

BUNDESRAT

Stenographischer Bericht

511. Sitzung

Bonn, Freitag, den 30. April 1982

Inhalt:

- | | |
|--|---|
| <p>Begrüßung der neuen Mitglieder der Bundesregierung 115 A</p> <p>Zur Tagesordnung 115 B</p> <p>1. Gesetz über steuerliche und sonstige Maßnahmen für Arbeitsplätze, Wachstum und Stabilität (Beschäftigungsförderungsgesetz — BeschäftFG) (Drucksache 131/82) 115 B</p> <p style="padding-left: 2em;">Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) 115 B, 135 A</p> <p style="padding-left: 2em;">Dr. von Dohnanyi (Hamburg) 121 D, 132 B, 138 B</p> <p style="padding-left: 2em;">Späth (Baden-Württemberg) 124 B, 136 C</p> <p style="padding-left: 2em;">Koschnick (Bremen) 127 D</p> <p style="padding-left: 2em;">Lahnstein, Bundesminister der Finanzen 128 B</p> <p>Beschluß: Keine Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1, 105 Abs. 3 und 108 Abs. 5 GG 138 D</p> <p>2. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Wehrbeauftragten des Bundes (Drucksache 127/82) 138 D</p> <p>Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 156* A</p> | <p>3. a) Entwurf eines Gesetzes zur Konsolidierung des Zuzugs und zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern (Ausländerkonsolidierungs-Gesetz) — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 98/82)</p> <p>b) Entschließung des Bundesrates zur Konsolidierung des Zuzugs und zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 99/82) 139 A</p> <p style="padding-left: 2em;">Späth (Baden-Württemberg) 139 A, 144 B</p> <p style="padding-left: 2em;">Dr. Möcklinghoff (Niedersachsen) 157* B</p> <p style="padding-left: 2em;">Apel (Hamburg) 140 C</p> <p style="padding-left: 2em;">Gaddum (Rheinland-Pfalz) 141 D</p> <p style="padding-left: 2em;">Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz 143 D, 144 D</p> <p>Beschluß zu a): Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Bestellung von Minister Schlee (Baden-Württemberg) und Minister Dr. Schnoor (Nordrhein-</p> |
|--|---|

- | | | | |
|---|--------|---|---------------|
| Westfalen) als Beauftragte des Bundesrates für die Vertretung des Gesetzentwurfs im Deutschen Bundestag gemäß § 33 der Geschäftsordnung | 145 A | Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) | 159° C |
| Beschluß zu b): Annahme der EntschlieÙung | 145 B | Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen) | 161° A |
| 4. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 104/82) | 145 B | Kahrs (Bremen) | 161° D |
| Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag | 145 B | Schmidhuber (Bayern) | 163° B |
| 5. Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung der steuerlichen Berücksichtigung von Kindern — Antrag des Landes Rheinland-Pfalz — (Drucksache 160/82) | 145 C | Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein) | 164° C |
| Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz) | 145 C | Prof. Dr. Scholz (Berlin) | 148 C |
| Apel (Hamburg) | 147 B | Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz) | 165° B |
| Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag | 147 C | Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz | 151 C, 167° A |
| 6. Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung der Lohnsteuerpauschalierung für Teilzeitbeschäftigte — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern — (Drucksache 117/82) | 147 C | Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 152 D |
| Apel (Hamburg) | 157° D | 9. Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Vierten Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften zur Koordinierung des Gesellschaftsrechts (Bilanzrichtlinie-Gesetz) (Drucksache 61/82) | 152 D |
| Schmidhuber (Bayern) | 147 D | Schmidhuber (Bayern) | 168° B |
| Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag nach Maßgabe der angenommenen Änderungen | 148 B | Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen) | 169° D |
| 7. EntschlieÙung des Bundesrates zum Lastenausgleich — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 36/82) | 138 D | Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz) | 171° B |
| Beschluß: Zustimmung zu der Empfehlung in Drucksache 36/1/82 | 156° A | Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz | 171° D |
| 8. Entwurf einer VerwaltungsprozeÙordnung (VwPO) (Drucksache 100/82) | 148 B | Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 153 C |
| Prof. Dr. Becker (Saarland), Berichterstatter | 158° B | 10. Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Personal- ausweise (Drucksache 108/82) | 153 D |
| | | Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen) | 172° D |
| | | Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 153 D |
| | | 11. Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 17. Juli 1981 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Kanada zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und bestimmter anderer Steuern (Drucksache 114/82) | 138 D |
| | | Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 156° A |

53A

- | | |
|---|--|
| <p>12. Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 8. Oktober 1970 zur gegenseitigen Anerkennung von Inspektionen betreffend die Herstellung pharmazeutischer Produkte (Gesetz zur Pharmazeutischen Inspektions-Convention — PIC) (Drucksache 109/82) 154 A</p> <p>Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 154 A</p> <p>13. Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 6. April 1974 über einen Verhaltenskodex für Linienkongressen (Drucksache 112/82) 138 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 156* B</p> <p>14. Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 9. Dezember 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die gemeinsame Information und Beratung der Schifffahrt in der Emsmündung durch Landradar- und Revierfunkanlagen (Drucksache 111/82) 138 D</p> <p>Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 156* A</p> <p>15. Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 6. Mai 1981 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Bangladesch über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (Drucksache 113/82) 138 D</p> <p>Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 156* A</p> <p>16. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Geräuschemission von Haushaltsgeräten (Drucksache 65/82) 154 A</p> <p>Beschluß: Stellungnahme 154 B</p> <p>17. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:</p> | <p>Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die erste Anwendung des Beschlusses zur Ermächtigung der Kommission, Anleihen zur Investitionsförderung in der Gemeinschaft aufzunehmen (Drucksache 27/82) 138 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme 156* C</p> <p>18. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Angabe des Ursprungs bestimmter aus Drittländern eingeführter Textilwaren (Drucksache 81/82) 138 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme 156* C</p> <p>19. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über technische Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände (Drucksache 83/82) 154 B</p> <p>Hasselmann (Niedersachsen) 173* D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme 154 B</p> <p>20. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 72/159/EWG, 72/160/EWG und 72/161/EWG auf dem Gebiet der Agrarstruktur (Drucksache 85/82) 138 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme 156* C</p> <p>21. Klärschlammverordnung-AbfklärV (Drucksache 56/82) 154 C</p> <p>Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen) 174* C</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer Entschließung 155 A</p> <p>22. Zweite Verordnung zur Änderung der Futtermittel-Probenahme-Verordnung (Drucksache 58/82) 138 D</p> |
|---|--|

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der ange- nommenen Änderung	156* C	26. Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Einziehung der nach dem Bundesausbildungsförde- rungsgesetz geleisteten Darlehen (Drucksache 106/82)	138 D
23. Vierte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Weinwirtschaftsgesetzes (Drucksache 105/82)	138 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	156* D
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	156* D	27. Vorschlag für die Berufung eines Mit- glieds der Gartenbauabteilung des Be- wertungsbeirates beim Bundesministe- rium der Finanzen (Drucksache 477/ 81)	138 D
24. Vierte Verordnung zur Änderung der RV-Beitragsentrichtungsverordnung (Drucksache 101/82)	138 D	Beschluß: Zustimmung zu dem Vor- schlag in Drucksache 152/82	157* A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	156* D	28. Verfahren vor dem Bundesverfas- sungsgericht (Drucksache 133/82)	138 D
25. Erste Verordnung zur Änderung der RV-Pauschalbeitragsverordnung (Drucksache 121/82)	138 D	Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen	157* A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	156* D	Nächste Sitzung	155 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

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

Vizepräsident Zeyer, Ministerpräsident des
Saarlandes — zeitweise —

Amtierender Präsident Gaddum, Bevollmächtigter
des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund,
Minister für Bundesangelegenheiten — zeitweise —

Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident

Frau Griesinger, Minister für Bundesangelegenheiten

Dr. Eyrich, Justizminister

Bayern:

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Dr. Hillermeier, Staatsminister der Justiz

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

Berlin:

Dr. Blüm, Senator für Bundesangelegenheiten

Prof. Dr. Scholz, Senator für Justiz

Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister

Dr. Czichon, Senator für Bundesangelegenheiten

Kahrs, Senator für Rechtspflege und Strafvollzug

Hamburg:

Dr. von Dohnanyi, Präsident des Senats, Erster
Bürgermeister

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

Dr. Nölling, Senator, Finanzbehörde

Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundesangelegenheiten

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

Dr. Möcklinghoff, Minister des Innern

Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident

Dr. Posser, Finanzminister

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

Prof. Dr. Schreckenberger, Minister der Justiz

Saarland:

Zeyer, Ministerpräsident

Prof. Dr. Becker, Minister für Rechtspflege und Bundesratsangelegenheiten

Prof. Dr. Knies, Minister für Kultus, Bildung und Sport

Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident

Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegenheiten

Claussen, Justizminister

Von der Bundesregierung:

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz

Lahnstein, Bundesminister der Finanzen

Westphal, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Wischnewski, Staatsminister beim Bundeskanzler

Dreßler, Parl. Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

(A)

(C)

511. Sitzung

Bonn, den 30. April 1982

Beginn: 9.31 Uhr

Präsident Koschnick: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 511. Sitzung des Bundesrates.

Bevor ich zur Tagesordnung komme, begrüße ich einen alten lieben Bekannten. Herr Staatsminister Wischniewski hält sich wieder bereit, für das Bundeskanzleramt mit dem Bundesrat vertrauensvoll zusammenzuarbeiten. Viel Erfolg, Herr Wischniewski! Die neuen Herren Finanzminister und Arbeitsminister sind in diesem Kreise ebenfalls herzlich willkommen. Wir setzen auf kooperative Zusammenarbeit.

(B) Meine Damen und Herren, die **Tagesordnung** liegt Ihnen in vorläufiger Fassung mit 28 Punkten vor. Gibt es Wortmeldungen zur Tagesordnung? — Das ist nicht der Fall. Dann ist sie so **festgestellt**.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Gesetz über steuerliche und sonstige Maßnahmen für Arbeitsplätze, Wachstum und Stabilität (**Beschäftigungsförderungsgesetz** — BeschäftFG) (Drucksache 131/82)

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 131/1/82 und ein Landesantrag in Drucksache 131/2/82 vor.

Bevor ich zu der Abstimmungsprozedur komme, steigen wir in die Diskussion ein. Herr Ministerpräsident Dr. Stoltenberg hat sich zu Wort gemeldet. Bitte, Herr Dr. Stoltenberg!

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Am 26. März 1982, heute vor fünf Wochen, hat der Bundesrat seine erste Stellungnahme zum vorliegenden Beschäftigungsförderungsgesetz der Bundesregierung abgegeben und in der Diskussion sehr ausführlich begründet. Am selben Tag verabschiedete der Bundestag den Gesetzentwurf, der nach schon bekanntem Muster — von der Bundesregierung beschlossen — von den Koalitionsfraktionen zuvor im Bundestag eingebracht worden war. Es war, wie eine Lektüre der beiden Protokolle deutlich macht — die Lektüre ist sehr aufschlußreich —, gerade noch möglich, den Text für das formelle Votum des Bundesrates dem

Bundestagspräsidenten zu der fast parallel drüben im Bundestag stattfindenden Beratung und Abstimmung zuzuleiten.

Argumente aus der intensiven anderthalb- bis zweistündigen Debatte in diesem Saal konnten von den Abgeordneten im anderen Flügel dieses Hauses natürlich überhaupt nicht mehr zur Kenntnis genommen, geschweige denn gewogen werden. Statt dessen haben sich Sprecher der SPD und FDP im Bundestag darüber beklagt, daß die formelle Übermittlung der Bundesratsstellungnahme 60 oder 120 Minuten später erfolgte, als zuvor in interfraktionellen Gesprächen im Deutschen Bundestag offenbar erwogen oder in Aussicht genommen worden war.

(D) Meine Damen und Herren, seit Jahren warne ich mit anderen immer wieder vor diesem miserablen **Stil bei wichtigen Vorlagen der Gesetzgebung**. Er trägt wirklich — das Protokoll des Deutschen Bundestages ist dafür eine Fundgrube — zur nachlassenden Verständigungsfähigkeit zwischen den Gesetzgebungsorganen bei. Wenn nach den Terminplänen der Koalition nicht einmal die Vorschläge des Bundesrates in die Ausschuß- und Fraktionsberatungen einbezogen werden können, ist ein **Dauerkonflikt vorprogrammiert**. Dann braucht man sich, wie das weiterhin in der Öffentlichkeit geschieht, über die Zunahme der Zahl abgelehnter Bundestagsvorlagen und auch das wachsende Gewicht des Vermittlungsausschusses nicht zu erregen; auch das geschieht jetzt seitens namhafter Sprecher der Regierungskoalition drüben, die für diese Entwicklung mitverantwortlich sind.

Was sich hier, beginnend mit den Terminen, in der Praxis vollzieht, hat mit den Regelungen des Grundgesetzes und der Geschäftsordnung im eigentlichen Verständnis der Kooperationsmöglichkeiten der Verfassungsorgane nichts mehr zu tun.

Ich will auch eine kurze Bemerkung zu der **anhaltenden kritische Debatte über das Vermittlungsverfahren im Dezember letzten Jahres** anschließen. Die Auseinandersetzung darüber reicht bis in die heutige Morgenpresse hinein, weil einige geschätzte Abgeordnete des Deutschen Bundestages offenbar bis jetzt in ihrem Selbstverständnis zentral getroffen sind. Solange die Bundesregierung und die Mehrheit des Bundestages in zentralen Fragen der Gesetzge-

Präsident Koschnick

- (A) Die Ausschlußempfehlungen liegen Ihnen in Drucksache 98/1/82 vor. Ich lasse zunächst über die Änderungsempfehlungen und dann in einer Schlußabstimmung über die Frage der Einbringung entscheiden.

Aus der Drucksache 98/1/82 rufe ich auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Nun ist darüber zu entscheiden, ob der **Gesetzentwurf in der soeben festgelegten Fassung** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag eingebracht werden soll.

Wer der Einbringung zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Es ist so **beschlossen**.

Es bleibt über die **Bestellung von Beauftragten** gemäß § 33 unserer Geschäftsordnung zu befinden. Vorgeschlagen sind der Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung Dietmar Schlee, Baden-Württemberg, und der Innenminister Dr. Herbert Schnoor, Nordrhein-Westfalen.

Ich gehe davon aus, daß Sie mit diesen Vorschlägen einverstanden sind. Ich höre keinen Widerspruch. Dann ist das so **beschlossen**.

Wir kommen dann zu Punkt 3 b), zu dem **Entschließungsantrag**.

- (B) Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus Drucksache 99/1/82 ersichtlich. Wir entscheiden wieder zunächst über die Änderungsempfehlungen und dann in einer Schlußabstimmung über die Frage, ob die Entschließung in der so festgelegten Fassung angenommen werden soll.

Wer für die Änderungsempfehlung unter Ziff. 1 der Drucksache 99/1/82 ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wer ist dann dafür, die unveränderte Entschließung anzunehmen? — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat die beantragte **Entschließung gefaßt**.

Meine Damen und Herren, nur zu Ihrer Kenntnis: Zu den folgenden Tagesordnungspunkten liegen bisher zehn Wortmeldungen vor.

Punkt 4 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung dienstrechtlicher Vorschriften** — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 104/82)

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

Wir kommen zur Abstimmung. Die beteiligten Ausschüsse empfehlen, den **Gesetzentwurf** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Wer dieser Empfehlung zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**. Wir haben so entschieden.

Punkt 5 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Vereinfachung der steuerlichen Berücksichtigung von Kindern** — Antrag des Landes Rheinland-Pfalz — (Drucksache 160/82)

Gibt es Wortmeldungen? — Jawohl, von Herrn Dr. Wagner, Rheinland-Pfalz. Bitte, Herr Staatsminister!

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der von der Landesregierung Rheinland-Pfalz eingebrachte Gesetzesantrag hat zum Ziel, die steuerliche Berücksichtigung aller Kinder bis zum 18. Lebensjahr unverändert beizubehalten. Er soll damit eine gesetzliche Neuregelung rückgängig machen, die erst vor gut vier Monaten beschlossen wurde und nach der ab 1983 die Kinder nur noch bis zum 16. Lebensjahr berücksichtigt werden. Ich räume ein, dies nach so kurzer Zeit zu beantragen, ist ein ungewöhnlicher Vorgang. Es handelt sich aber auch um eine ungewöhnliche Materie.

Schon heute und damit bereits weit vor dem Zeitpunkt des Wirksamwerdens zeichnet sich mit aller Deutlichkeit ab, daß die Neuregelung zu einer unvertretbaren und unerträglichen weiteren **Bürokratisierung des Besteuerungsverfahrens** führt, die vom Ausmaß her ihresgleichen sucht und für die sich eine Rechtfertigung nicht einmal im Ansatz finden läßt.

Ich prophezeie hier: Wenn unserem Antrag nicht stattgegeben werden sollte und wenn die Regelung, die jetzt im Gesetzblatt steht, am 1. Januar 1983 wirksam wird, dann wird es einen Wirbel geben, der mindestens so stark und übrigens mindestens so begründet ist wie derjenige, der zu dem Gesetzesantrag Bayerns und Baden-Württembergs beim nächsten Punkt der Tagesordnung geführt hat. Das ist ganz sicher.

Leider ist es so, daß Parlamente zuweilen erst dann reagieren, wenn das große öffentliche Theater da ist. Wir sollten hier einmal so klug sein, wenn sich schon nicht alle von der Sache her zur Unterstützung unseres Antrags verstehen können, das Theater vorauszusehen, das kommen wird, und ihm entgegenzuwirken.

Man ist schon betroffen, wenn man sehen muß — ich habe mich in diesem Sinne auch schon in der letzten Sitzung des Bundesrates geäußert —, wie zwar immer wieder die Vereinfachung des Steuerrechts als eine hochrangige und vordringliche Aufgabe hingestellt wird, wie dann aber gleichzeitig hierauf gerichtete Bemühungen in den Wind geschlagen und sogar in ihr Gegenteil verkehrt werden, indem die wenigen echten Vereinfachungen, die unser Steuerrecht kennt, auch noch abgebaut werden. Insofern zeigt sich hier — ich sagte es schon — eine Parallele unseres Antrags zum Gesetzesantrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern beim nächsten Punkt der Tagesordnung, einem Antrag übrigens, den wir unterstützen werden.

Eigentlich dürfte die Tatsache, daß bewährte Vereinfachungen abgebaut und neue Erschwernisse geschaffen werden, für sich allein schon Grund genug sein, auf die Wiederherstellung des bisherigen Zu-

(C)

(D)

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz)

- (A) standes zu drängen. Was die **steuerliche Berücksichtigung der Kinder**, die ja auf bescheidene Restbestandteile zurückgedrängt ist, angeht, so erhält hier die Forderung nach Beseitigung der getroffenen Neuregelung noch besonderen Nachdruck und besonderes Gewicht dadurch, daß die beschlossene Einschränkung ohne Not erfolgt und in ihren Auswirkungen einzig und allein sozial schwächere Bevölkerungsschichten trifft und ihnen Nachteile bringt.

Zur Erläuterung: Die Regelung, daß alle Kinder bis zum 18. Lebensjahr berücksichtigt und durch die Gemeinde von Amts wegen auf der Lohnsteuerkarte eingetragen werden, besteht seit der Währungsreform und damit mehr als 30 Jahre. Es handelt sich um ein eingefahrenes, einfaches, völlig geräuschloses Verfahren, das die Bürger überhaupt nicht und die Gemeinden kaum spürbar belastet.

Die Rechtfertigung für diese automatische Berücksichtigung aller Kinder bis zum 18. Lebensjahr ist heute mehr gegeben denn je. Die Schul- und Berufsausbildung der Jugendlichen dauert länger, und die Zahl der Jugendlichen unter 18 Jahren, die bereits im Erwerbsleben stehen, ist viel geringer als in früheren Jahren. Die Herabsetzung des steuerlich maßgebenden Alters auf 16 Jahre läuft dieser Entwicklung diametral entgegen.

Die für die Neuregelung gegebene Begründung, daß nämlich eine möglichst weitgehende Übereinstimmung der steuerlichen Vorschriften mit den Bestimmungen des Kindergeldgesetzes bestehen solle, kann einen derart **tiefgreifenden Eingriff in die bestehende und bewährte Besteuerungspraxis** nicht rechtfertigen. Dies gilt um so mehr, als bereits nach geltendem Recht eine vollständige Verklammerung der beiden Rechtsgebiete nicht besteht. Hier gibt es schon seit langem nicht unerhebliche Abweichungen.

Ob die Herabsetzung der Altersgrenze auf 16 Jahre beim Kindergeld ihre Berechtigung hat, dazu will ich jetzt nicht Stellung nehmen. Ich möchte aber klarstellen: Die Tatsache allein, daß den Bürgern beim Kindergeld neue und umfangreiche Nachweise auferlegt werden, gibt weder Anlaß noch Rechtfertigung, gleiche Erschwernisse auch bei der Steuer einzuführen. Welche Logik verbirgt sich hinter der Vorstellung, weil dem Bürger beim Kindergeld neue Lasten aufgebürdet würden, müßten sie ihm auch bei der Steuer zugemutet werden, obwohl hierzu eine Notwendigkeit nicht besteht?

Die materiellen Auswirkungen bestehen in Mehrbelastungen bei einer relativ kleinen Gruppe, wie ich ausgeführt habe, nämlich bei den Eltern derjenigen 16- und 17jährigen Kinder, die bereits voll im Erwerbsleben stehen, also nicht mehr in Schul- oder Berufsausbildung sind.

Wer sind diese Kinder? In ihrer Mehrzahl wird es sich um ungelernte oder angelernte Arbeiter handeln. Ausgerechnet und ausschließlich bei dieser relativ kleinen Gruppe von Jugendlichen soll sich die steuerliche Situation verschlechtern, indem ihren Eltern die steuerlichen **Kinderadditive** genommen werden. Die große Masse der Eltern von 16- und

17jährigen Kindern behält dagegen ihren Anspruch auf die Kinderadditive, weil die Kinder in diesem Alter in aller Regel noch in Schul- und Berufsausbildung stehen. Dieser großen Mehrzahl wird dafür aber zugemutet, den Anspruch in einem Antragsverfahren geltend zu machen, wobei in jedem Einzelfall der Nachweis der fortdauernden Schul- und Berufsausbildung zu erbringen ist. Die Zahl der Bürger, die von diesem Wechsel aus dem mühelosen und geräuschlosen **Amtsverfahren** in das vorgesehene umständliche **Antragsverfahren** betroffen sind, wird bei etwa zwei Millionen liegen.

Damit wird sich die Zahl der heute für Kinder über 18 Jahre gestellten Anträge aller Voraussicht nach mehr als verdoppeln. Eine solche Ausweitung wäre nicht nur vom Verwaltungsaufwand her unverantwortlich, sondern obendrein auch noch deprimierend, wenn man nämlich bedenkt, welche Mühe es 1975 gekostet hat, das Lohnsteuerermäßigungsverfahren einzuschränken, um die Finanzämter ein wenig zu entlasten und ihre Arbeit ein wenig zu erleichtern.

Ich möchte hier auch noch einmal unterstreichen, daß wir alle in unseren Ländern nicht in der Lage sind, den ständig wachsenden Arbeitsaufwand bei den Finanzämtern durch eine weitere Aufblähung des Personalbestandes auszugleichen. Wir jedenfalls in Rheinland-Pfalz — ich weiß, in einer Reihe von anderen Ländern ist es genauso —, können dies nicht und tun dies auch nicht.

Ich habe gegenüber der Finanzverwaltung, die in unserem Lande und auch sonstwo mit Recht über das Übermaß an neuen Komplizierungen und an Mehrarbeit klagt, klargestellt und auch klarstellen müssen, daß keine Personalausweitungen vorgenommen werden, daß im Gegenteil der Beschluß von Landesregierung und Landtag bei uns, in diesem Jahr den Personalbestand um $\frac{1}{2}$ % und im nächsten Jahr um 1 % zurückzuführen, auch auf die Steuerverwaltung Anwendung finden muß, weil sonst, wenn wir anfangen, Ausnahmen zu machen, diese Ausnahmen kein Ende nehmen. Dann müssen wir aber auch, wenