinung, die ein gesetzgeberisches Eingreifen erfordert? Daß rechtswidrige und schuldhaft Handlungen nicht verfolgt werden können, weil der Geschädigte keinen Strafantrag stellt, liegt doch wohl in der Natur eines Antragsdelikts. Sollte der Gesetzgeber diese Situation nicht gesehen und in Kauf genommen haben?

Es ist richtig, daß die Chance einer Versöhnung zwischen Täter und Opfer, die in vielen Tatbeständen das Antragserfordernis rechtfertigt, in den Fällen je kaum einmal gegeben sein wird, wo es den Tätern gleichgültig ist, wessen Eigentum sie verletzen, wen ihre Aggressionen treffen.

Aber § 303 unterscheidet eben nicht zwischen Sachbeschädigungen im Nahverhältnis, etwa unter Nachbarn, Kameraden oder anderen Gruppenangehörigen, und Sachbeschädigungen im Distanzverhältnis zwischen anonym bleibenden Tätern und Opfern. Übrigens haben Erfahrungen aus den vergangenen Monaten bei der Behandlung politisch motivierter Antragsdelikte gezeigt, daß auch in diesem Bereich eine Versöhnung zwischen Tätern und Opfern durchaus möglich ist. Ich denke etwa daran, daß Hauseigentümer auf die Bitte von Hausbesetzern die wegen Hausfriedensbruch gestellten Strafanträge zurückgenommen haben, weil das besetzte Haus freiwillig geräumt wurde.

- (B) Nun wird zur Begründung des Gesetzesantrags angeführt, die Entscheidung des Geschädigten, einen Strafantrag nicht zu stellen oder zurückzunehmen, werde durch Vergeltungsmaßnahmen oder durch massive Einschüchterungsversuche der Täter und ihres Anhangs verursacht. Das wäre in der Tat ein beunruhigender Gedanke. Sollten Mafia-Methoden sich in unserem Lande ausbreiten, so könnte das Vertrauen der Bevölkerung in einen effektiven staatlichen Rechtsschutz schweren Schaden erleiden. Nur: Ich sehe keine Anhaltspunkte dafür, daß es tatsächlich in erheblichem Umfang zu solchen Einschüchterungen kommt. Auf bloße Besorgnisse nach Einzelfällen hin sollten wir nicht das Strafrecht ändern.

Schließlich noch eine grundsätzlichere Frage: Läßt sich das von Baden-Württemberg verfolgte Vorhaben mit sachlichen Gründen auf die Sachbeschädigung beschränken? Sollte das, was für die Sachbeschädigung recht ist, nicht auch für den Hausfriedensbruch billig sein? In den Ausschußberatungen hat ja Rheinland-Pfalz einen entsprechenden Antrag gestellt. Aber wo die Grenze ziehen? Die Möglichkeit, auf den Strafantragsberechtigten Druck auszuüben, besteht bei jedem Antragsdelikt. Die Gefahr solcher Beeinflussung besteht vielleicht am meisten bei personalen Nahbeziehungen, in der Ehe oder der Familie. Denken Sie an den Haus- oder Fa-

miliendiebstahl oder an Gewalttätigkeiten unter Eheleuten. Ich verkenne nicht, daß das Antragserfordernis in diesen Fällen einem anderen Zweck dient als bei der Sachbeschädigung oder bei dem Hausfriedensbruch. Trotzdem würde sich auch hier die Frage stellen, warum bestimmte Taten bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses nicht von Amts wegen verfolgt werden sollten. Kurzum: Ich sehe in dem Vorschlag Baden-Württembergs einen Ölfleck, der sich ausbreiten könnte. Dann aber hätten wir einen grundsätzlichen Einbruch in das System unseres Strafrechts vor uns.

Die Bundesregierung ist bereit, vorurteilsfrei alle Tatsachen zu prüfen, mit denen sich die Notwendigkeit der angestrebten Strafrechtsänderung belegen läßt. Das bisherige Vorbringen trägt den Gesetzesantrag nicht. Die Bundesregierung unterstützt diesen Vorstoß daher nicht.

Anlage 9

Erklärung

von Minister Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)
zu Punkt 12 der Tagesordnung

1. Mit dem vorliegenden Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches schlagen Ihnen die Landesregierungen von Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz eine Änderung der Vorschrift vor, die bestimmt, wann Gerichte Sperren für die Wiedererteilung von Fahrerlaubnissen vorzeitig aufheben können. (D)

Die Erhöhung der Verkehrssicherheit auf unseren Straßen durch Senkung der Rückfallwahrscheinlichkeit im Bereich der Trunkenheitsdelikte ist das gemeinsame Ziel aller Verantwortlichen. Diesem Ziel dienen u. a. Nachschulungskurse für bestimmte Verkehrsstraftätergruppen, insbesondere für alkoholauffällige Ersttäter. In zunehmendem Maße werden solche Nachschulungskurse als Maßnahmen verstanden und anerkannt, die die strafrechtlichen Sanktionen sinnvoll begleiten und unterstützen können. In vielen Hunderten von Entscheidungen haben Gerichte bereits zum Ausdruck gebracht, daß sie eine nach der Verurteilung erfolgreich durchgeführte Nachschulung als Tatsache werten, die Grund zu der Annahme geben kann, daß ein Täter zum Führen von Kraftfahrzeugen nicht länger ungeeignet ist.

2. Die in § 69 a Abs. 7 des Strafgesetzbuches festgesetzte Mindestsperrfrist von sechs Monaten, die erst mit Rechtskraft des Urteils zu laufen beginnt, ermöglicht jedoch leider in einer Vielzahl von Fällen keine gerichtliche Entscheidung über die Abkürzung der Sperre. Gegenwärtig können daher in diesen Fällen nur im Wege der Gnade eine erfolgreiche Nachschulung berücksichtigt und eine Sperrfristabkürzung verfügt werden.

Den Gerichten soll daher durch eine Neuregelung über den Lauf der Mindestsperrfrist in größerem Umfang als bisher ermöglicht werden, über die Berücksichtigung von Nachschulungsmaßnahmen im Verfahren nach § 69 a Abs. 7 StGB zu befinden. Dies

- (A) geschieht in der Weise, daß bei der Berechnung der Mindestsperrfrist künftig die Zeit miteinbezogen wird, in der eine vorläufige Entziehung der Fahrerlaubnis wirksam war. Diese Regelung bedeutet eine gerechte — weil von der Verfahrensdauer unabhängige — Lösung, die sowohl dem Sicherheitsbedürfnis der Allgemeinheit (mindestens sechs Monate „Sperrfrist“ einschließlich der Zeit der vorläufigen Entziehung der Fahrerlaubnis) als auch dem Gedanken der Nachschulung als einer die Verkehrssicherheit erhöhenden, strafrechtliche Sanktionen unterstützenden Maßnahme Rechnung trägt.

Weitere Untersuchungen über Wert und Wirksamkeit der Nachschulungsmaßnahmen werden durch die vorgeschlagene Regelung nicht etwa obsolet, sondern im Gegenteil erst richtig ermöglicht. Die Nachschulung wird gegenwärtig im Strafgesetzbuch nicht festgeschrieben, sondern nur richterlicher Beurteilung in weiterem Maße zugänglich gemacht.

3. Von praktischer Bedeutung ist auch die im Gesetzesantrag vorgesehene Regelung, die es Gerichten ermöglicht, Sperren nicht nur mit sofortiger Wirkung aufzuheben. Antragsteller, die zwar nach Ablauf der Mindestsperrfrist, jedoch in einem dem Gericht zu früh erscheinenden Zeitpunkt die Sperrfristabkürzung beantragen, laufen Gefahr, bei einer ganzen Reihe von Gerichten zunächst einmal abgewiesen zu werden. Durch eine Ergänzung des Wortlauts der Vorschrift soll klargestellt werden, daß jedoch nicht nur eine sofortige Aufhebung der Sperrfrist möglich ist, sondern auch eine in der Zukunft wirkende Abkürzung. Für diese im Ergebnis befriedigendere Lösung, die auch der Tatsache gerecht wird, daß das Wiedererteilungsverfahren bei der Verwaltungsbehörde Zeit benötigt, spricht dogmatisch, daß die strafrechtliche Beurteilung der Fahreignung, der Nichtgeeignetheit und der Prognose der Wiedereignung stets auch auf das Zeitelement gestützt ist.

Die vorgeschlagenen Änderungen des geltenden Rechts sollten im Hinblick auf ihre große Bedeutung in der täglichen strafergerichtlichen Praxis vieler Bundesländer baldmöglichst verwirklicht werden.

Ich darf deshalb um Ihre Zustimmung zu dem Gesetzesantrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz nach Maßgabe der Empfehlungen des Ausschusses für Verkehr und Post in Drucksache 188/82 unter Abschnitt II. bitten.

4. Der federführende Rechtsausschuß hat empfohlen, den Gesetzesantrag mit bestimmten Maßgaben beim Bundestag einzubringen. Danach soll lediglich die Frist, nach deren Ablauf frühestens eine Abkürzung der Sperre für die Wiedererteilung einer Fahrerlaubnis durch gerichtlichen Beschluß angeordnet werden kann, von sechs auf drei Monate herabgesetzt werden.

Diese Lösung trägt zwar unserem Anliegen nicht in allen Punkten, jedoch in der Hauptsache Rechnung. Für den Fall, daß Sie der Empfehlung des Verkehrsausschusses (unveränderte Einbringung des Entwurfs) nicht folgen können, darf ich um Ihre Zustimmung zur Empfehlung des Rechtsausschusses gemäß Bundesratsdrucksache 188/82 unter Abschnitt I. bitten.

Anlage 10

Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Vorndran** (Bayern)
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Der Freistaat Bayern vermag den Gesetzesantrag zum Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz derzeit nicht zu unterstützen. Auch nach geltendem Recht ist eine Aufhebung oder Abkürzung der Sperrfrist gemäß § 69 a Abs. 7 StGB wegen der Teilnahme an einer Nachschulung für alkoholauffällige Ersttäter im Einzelfall ohne weiteres möglich. Die gesetzliche Mindestsperrfrist des § 69 a Abs. 7 steht bei den in Bayern üblichen Sperrfristen in der Regel einer Aufhebung oder Verkürzung nicht entgegen. Die bayerische Praxis der Gerichte und Staatsanwaltschaften hat sich deshalb in den zum vorliegenden Gesetzesantrag eingeholten Stellungnahmen weit überwiegend gegen eine Änderung des § 69 a Abs. 7 StGB ausgesprochen.

Im Interesse der Verkehrssicherheit sollte vorerst am geltenden Recht festgehalten werden. Die Zahl der Alkoholtäter im Straßenverkehr wächst seit vielen Jahren; sie hat sich seit 1965 bis 1980 fast verdreifacht. Auch in den letzten Jahren haben in Bayern die Verurteilungen wegen fahrlässiger Tötung, fahrlässiger Körperverletzung und Unfallflucht mit nachweisbarer Trunkenheit ständig zugenommen. Demgegenüber wird die sogenannte Nachschulung alkoholauffälliger Ersttäter gegenwärtig erst in Modellversuchen erprobt.

Ein zuverlässiger Überblick über die Wirkungen und den Erfolg der Nachschulung hat sich noch nicht gewinnen lassen; erste wissenschaftlich abgesicherte Ergebnisse werden wohl erst in etwa zwei Jahren zu erwarten sein. Im Hinblick darauf sollte im gegenwärtigen Zeitpunkt von einer Änderung des geltenden Rechts, die als Aufweichung verstanden werden könnte, abgesehen werden. Vorerst sollte es dabei bleiben, daß die vorzeitige Aufhebung der Sperre vor Ablauf der gesetzlichen Mindestfrist nur im Gnadenwege angeordnet werden kann.

Sollten wissenschaftliche Überprüfungen der Nachschulung mit einer positiven Beurteilung dieser an sich begrüßenswerten Maßnahme abgeschlossen werden, könnte der Vorschlag Baden-Württembergs neu aufgegriffen werden.

Anlage 11

Erklärung

von Frau Minister **Donnepp** (Nordrhein-Westfalen)
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Der Gesetzesantrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz zur Änderung des § 69 a Abs. 7 StGB hat zum Ziel, die Mindestsperrfrist für die Wiedererteilung einer Fahrerlaubnis herabzusetzen, um Nachschulungsmaßnahmen nach rechtskräftiger Verurteilung — insbesondere für alkoholauffällige Ersttäter — durch gerichtliche Entscheidung besser berücksichtigen zu können. Die Landes-

- (A) regierung Nordrhein-Westfalen ist der Auffassung, daß dieses Ziel zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Gesetzesänderung nicht zu rechtfertigen vermag. Ich will das kurz begründen:

Nachschulungsmaßnahmen für alkoholauffällige Kraftfahrer sollen dazu dienen, die Rückfallhäufigkeit von Trunkenheitsdelikten im Straßenverkehr herabzusetzen. Da herkömmliche Sanktionen offensichtlich einen Teil der wegen Trunkenheit am Steuer bestraften Kraftfahrer nicht davon abhalten, auch nach Wiedererteilung der Fahrerlaubnis in alkoholisiertem Zustand ein Kraftfahrzeug zu führen, ist auch nach Ansicht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen die Erprobung vorbeugender Maßnahmen zur Senkung der Rückfallwahrscheinlichkeit erforderlich. Von daher ist es grundsätzlich zu begrüßen, daß Modellversuche zur Schulung alkoholauffälliger Kraftfahrer durchgeführt werden. Diese Kurse können sich möglicherweise positiv auf die Rückfallquote auswirken, wobei ich jedoch nach Lage der Dinge das Wort „möglicherweise“ betonen muß. Wissenschaftlich gesicherte Erkenntnisse über die Reduzierung der Unfallhäufigkeit durch Nachschulungsmaßnahmen liegen nämlich, wie Ihnen bekannt ist, noch nicht vor und sind allenfalls erst in einigen Jahren zu erwarten. Ohne eine ausreichend vorhandene Erfolgskontrolle erscheint es uns aber nicht vertretbar, die Mindestsperrfrist in § 69 a Abs. 7 StGB zu verkürzen, um damit einen Anreiz für die Nachschulung zu schaffen, deren Absolvierung sodann ohne gesicherte sachliche Rechtfertigung einen Drall auf Abkürzung der Sperrfrist erzeugt — mit negativen Folgen für die Verkehrssicherheit. Die Sperrfrist in § 69 a Abs. 7 StGB ist festgesetzt worden, und hier darf ich aus dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Sicherung des Straßenverkehrsgesetzes zitieren, „um zu verhindern, daß die Gerichte die Erteilung einer neuen Fahrerlaubnis häufig schon nach Ablauf kürzester Zeiträume gestatten und dadurch die sichernde Wirkung der Maßregel allgemein gefährden“. Mit anderen Worten, die Sperrfrist dient dem Schutz von Leib und Leben der Verkehrsteilnehmer vor ungeeigneten Kraftfahrern. Dieser Ausgangspunkt kann nach Auffassung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen allenfalls dann eine Verkürzung der jetzigen Sperrfrist erlauben, wenn die aufgezeigten Gefahren für die Verkehrssicherheit nicht mehr gegeben sind. Dazu wäre es aber erforderlich, daß verlässliche positive Erfahrungen mit Nachschulungsmaßnahmen vorliegen.

Ich meine, wir befinden uns bei unserem Votum in Übereinstimmung mit dem Beschluß der Justizministerkonferenz vom 20. November 1980, in dem die Justizminister und -senatoren zum Ausdruck gebracht haben, daß sie von den Modellversuchen zur Schulung alkoholauffällig gewordener Kraftfahrer wichtige Aufschlüsse für gesetzgeberische Maßnahmen erwarten, daß andererseits aber etwaige Gesetzesänderungen keinesfalls zu einer Beeinträchtigung der Belange der Verkehrssicherheit führen dürfen. Die bisher bekanntgewordenen Ergebnisse stellen nach meiner Einschätzung die von den Justizministern und -senatoren erwarteten „gewichtigen Aufschlüsse“ noch nicht dar.

Ein weiterer Gesichtspunkt kommt hinzu: Bisher (C) vertreten viele Richter den Standpunkt, die Teilnahme an einem Nachschulungskurs allein reiche nicht aus, um die Sperre zu verkürzen; es müßten vielmehr weitere Umstände hinzukommen, die die charakterliche Eignung betreffen. Würde der Gesetzgeber jetzt allein im Hinblick auf Nachschulungskurse die Sperrfrist des § 69 a Abs. 7 StGB herabsetzen, wäre zu befürchten, daß die Gerichte, gestützt hierauf, weit mehr als bisher und dazu noch wesentlich früher die Sperrfrist abkürzen und dabei auf die bloße Vorlage einer Nachschulungsbescheinigung abstellen würden, ohne zu prüfen, ob weitere Umstände dafür sprechen, daß der Täter zum Führen von Kraftfahrzeugen nicht mehr ungeeignet ist. Die Entwicklung könnte dann sehr bald dahin gehen, daß der Teilnahme an der Nachschulung nur noch eine bloße Alibifunktion ohne tatsächlichen Wert zukäme. Insgesamt würde die Entziehung der Fahrerlaubnis mit nachfolgender Sperrfrist, die sich auch nach Einschätzung der gerichtlichen und staatsanwaltschaftlichen Praxis als die bei weitem wirksamste Maßnahme des Verkehrsrechts bei der Bekämpfung von Trunkenheitsdelikten erwiesen hat, in unvertretbarer Weise eines Teils ihrer general- und spezialpräventiven Wirkung beraubt. Angesichts der Gefahren, die von alkoholisierten Kraftfahrern ausgehen, sollte sich aber jegliche Gesetzesänderung verbieten, die auch nur den Anschein einer Aufweichung der Sanktionen gegen Alkoholtäter im Straßenverkehr erweckt.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen spricht sich daher gegen die Einbringung des Gesetzesantrags beim Bundestag aus. (D)

Anlage 12

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Grobecker** (BMJFG)
zu **Punkt 15** der Tagesordnung

Vor dem Hintergrund der Beratungen der Ausschüsse des Bundesrates und ihrer Empfehlungen halte ich es für notwendig, für die Bundesregierung noch einmal die wesentlichen Argumente herauszustellen, die den vorliegenden Gesetzentwurf tragen und nach Auffassung der Bundesregierung nicht nur rechtfertigen, sondern dringend machen.

Seit fast einem Jahrzehnt wird über eine umfassende **Neuregelung der Berufe in der Krankenpflege** nachgedacht und diskutiert. Und dies nicht allein in der Bundesregierung, sondern auch in den Gewerkschaften, den Trägern der Krankenpflegeschulen, insbesondere den Kirchen, und in den Berufsverbänden.

Abgesehen von dem vorliegenden Gesetzentwurf und den beiden vorangegangenen Entwürfen haben die gemeinsamen Überlegungen in all den Jahren zu keinen nennenswerten alternativen Modellvorschlägen von anderer Seite geführt. Der Entwurf 1979 scheiterte im wesentlichen, weil die Mehrheit im Bundesrat eine direkte Verweisung auf das Berufsbildungsgesetz und seine Systematik nicht wollte.

- (A) Der Ihnen vorliegende Entwurf ist mit den beiden großen Kirchen sowie mit den Gewerkschaften intensiv beraten worden. Er stellt daher das Ergebnis eines seit 1979 auf den alten Erfahrungen, Wünschen und Anregungen aufbauenden weiteren zweijährigen Meinungsaustausches und Suchens nach einem gesellschaftlichen Kompromiß dar. Er ist das Fazit dessen, was notwendig und machbar erscheint. Trotzdem haben die Ausschüsse des Bundesrates mit Ausnahme des Rechtsausschusses weitgehende Streichungen vorgeschlagen. Diese Streichungen würden im Ergebnis auf einen unzulänglichen EG-Anpassungsentwurf hinauslaufen.

Wir brauchen, nachdem die EG-Richtlinien de facto bereits seit Juli 1979 angewendet werden, nun auch die de jure die EG-Rechtsanpassung dringend. Das Klage-Ultimatum der Kommission wegen Vertragsverletzung ist am 3. Februar 1982 abgelaufen. Wir haben lange und sorgfältig geprüft, ob man sich im Hinblick auf die drängende Umsetzung der beiden einschlägigen EG-Richtlinien nicht auf ein reines EG-Anpassungsgesetz beschränken sollte.

Der Entschluß, nochmals und vielleicht für eine lange Zeit letztmals für die Ausbildungen in der Krankenpflege eine umfassendere Lösung anzustreben, wurde nicht zuletzt im Hinblick auf die Erwartung gefaßt, daß der Bundesrat diesmal mitziehen würde. Diese Erwartung wurde nicht zuletzt dadurch bestätigt, daß das Echo aus den Reihen der übrigen Krankenhausträger und der Berufsverbände zum Schluß überwiegend positiv ausfiel.

- (B) Der Entwurf berücksichtigt die meisten Wünsche und Anregungen aus diesen Reihen sowie die verfassungsrechtlichen Bedenken und Einwände des „Isensee-Gutachtens“ aus dem Jahre 1979.

Um so unverständlicher erscheint mir nun das Ergebnis der Beratungen in den Ausschüssen des Bundesrates, wenn sie dem Plenum heute unterschiedslos die ersatzlose und komplette Streichung der §§ 12 bis 30 vorschlagen. — Um den Kahlschlag perfekt zu machen, soll außerdem durch einen neu einzufügenden § 36a die bisher bestehende subsidiäre Anwendungsmöglichkeit von bestimmten Vorschriften des Berufsbildungsgesetzes künftig ausgeschlossen werden.

Der Entwurf der Bundesregierung sieht jedoch nicht einfach eine direkte Verweisung auf die entsprechenden Normen des Berufsbildungsgesetzes vor. Vielmehr — und auch dies stellt eine wesentliche Veränderung gegenüber dem Entwurf 1979 dar — ist die Struktur dieser Regelungen unter Beachtung aller wesentlichen Wünsche der Beteiligten, insbesondere der Träger und Berufsverbände, den besonderen Verhältnissen in der Krankenpflege angepaßt. Dies gilt auch für den aus verfassungsrechtlichen Gründen vorgesehenen Freiraum, der den Ordensleuten, Diakonissen und Diakonieschwestern eingeräumt wird, die in der Krankenpflege ausgebildet werden. Der Bundesrat hat gegenüber dem Entwurf von 1979 selbst die Anwendung des Berufsbildungsgesetzes auf die Krankenpflegeausbildung nicht einfach verneint. Er gab damals zu erkennen, daß er die bestehenden Unklarheiten über den Umfang der subsidiären Anwendbarkeit des Berufsbildungsgesetzes ähnlich wie die Bundesregie-

- (C) rung wenigsten durch die Nennung von Einzelschriften des Berufsbildungsgesetzes ausschließen wollte.

Der Bitte des Bundesrates um Prüfung dieser Frage hat die Bundesregierung durch den vorliegenden Entwurf Rechnung getragen. Sie hat aus den sich anbietenden Modellvorschriften des Berufsbildungsgesetzes diejenigen ausgewählt und auf das traditionelle System der Ausbildungen in der Krankenpflege übertragen, die im Interesse der 70 000 Auszubildenden als besonders wichtig erscheinen.

Keiner kann sagen, daß dort die Welt so in Ordnung ist, daß es eines Ausbaues und einer Absicherung des Rechtsstatus der Auszubildenden nicht bedürfe. Die Bundesregierung jedenfalls besitzt seit Jahren Informationen, die eindringlich nach gesetzgeberischen Maßnahmen verlangen.

Im Einklang mit dem dringenden Wunsch der Träger und Berufsverbände wird das bisherige eigenständige System der Krankenpflegeausbildungen, das auf die Nahtstelle zwischen dual-betrieblicher Ausbildung und berufsfachschulischer Ausbildung angesiedelt ist, nicht verlassen. Im Gegenteil, diese besondere Form der Ausbildung bekräftigt der Entwurf dadurch, daß er klarer als im geltenden Krankenpflegegesetz fordert, daß sich die Ausbildungsstätte am Krankenhaus befinden muß. Diese Regelung ist für die Finanzierung eines Teils der Ausbildung über den Pflegesatz nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz von ausschlaggebender Bedeutung.

- (D) Außerdem ist es unstreitig Absicht aller bisherigen Beteiligten, endlich den Rechtsstatus der Auszubildenden in der Krankenpflege dem eindeutig besseren rechtlichen Status der nach dem Berufsbildungsgesetz in den über 450 Berufen der gewerblichen Wirtschaft Auszubildenden qualitativ anzugleichen. Hierauf haben die Auszubildenden in der Krankenpflege einen Anspruch!

Gestatten Sie mir noch kurz ein Wort zu dem Haupteinwand der Gegner dieses Gesetzes, die §§ 12 ff. griffen in die Schulhoheit und in die Organisationsgewalt der Länder ein. Die Bundesregierung hat in der Begründung zu diesem Gesetzentwurf erneut deutlich gemacht, und ich wiederhole dies hier: Dieser Einwand ist unzutreffend und nach meinem Eindruck auf Grund der Ausschlußberatungen wohl nur vorgeschoben. Die einzelnen Argumente sind zur Genüge ausgetauscht.

Lassen Sie mich nur noch folgendes bemerken: Sollte das Gesetz scheitern, wird unter dem Druck der Rechtsprechung eine weitere Zersplitterung des Ausbildungssystems in Richtung auf weitere Verschulung einerseits und auf dual-betriebliche Lösungen, wie zum Beispiel in Bremen, Hamburg und Berlin andererseits, kaum noch zu bremsen sein. Es wird dann zu prüfen sein, ob diese Berufsfachschulen dann noch als Ausbildungsstätten angesehen werden können, deren Kosten nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz getragen werden können.

Sollte Sie die Auffassung der Bundesregierung nicht überzeugen, so weise ich hier auf den Beschluß des Rechtsausschusses des Bundesrates hin. Der Rechtsausschuß und sein Unterausschuß empfehlen

(A) dem Plenum, unter Beibehaltung der Vorschriften des III. und IV. Abschnitts in § 26 lediglich einen klarstellenden Zusatz aufzunehmen, wonach die Vorschriften des betreffenden Abschnittes keine Anwendung finden, soweit die Ausbildung in Berufsfachschulen durchgeführt wird, die dem Schulrecht der Länder unterstehen. Die Bundesregierung hat gegen eine solche redaktionelle Klarstellung nichts einzuwenden, wenn sie geeignet ist, die bestehenden Bedenken zu zerstreuen. Im übrigen hat der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit es nicht vermocht, der Anregung des Rechtsausschusses Rechnung zu tragen, eine Streichung der Abschnitte III und IV mit fachlichen statt rechtlichen Bedenken zu begründen. Vielleicht sehen Sie heute in einem entsprechenden Beschluß den Weg, zu einem für alle Seiten tragbaren Kompromiß zu kommen, der es vermeidet, daß auf Kosten der Auszubildenden und der Träger, insbesondere der Kirchen, diese wichtigen Regelungen einfach ersatzlos unter den Tisch fallen.

Ich bin mir selbstverständlich bewußt, daß politisch manifestierter Wille von Gewerkschaften, Kirchen, sonstigen Trägern, Berufsverbänden, Auszubildenden oder anderen repräsentativen gesellschaftlichen Gruppen entsprechend unserer staatlichen Ordnung noch lange nicht und unbedingt verbindliche Richtschnur für gesetzgebende Gremien sein müssen. Ich kann mir jedoch nicht vorstellen, daß die erklärte oder erkennbare Bereitschaft dieser Hauptbetroffenen, den Gesetzentwurf mitzutragen, von den Mitgliedern des Bundesrates verkannt wird. Als Plenum entscheiden Sie heute in einer sehr wesentlichen Phase des gesetzgeberischen Weges über das weitere Schicksal dieses Gesetzentwurfs. Als Vertreter der Bundesregierung appelliere ich an Sie, den Streichungsempfehlungen der Ausschüsse nicht zu folgen.

(B)

Anlage 13

Erklärung

von Staatssekretär Dr. Vorndran (Bayern)
zu Punkt 15 der Tagesordnung

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes über die Berufe in der Krankenpflege sieht in den §§ 12 bis 30 die Übernahme materieller Vorschriften des Berufsbildungsgesetzes vor. Diese arbeitsrechtlichen Bestimmungen sind im Recht der Heilhilfsberufe systemfremd. Davon abgesehen schränken sie die Organisationshoheit der Länder in unzulässiger Weise ein. Sie berücksichtigen auch nicht die besonderen Gegebenheiten und Erfordernisse der Krankenpflegeausbildung. Keinesfalls sind sie geeignet, die Krankenpflegeausbildung qualitativ zu verbessern, denn Inhalt und Umfang der Ausbildung ergeben sich aus der einschlägigen Ausbildungs- und Prüfungsordnung. Im Hinblick darauf haben der Gesundheits-, Finanz- und Kulturausschuß des Bundesrates empfohlen, die Abschnitte III, IV und V, also die §§ 12 bis 30, aus dem Gesetzentwurf zu streichen. Die Annahme dieses Antrags wird es den Ländern ermöglichen, einerseits die Organisation der

Ausbildung ganz den jeweiligen Bedürfnissen und örtlichen Gegebenheiten anzupassen und andererseits den durch das Wesen der Krankenpflege als Dienst am kranken Menschen bedingten Besonderheiten in vollem Umfang Rechnung zu tragen.

(C)

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch die in § 36 a vorgesehene Klarstellung, daß Vorschriften des Berufsbildungsgesetzes auf die Krankenpflegeausbildung nicht anzuwenden sind. Dadurch soll die — vor allem durch unterschiedliche Rechtsprechung in dieser Frage — entstandene Rechtsunsicherheit beseitigt werden.

Anlage 14

Erklärung

von Minister Geil (Rheinland-Pfalz)
zu Punkt 15 der Tagesordnung

Es ist zu begrüßen, daß überhaupt ein Gesetzentwurf zur längst überfälligen Angleichung des Rechts der **Krankenpflegeberufe** an die entsprechenden Vorschriften der Europäischen Gemeinschaften vorgelegt wurde. Daraus kann eine Basis werden, um nach der Verunsicherung durch die Diskussion um die KHG-Novelle und die Bundespflegesatzverordnung wenigstens in einem weiteren wichtigen Bereich zur Beruhigung zu gelangen.

Richtig ist auch, daß die gesetzliche Neuregelung des Hebammenrechts endlich von diesem Gesetzentwurf abgekoppelt wurde. Der Bundesrat hatte sich schon immer hierfür eingesetzt. Es kann aber keinen Zweifel daran geben, daß die gesetzliche Neuregelung des Hebammenrechts wegen der ebenfalls gebotenen Anpassung an die EG-Vorschriften und im Hinblick darauf, daß das geltende Hebammengesetz von 1934 in weiten Teilen nicht mehr zeitgemäß ist, vordringlich bleibt.

(D)

Bei aller grundsätzlichen Unterstützung der vorliegenden Novellierung muß aber angesichts der zurückliegenden eingehenden Diskussion und der breiten Ablehnung durch die Betroffenen mit Überraschung festgestellt werden, daß die Bundesregierung der Versuchung wiederum nicht widerstehen konnte, das Berufsbildungsgesetz in weiten Teilen und in letztlich nicht annehmbarer Form wieder im Krankenpflegegesetz festzuschreiben.

Dies war im Kern der Grund für das Scheitern der bisherigen Gesetzentwürfe. Hält die Bundesregierung an ihrer starren Haltung fest, muß der Gesetzentwurf auch dieses Mal wieder scheitern, weil sich an der grundsätzlichen Beurteilung der Mehrzahl der Länder, die sich mit der Auffassung der Betroffenen deckt, nichts geändert hat und auch nichts ändern kann.

Die Argumente gegen die von der Bundesregierung unserer Ansicht nach zu Unrecht verfolgten Konzeption sind seit langem bekannt.

Auf einen Nenner gebracht, ist für uns die Krankenpflegeausbildung eine Ausbildung eigener Art, die nicht dual organisiert ist. Darauf sind die Bestimmungen des Berufsbildungsgesetzes, die ganz

- (A) eindeutig auf einen nicht vergleichbaren Bereich der gewerblichen Wirtschaft und des Handwerks zugeschnitten und passend sind, nicht anwendbar.

Man sollte nun hier wirklich nicht mit einem schlichten Trick arbeiten, indem man in der Begründung so formuliert, als sei das Berufsbildungsgesetz nicht anwendbar, im Gesetzentwurf aber von der Terminologie bis zur detaillierten Regelung die entscheidenden Bestimmungen dieses Gesetzes und damit sein System übernimmt.

1. Unstrittig ist, daß die Umsetzung der EG-Vorschriften kommen muß. Insoweit geht es bei den §§ 1 bis 11 des vorliegenden Entwurfs im wesentlichen um notwendige Anpassungen. Dies muß erreicht werden, dies wird — abgesehen von den nicht erforderlichen und nicht akzeptablen Regelungen des Berufsbildungsgesetzes — von uns mitgetragen.

Bereits in der 463. Sitzung des Bundesrates am 20. Oktober 1978 hat aber zum Beispiel Frau Minister Griesinger in diesem Zusammenhang der Bundesregierung gegenüber deutlich gemacht, daß es hier nur um Verbesserung, nicht um Veränderung gehen kann. Wir können auch hier nicht damit einverstanden sein, aus Anlaß einer inhaltlich nicht einmal besonders gewichtigen Anpassung von EG-Richtlinien in nationales Recht in der Praxis bewährte und auf breiter Zustimmung der Betroffenen beruhende Rechtsregeln ohne zwingenden Grund aufzugeben.

- (B) 2. Für uns liegt es außerhalb der Verhandlungsmöglichkeit, Regelungen mitzutragen, die dem alten Hang der Bundesregierung wieder voll frönen, zur Lösung bestimmter — auch behaupteter — Probleme neue Institutionen und Bürokratien zu schaffen.

— Der bei den Landesregierungen zu errichtende Landesausschuß für die Ausbildung in der Krankenpflege (§ 29) wie auch der Ausschuß bei der zuständigen Stelle (§ 30) werden keinen einzigen zusätzlichen Arbeitsplatz schaffen, den wir brauchen. Es sind aber vielköpfige Gremien mit Geschäftsordnungen, gegebenenfalls Unterausschüssen und Entschädigungsregelungen.

— Es ist auch nicht vorstellbar, wie der zusätzlich zu bestellende Ausbildungsberater gerade in der Krankenpflegeausbildung wesentliche Aufgaben sinnvoll ausfüllen kann, die nicht auch unter geltendem Recht mit bedeutend geringerem Aufwand sichergestellt werden können.

— Alle zusammen werden nicht dazu beitragen, die Unsicherheit zu beseitigen, die im Zuge der Neufassung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes und der Diskussion der Bundespflegesatzverordnung, beispielsweise über die künftige Anwendung des Anrechnungsschlüssels bei der Gewinnung von Ausbildungsplätzen, leider entstanden sind.

Abgesehen von diesen Punkten ist es aber möglich zu überlegen, ob die gegenwärtigen Regelungen mit Augenmaß und schrittweise in Richtung auf eine zeitgemäßere Ausgestaltung der Ausbildung in der Krankenpflege weiterentwickelt werden können. Die augenblickliche Situation ist aber nicht so katastrophal — sie wird vor allem auch von den Be-

troffenen selbst nicht so empfunden —, daß „praktisch übers Knie“ Regelungen getroffen werden müssen, die das von der Mehrheit aller Beteiligten nicht akzeptierte System des Berufsbildungsgesetzes, quasi heimlich, doch wieder einführen. Die Länder werden dabei im Interesse ihrer ausbildungs- und gesundheitspolitischen Verantwortung darauf zu achten haben, daß diese Weiterentwicklung im Rahmen der grundgesetzlich festgelegten Kompetenz und — soweit wie möglich — im System der Heilhilfsberufe insgesamt bleibt.

Die Bundesregierung bleibt aufgefordert, aus dieser Lage für den weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens die Konsequenzen zu ziehen und ihre bisherige Haltung zu überdenken.

Anlage 15

Erklärung

von Senator Dr. Czichon (Bremen)
zu Punkt 15 der Tagesordnung

Bremen unterstützt nachdrücklich den Entwurf der Bundesregierung zum **Krankenpflegegesetz**. Der Bremer Senat tut das vor allem, weil der Gesetzentwurf endlich die entscheidenden Rahmenbedingungen für eine qualifiziertere Krankenpflegeausbildung schafft. Er sieht in dem Gesetzentwurf einen für alle Beteiligten tragbaren Kompromiß. Ich denke dabei besonders an die Gewerkschaften, Kirchen und Fachorganisationen.

Die im Gesetzentwurf enthaltene Einbeziehung der wesentlichen Vorschriften des zweiten Teils des Berufsbildungsgesetzes ist für Bremen stets eine unabdingbare Forderung gewesen. In der Freien Hansestadt nämlich wird das Berufsbildungsgesetz bereits seit langem auch in der Krankenpflegeausbildung angewendet, und — das möchte ich klar betonen — mit nachweisbarem Erfolg.

Überhaupt kein Verständnis hat der Bremer Senat für den Vorschlag der CDU/CSU-geführten Länder, die Abschnitte III, IV und V des Entwurfs zu streichen. Das käme einer Diskriminierung der Auszubildenden in diesem Bereich gleich. Sie würden im Vergleich zu anderen Auszubildenden in ihrem sozialen und rechtlichen Status wesentlich schlechtergestellt. Das wiederum ginge schließlich auch zu Lasten der Patienten. Eine optimale Versorgung in den Krankenhäusern wäre nicht mehr möglich, da mit einem Rückgang der Auszubildenden in diesem Berufszweig zu rechnen wäre.

Die Befürworter der Streichung jener Abschnitte haben in den Bundesratsausschüssen außerdem keine fachlichen und berufsbezogenen Begründungen für ihre Haltung angegeben. Sie argumentierten vielmehr rechtspolitisch und verfassungsrechtlich. Ihre rechtlichen Bedenken wurden jedoch überwiegend im fachlich zuständigen Rechtsausschuß zurückgewiesen. Das alles kann doch nur heißen: Es gibt keine überzeugenden fachlichen und keine stichhaltigen rechtlichen Gründe, um den Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung nicht zu verabschieden.

- (A) Ganz entschieden möchte ich die Behauptung zurückweisen, der Gesetzentwurf bedeute eine „Systemänderung“. Das Gegenteil ist der Fall. Der Entwurf des Krankenpflegegesetzes normiert vielmehr endlich bundeseinheitlich die vorherrschende Ausbildungspraxis in allen Ländern — ohne Ausnahme. Die Rechtssicherheit der Auszubildenden und die der Ausbildungsstätten wird erhöht.

Im übrigen haben zahlreiche obere und oberste Gerichte die Anwendung des Berufsbildungsgesetzes in der Krankenpflegeausbildung ausdrücklich anerkannt. Rechtsunsicherheit und Prozesse sind nur dadurch entstanden, daß es an einer abschließenden Regelung durch den Gesetzgeber immer noch fehlte.

Bremen lehnt aus den dargelegten Gründen die entsprechenden Steichungs- und Änderungsempfehlungen ab. Völlig unannehmbar ist für Bremen § 36 a. Er sieht eine eindeutige Verschlechterung der Situation der Auszubildenden gegenüber jetzt anerkannten Ausbildungsverhältnissen vor.

Abschließend möchte ich noch kurz auf das eingangs erwähnte Problem der optimalen Patientenversorgung eingehen. Würden die Anträge auf Streichung und Änderung verabschiedet, ginge mit großer Wahrscheinlichkeit die Attraktivität der Ausbildung zum Krankenpfleger oder zur Krankenpflegerin zurück. Und dies geschähe, obgleich schon heute in zahlreichen Ballungszentren die Krankenhäuser die Planstellen mangels Nachfrage nicht mehr besetzen können. Ende der achtziger Jahre entstünden so unweigerlich große Versorgungslücken in den Kliniken. Die Verantwortung hierfür müßten dann die Länder tragen, die diesen Gesetzentwurf auf eine nicht akzeptable „EG-Regelung“ amputieren wollen.

Bremen hofft im Interesse einer qualifizierteren Ausbildung und optimalen Patientenversorgung in den Krankenhäusern auf eine verantwortungsbewußte Entscheidung im Bundesrat.

Anlage 16

Erklärung

von Bundesminister Dr. Haack (BMBau)
zu Punkt 20 der Tagesordnung

Das geltende **Kleingartenrecht** beruht im wesentlichen auf der Kleingarten- und Kleinpachtlandordnung von 1919, der Kündigungsschutzverordnung von 1944 und dem Kleingartenänderungsgesetz von 1969. Nach dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juni 1979 ist das geltende Kleingartenrecht in wesentlichen Teilen verfassungswidrig. Dies gilt vor allem für den weitgehenden Ausschluß der Kündigungsbefugnis privater Verpächter von Kleingartenland in Verbindung mit dem Ausschluß befristeter Verträge und der Pachtpreisbindung, die zu äußerst niedrigen Pachtzinsen führt. Eine Neuregelung des Kleingartenrechts ist daher notwendig.

Unmittelbar nach Bekanntwerden des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts hat unser Ministerium eine unabhängige Arbeitsgruppe gebildet,

der Sachverständige aus Ländern und Gemeinden (C) sowie der kleingärtnerischen Spitzenorganisation angehört. Diese Arbeitsgruppe hat eine Neuregelung des gesamten Kleingartenrechts vorgeschlagen, weil eine Teillösung, wie sie mit dem Kleingartenänderungsgesetz von 1969 erfolgt ist, zur Lösung der anstehenden Probleme nicht geeignet sei. Auf der Grundlage der Vorschläge des Sachverständigenremiums ist der Regierungsentwurf erarbeitet worden.

Der Entwurf führt das zersplitterte und unübersichtliche Kleingartenrecht in einem Gesetz zusammen und paßt es den neuzeitlichen Anforderungen an. Das neue Kleingartengesetz schafft für die mehr als 650 000 Kleingärtner in der Bundesrepublik Deutschland eine gesicherte Rechtsgrundlage. Kleingartenrecht soll Sonderrecht bleiben. Dabei haben wir berücksichtigt, daß das Kleingartenwesen in seiner 150jährigen Entwicklung einen Wandel erfahren hat.

Nachdem ursprünglich der wirtschaftliche Nutzen des Kleingartens im Vordergrund stand, ist heute der Freizeit- und Erholungswert dazugekommen. In unserer arbeitsteiligen Industriegesellschaft haben die Kleingärten eine wichtige sozialpolitische Bedeutung. Sie stellen einen notwendigen Ausgleich zu den Mängeln im Wohnbereich und im Wohnumfeld dar. Kleingärten sind heute auch zunehmend wichtig im Rahmen der Wohnumfeldverbesserung, insbesondere für die mehr als 30 Millionen Bundesbürger, die in Wohnungen ohne einen dazugehörigen Garten leben.

Etwa 500 000 Kleingärtner sind heute in der Bundesrepublik Deutschland in Kleingärtnervereinen organisiert. Hinzu kommen rund 150 000 nichtorganisierte Kleingärtner. Dies bedeutet, daß etwa 2 Millionen Bürger — Kleingärtner mit ihren Familienangehörigen — ihre Freizeit in Kleingärten verbringen. Die Nachfrage nach Kleingärten ist außerordentlich groß. (D)

Kleingärten haben im Laufe der Zeit auch städtebauliche Funktionen übernommen. Sie sind heute ein wichtiger Bestandteil des städtischen Grüns. Ihre Bedeutung als Grün- und Freiflächen für die Stadtentwicklung und für das Stadtklima wächst ständig.

In den Ballungsgebieten spielen Kleingartenanlagen, die vielfach schon heute ohne gesetzliche Regelung für die Allgemeinheit geöffnet sind, als Naherholungs- und Freizeitgebiete eine wichtige Rolle. Die Ergebnisse der Bundeswettbewerbe „Gärten im Städtebau“ bestätigen, daß die Erholungsfunktion von Kleingartenanlagen von Gemeinden und Kleingärtnern anerkannt wird.

Der Regierungsentwurf des neuen Kleingartengesetzes geht von dieser sozialpolitischen und städtebaulichen Bedeutung der Kleingärten aus. Er definiert den Kleingarten als Nutz- und Erholungsgarten und grenzt ihn gleichzeitig von Gärten ähnlicher Nutzungsart ab. Er stellt sicher, daß das Wesensmerkmal des Kleingartens, nämlich die Nutzung fremden Landes, erhalten bleibt. Kleingärten sind Pachtgärten. Um die Anpachtung von Kleingärten auch für den sozial schwächeren Teil der Bevölke-

- (A) rung zu ermöglichen, sieht der Entwurf eine Pachtpreisbindung vor. Dabei knüpft der Entwurf an den Bodenpachtmarkt für den erwerbsmäßigen Obst- und Gemüseanbau an.

Der Pachtzins soll den doppelten Betrag des ortsüblichen Pachtzinses im erwerbsmäßigen Obst- und Gemüseanbau nicht überschreiten.

Die in dem Entwurf vorgesehenen Regelungen berücksichtigen insoweit sowohl den Nutz- als auch den Erholungswert des Kleingartens. Die Bindung der Pachtpreise an eine Obergrenze, die nicht überschritten werden darf, gibt den Kleingärtnern die Sicherheit, daß es nicht zu Pachtzinsen kommt, die die Leistungsfähigkeit einkommensschwächerer Haushalte überfordern. Der Pachtzins für Kleingartenland liegt heute vielfach zwischen 8 und 10 Pfennigen pro Quadratmeter und Jahr.

Nach dem Entwurf könnte der Pachtzins auf etwa 30 Pfennige pro Quadratmeter, also für einen etwa 400 Quadratmeter großen Garten auf rund 120 DM im Jahr steigen. Ein Pachtzins in dieser Größenordnung ist angemessen und sozial vertretbar. Dabei darf nicht übersehen werden, daß in einigen Fällen heute bereits ein Pachtzins von 0,40 DM pro Quadratmeter und Jahr zu zahlen ist.

Nach dem Entwurf sollen ferner die Länder ermächtigt werden, die Einzelheiten zu regeln, wie die Höhe des Höchstpachtzinses zu ermitteln und an die ortsüblichen Pachtzinsen im erwerbsmäßigen Obst- und Gemüseanbau anzupassen ist.

- (B) Im Rahmen dieser Ermächtigung können die Länder alle Einzelheiten einer Pachtzinsfestsetzung und jeweiligen Anpassung bestimmen oder sich darauf beschränken, eine Stelle zu bestimmen, die in festen Zeitabständen Gutachten über die jeweiligen Pachtzinsen erstattet.

Um die städtebauliche Funktion der Kleingärten zu betonen, sieht der Entwurf vor, daß Kleingartenanlagen — nicht der einzelne Kleingarten — grundsätzlich der Allgemeinheit zugänglich sein sollen. Dort, wo die topographische Lage oder die Gestaltung der Kleingartenanlage einer Öffnung entgegenstehen, soll von der Zugänglichkeit abgesehen werden können. Die Öffnung der Kleingartenanlagen für die Allgemeinheit beruht auf einem ausdrücklichen Vorschlag der bei unserem Ministerium gebildeten Arbeitsgruppe „Kleingartenrecht“. Die Öffnung der Kleingartenanlagen für die Allgemeinheit ist aber nichts Neues; der Entwurf greift lediglich eine bestehende Praxis auf. Heute schon sind zahlreiche Kleingartenanlagen — in einigen Teilen der Bundesrepublik, wie zum Beispiel in Westfalen, alle Anlagen — für die Bevölkerung geöffnet. Nach den bisherigen Erfahrungen hat sich die Öffnung der Kleingartenanlagen durchaus bewährt.

Eine wesentliche Bedeutung im Kleingartenwesen hat die Vertragsdauer. Der Regierungsentwurf unterscheidet zwischen Kleingärten, die im Bebauungsplan als Dauerkleingarten festgesetzt sind, und sonstigen Kleingärten.

Verträge über im Bebauungsplan festgesetzte Dauerkleingärten sollen nach dem Entwurf nur auf unbestimmte Zeit geschlossen werden können. Diese Regelung orientiert sich an der im Bebau-

- ungsplan getroffenen verbindlichen Nutzungsregelung und dient den Interessen der Kleingärtner, die, um die städtebauliche Funktion einer Dauerkleingartenanlage zu schaffen und zu erhalten, die erforderlichen Investitionen und Arbeiten erbringen. Die Vertragsdauer über sonstige Kleingärten soll dagegen von den Parteien vereinbart werden können. Diese Regelung kann dazu beitragen, daß private Eigentümer künftig mehr als bisher Grundstücke zur kleingärtnerischen Nutzung zur Verfügung stellen.

Wie bisher sollen die Kündigungsgründe des Verpächters im einzelnen aufgezählt werden, um den Pächtern die notwendige Sicherheit zu gewährleisten. Gegenüber dem geltenden Recht sollen die Kündigungsgründe erweitert werden. Künftig soll auch eine Kündigung wegen Eigenbedarfs des Verpächters zulässig sein. Bei unbefristeten Verträgen über sonstige Kleingärten, die nicht im Bebauungsplan festgesetzt sind, soll auch die Kündigung wegen anderweitiger wirtschaftlicher Verwertung des Grundstücks möglich sein, wenn der Verpächter durch die Fortsetzung des Pachtverhältnisses erhebliche Nachteile erleiden würde.

In den Fällen, in denen Dauerkleingärten durch Planungsakte für andere Zwecke in Anspruch genommen werden, sieht der Regierungsentwurf eine Pflicht der Gemeinde zur Bereitstellung oder Schaffung von Ersatzland vor. Die tägliche Praxis zeigt, daß eine große Nachfrage nach Kleingärten besteht und daß der vorhandene Bestand nicht ausreicht, um den Bedarf zu decken. Es geht hierbei vor allem darum, die Substanz an Kleingartenland zu erhalten. Die Gemeinde soll aber von ihrer Verpflichtung, Ersatzland bereitzustellen oder zu beschaffen, freigestellt werden, wenn sie zur Erfüllung außerstande ist.

Für Kleingärten, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes nicht im Bebauungsplan als Dauerkleingärten festgesetzt sind, sieht der Entwurf eine Übergangsregelung vor. Bestehende Verträge mit privaten Verpächtern über Kleingärten, die keine Dauerkleingärten sind, sollen mit dem Ablauf des 31. Dezember 1986 enden, wenn die vereinbarte Pachtzeit vor diesem Zeitpunkt abgelaufen ist. In anderen Fällen soll es bei der vereinbarten Pachtzeit bleiben. In dieser Frist werden die Gemeinden zu entscheiden haben, ob die bestehenden Kleingärten als Dauerkleingärten ausgewiesen werden sollen oder nicht. Verträge über gemeindeeigene Kleingärten sollen dagegen unbefristet fortgelten. Das Grundeigentum der Gemeinden ist im Hinblick auf die von ihnen zu erfüllenden Aufgaben stärkeren Bindungen unterworfen als das der privaten Verpächter. Im übrigen kann die Gemeinde kleingärtnerisch genutzte Flächen einer anderen Nutzung zuführen, indem sie einen entsprechenden Bebauungsplan aufstellt. Die Entscheidung liegt in ihrer Hand. Solange aber keine andere Nutzung planungsrechtlich vorgesehen ist, soll es bei der bisher ausgeübten Nutzung verbleiben.

Der Regierungsentwurf ist in sich ausgewogen; er trägt sowohl den berechtigten Interessen der Kleingärtner als auch den Belangen der Verpächter Rechnung. Das Kleingartenrecht wird mit den Verfas-

- (A) sungsgrundsätzen in Übereinstimmung gebracht und den heutigen städtebaulichen Anforderungen angepaßt.

Anlage 17

Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Vorndran** (Bayern)
zu **Punkt 20** der Tagesordnung

Die in § 2 Abs. 1 des **Entwurfs eines Bundeskleingartengesetzes** vorgesehene Zugänglichkeit der Kleingartenanlagen für die Allgemeinheit ist zwar aus städtebaulicher Sicht erwünscht, führt aber möglicherweise zu einigen rechtlichen und tatsächlichen Problemen.

- Eine Kollision des Zutrittsrechts der Allgemeinheit mit der verfassungsrechtlich geschützten, aus Art. 14 des Grundgesetzes folgenden Rechtsposition des Grundeigentümers erscheint nicht ausgeschlossen.
 - Daneben können auch die Nutzer der Kleingartenanlagen durch die Allgemeinzugänglichkeit beeinträchtigt werden: Eine unbeschränkte Öffnung der Anlage für die Allgemeinheit bringt Gefahren für Sachgüter der Kleingärtner mit sich, vor allem sind Diebstähle und Beschädigungen des dort lagernden Eigentums und der angelegten Bepflanzungen nicht auszuschließen.
 - Der offene Zugang kann, auch wenn er nur tagsüber gewährt wird, den Sicherheitszustand in der Anlage beeinträchtigen.
- (B)

- Die Allgemeinzugänglichkeit kann schließlich (C) auch das berechnigte Interesse der Kleingärtner an einem unbeobachteten Freiraum berühren und damit den Erholungswert des Kleingartens schmälern.

Die Bayerische Staatsregierung behält sich deshalb insoweit eine abschließende Prüfung für den zweiten Durchgang im Bundesrat vor.

Anlage 18

Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Vorndran** (Bayern)
zu **Punkt 41** der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung stimmt der vorliegenden Fassung der **Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundesausbildungsförderungsgesetz** nur unter erheblichen Bedenken zu. Die Erfahrungen haben gezeigt, daß die Bundesregierung versucht, über die in der Verwaltungsvorschrift als verbindlich bezeichnete Definition der Arten der Ausbildungsstätten Einfluß auf die schulrechtlichen und hochschulrechtlichen Verhältnisse in den Ländern zu nehmen. Da eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes lediglich für die Regelung der Ausbildungsbeihilfe besteht (Art. 74 Nr. 13 GG), ist es notwendig, den Vorrang des Landesrechts bei der Zuordnung der Ausbildungsstätten zu den verschiedenen Schularten hervorzuheben.

(D)

BUNDESRAT

Stenographischer Bericht

512. Sitzung

Bonn, Freitag, den 28. Mai 1982

Inhalt:

Amtliche Mitteilungen	175 A	Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz	197 C, 201 C
Zur Tagesordnung	175 B	Kahrs (Bremen)	213* A
1. Gesetz über steuerliche und sonstige Maßnahmen für Arbeitsplätze, Wach- stum und Stabilität (Beschäftigungsför- derungsgesetz — BeschäftFG) (Druck- sache 206/82)	175 B	Späth (Baden-Württemberg)	198 D
Dr. Czichon (Bremen), Berichter- statter	175 B	Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfa- len)	201 D
Dr. Stoltenberg (Schleswig-Hol- stein)	176 A	Lummer (Berlin)	203 A
Späth (Baden-Württemberg)	177 D	Apel (Hamburg)	204 B
Lahnstein, Bundesminister der Fi- nanzen	178 D, 185 C	Beschluß: Anrufung des Vermitt- lungsausschusses	206 A
Streibl (Bayern)	180 D	3. Gesetz zu dem Internationalen Über- einkommen vom 2. Dezember 1946 zur Regelung des Walfangs (Drucksache 173/82)	206 B
Apel (Hamburg)	182 D	Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG	214* C
Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz) 184 A, 186 A		4. Gesetz zu dem Übereinkommen Nr. 152 der Internationalen Arbeitsorganisa- tion vom 25. Juni 1979 über den Ar- beitsschutz bei der Hafenarbeit (Drucksache 174/82)	206 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 und 105 Abs. 3 GG	186 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG	214* C
2. Gesetz über das Asylverfahren (Asyl- verfahrensgesetz — AsylVfG) (Druck- sache 172/82, zu Drucksache 172/82) . .	191 C	5. Gesetz zu dem Abkommen vom 27. Fe- bruar 1981 zwischen der Bundesrepu-	
Börner (Hessen)	191 C		
Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)	193 C		
Frau Leithäuser (Hamburg)	195 C		

- blik Deutschland und der Republik **Schellen über den Fluglinienverkehr zwischen ihren Hoheitsgebieten** und darüber hinaus (Drucksache 175/82) 206 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 214* C
6. Gesetz zu dem **Abkommen** vom 28. Januar 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Italienischen Republik über den Luftverkehr** (Drucksache 176/82) 206 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 214* C
7. Gesetz zu dem **Abkommen** vom 3. Oktober 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Elfenbeinküste über den Luftverkehr** (Drucksache 177/82) 206 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 214* C
8. **Entschliebung** des Bundesrates zur **Besoldungsanpassung 1982** — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — (Drucksache 158/82) 206 B
- Apel (Hamburg) 206 B, 216* A
- Dr. Vorndran (Bayern) 217* A
- Beschluß: Die Entschliebung wird nicht gefaßt 206 C
9. Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur **Änderung statistischer Rechtsvorschriften (2. Statistikbereinigungsgesetz)** — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 184/82) 206 C
- Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein) 217* B
- Beschluß: Zuweisung an die Ausschüsse 206 D
10. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur **Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung** — Antrag des Landes Hessen — (Drucksache 122/82) 206 D
- Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag 206 D
11. Entwurf eines ... **Strafrechtsänderungsgesetzes** (... StrÄndG) — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 135/82) 206 D
- Dr. Eyrych (Baden-Württemberg) 218* D
- Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) 219* D
- Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz 220* C
- Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 207 A
12. Entwurf eines ... Gesetzes zur **Änderung des Strafgesetzbuches** (... StrÄndG) — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz — (Drucksache 540/81) 207 A
- Dr. Eyrych (Baden-Württemberg) 221* C
- Dr. Vorndran (Bayern) 222* C
- Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) 222* D
- Beschluß: Keine Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag 207 B, 209 D
13. a) Entwurf eines Gesetzes über die **Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 1983** (Drucksache 143/82, zu Drucksache 143/82)
- b) Bericht der Bundesregierung über die gesetzlichen Rentenversicherungen, insbesondere für deren Finanzlage in den künftigen 15 Kalenderjahren, gemäß §§ 1273 und 579 der Reichsversicherungsordnung, § 50 des Angestelltenversicherungsgesetzes und § 71 des Reichsknappschaftsgesetzes (**Renten Anpassungsbericht 1982**)
- Gutachten des Sozialbeirats** zu den Anpassungen der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung zum 1. Januar 1983 sowie zu den Vorausberechnungen der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzlage der Rentenversicherung bis 1996 (Drucksache 130/82) 186 D
- Westphal, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung 186 D, 190 C
- Geil (Rheinland-Pfalz) 188 C
- Beschluß zu a): Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 191 B
- Beschluß zu b): Stellungnahme 191 C
14. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur **Änderung des Seemannsgesetzes** (Drucksache 142/82) 207 B
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 207 C

15. Entwurf eines Gesetzes über die Berufe in der Krankenpflege (**Krankenpflegegesetz — KrPflG —**) (Drucksache 134/82) 207 C
- Frau Dr. Scheurlen (Saarland), Berichterstatter 207 C
- Grobecker, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit 209 A, 223* D
- Dr. Vorndran (Bayern) 225* B
- Geil (Rheinland-Pfalz) 225* C
- Dr. Czichon (Bremen) 226* C
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 209 C
16. Entwurf eines Gesetzes über die Durchführung einer Repräsentativstatistik der Bevölkerung und des Erwerbslebens (**Mikrozensusgesetz**) (Drucksache 140/82) 209 D
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 210 A
17. Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur **Änderung des Bundeszentralregistergesetzes** (2. BZRÄndG) (Drucksache 144/82) 210 A
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 210 B
18. Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung einer Straßenverkehrsunfallstatistik (**Straßenverkehrsunfallstatistikgesetz — StVUnfStatG**) (Drucksache 141/82) 210 B
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 210 B
19. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur **Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes** (Drucksache 138/82) 210 C
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 210 C
20. Entwurf eines **Bundeskleingartengesetzes** (BKleingG) (Drucksache 139/82) 210 C
- Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 227* B
- Dr. Vorndran (Bayern) 229* A
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 211 A
21. Entwurf eines Gesetzes zum **Kooperationsabkommen** vom 2. April 1980 zwischen der **Europäischen Wirtschafts-**
- gemeinschaft** und der Sozialistischen Föderativen Republik **Jugoslawien** sowie zum **Abkommen** vom 2. April 1980 zwischen den **Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl** und der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl einerseits und der Sozialistischen Föderativen Republik **Jugoslawien** andererseits (Drucksache 146/82) 206 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 214* D
22. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 24. November 1981 der Bundesrepublik Deutschland und der Union der **Sozialistischen Sowjetrepubliken zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** von Einkommen und Vermögen (Drucksache 148/82) 206 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 214* D
23. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 19. Dezember 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 147/82) 206 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 214* D
24. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 6. November 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich **Belgien über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen** (Drucksache 145/82) 206 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 214* D
25. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates über die **Anwendung** der Artikel 85 und 86 des **EWG-Vertrages auf den Luftverkehr** (für Unternehmen geltende Wettbewerbsregeln) (Drucksache 361/81) 206 B
- Beschluß: Stellungnahme 215* B
26. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates über die Einzelheiten der

- Anwendung der Artikel 85 und 86 des EWG-Vertrages auf die Seeschifffahrt** (Drucksache 579/81) 206 B
- Beschluß: Stellungnahme 215* B
27. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer Richtlinie (EWG) des Rates über **Tarife im Linienflugverkehr zwischen Mitgliedstaaten** (Drucksache 524/81) 206 B
- Beschluß: Stellungnahme 215* B
28. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Entwurf eines Beschlusses des Rates über eine **konzertierte Aktion der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft auf dem Gebiet der landseitigen Hilfen für die Navigation**
- Empfehlung für einen Beschluß des Rates zur Ermächtigung der Kommission, eine **Vereinbarung über die Durchführung einer konzertierten Aktion „landseitige Hilfen für die Navigation“ zwischen der Gemeinschaft und den an der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung (COST) beteiligten Drittstaaten** auszuhandeln (Drucksache 461/81) 206 B
- Beschluß: Stellungnahme 215* B
29. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Entwurf einer Empfehlung des Rates zu den **Grundsätzen für ein gemeinsames Vorgehen betreffend die Altersgrenze** (Drucksache 78/82) 211 B
- Beschluß: Stellungnahme 211 B
30. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die **Investitionen im Bereich der rationellen Energienutzung**
- Entwurf einer Empfehlung des Rates über die **Förderung der Investitionen im Bereich der rationellen Energienutzung** (Drucksache 84/82) 211 B
- Beschluß: Stellungnahme 211 C
31. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Verordnung (EWG) des Rates mit Bestimmungen zur Abstufung der Mitverantwortungsabgabe im Sektor Milch und Milcherzeugnisse für das Milchwirtschaftsjahr 1982/83** (Drucksache 118/82) 211 C
- Beschluß: Eine Stellungnahme wird nicht beschlossen 211 C
32. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Verordnung (EWG) des Rates zur Beschleunigung der Agrarentwicklung in bestimmten Gebieten Griechenlands** (Drucksache 119/82) 206 B
- Beschluß: Stellungnahme 215* B
33. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 136/66 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette** (Drucksache 120/82) 206 B
- Beschluß: Stellungnahme 215* B
34. Verordnung über die Kosten der Erlaubnis zur gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung (**Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis-Kostenverordnung — AÜKostV**) (Drucksache 150/82) 211 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 211 D
35. Zehnte Verordnung zur **Änderung der Verordnung über die von den Krankenkassen den freiberuflich tätigen Hebammen für Hebammenhilfe zu zahlenden Gebühren** (Drucksache 157/82) 211 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 211 D
36. Verordnung zur **Änderung der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung 1979** (Drucksache 162/82) 206 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 215* D
37. Verordnung über Höchstmengen an Pflanzenschutz- und sonstigen Mitteln sowie anderen Schädlingsbekämpfungsmitteln in oder auf Lebensmitteln und Tabakerzeugnissen (**Pflan-**

zenschutzmittel-Höchstmengenver- ordnung — PHmV) (Drucksache 149/ 82) 211 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 85 Abs. 2 GG nach Maßgabe der ange- nommenen Änderungen 212 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der ange- nommenen Änderungen 212 A	42. Vorschlag für die Berufung eines stell- vertretenden Mitglieds des Verwal- tungsrates der Bundesanstalt für Ar- beit (Drucksache 137/82) 206 B
38. Verordnung zur Änderung der Verord- nung über den Nachweis der fachli- chen Eignung zur Führung von Unter- nehmen des Straßenpersonenverkehrs (Drucksache 75/82) 206 B	Beschluß: Senatsdirektor Dr. Hartwig Heidorn (Bremen) wird vorgeschla- gen 215* D
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 215* D	43. Personelle Veränderung beim Bewer- tungsbeirat (Drucksache 48/82) 206 B
39. Fünfte Verordnung zur Änderung der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ord- nung (Drucksache 126/82) 212 A	Beschluß: Zustimmung zu den Emp- fehlungen in Drucksache 48/1/82 . . 215* D
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der ange- nommenen Änderungen 212 A	44. Bestellung von zwei Mitgliedern des Verwaltungsrates der Lastenaus- gleichsbank (Drucksache 129/82) . . . 206 B
40. Erste Verordnung zur Änderung der Kostenverordnung für Amtshandlun- gen auf den Gebieten des Seemanns- und Flaggenrechts (Drucksache 115/ 82) 206 B	Beschluß: Zustimmung zu den Emp- fehlungen in Drucksache 129/1/82 . . 215* D
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 215* D	45. Vorschlag für die Berufung eines Mit- glieds des Beirates für Ausbildungsför- derung (Drucksache 163/82) 206 B
41. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesausbildungsförderungsge- setz (BAföGVwV 1982) (Drucksache 107/82) 212 A	Beschluß: Zustimmung zu der Emp- fehlung in Drucksache 163/1/82 . . 215* D
Dr. Vorndran (Bayern) 229* C	46. Verfahren vor dem Bundesverfas- sungsgericht (Drucksache 178/82) . . . 206 B
	Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen . . 216* A
	Nächste Sitzung 212 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Präsident Koschnick, Präsident des Senats,
Bürgermeister der Freien Hansestadt Bremen

Vizepräsident Dr. Vogel, Ministerpräsident des
Landes Rheinland-Pfalz — zeitweise —

Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident

Frau Griesinger, Minister für Bundesangelegenheiten

Dr. Eyrich, Justizminister

Bayern:

Streibl, Staatsminister der Finanzen

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

Berlin:

Lummer, Bürgermeister und Senator für Inneres

Dr. Blüm, Senator für Bundesangelegenheiten

Bremen:

Dr. Czichon, Senator für Bundesangelegenheiten

Kahrs, Senator für Rechtspflege und Strafvollzug

Hamburg:

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

Frau Leithäuser, Senatorin, Justizbehörde

Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundesangelegenheiten

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident

Dr. Posser, Finanzminister

Dr. Schnoor, Innenminister

Bäumer, Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Dr. Haak, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Donnepp, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Meyer, Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten

Dr. Wagner, Minister der Finanzen

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

Geil, Minister für Soziales, Gesundheit und Umwelt

Saarland:

Zeyer, Ministerpräsident

Prof. Dr. Becker, Minister für Rechtspflege und Bundesratsangelegenheiten

Frau Dr. Scheurlen, Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung

Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident

Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegenheiten

Von der Bundesregierung:

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz

Lahnstein, Bundesminister der Finanzen

Westphal, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Wischnewski, Staatsminister beim Bundeskanzler, Bevollmächtigter der Bundesregierung in Berlin

Grobecker, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit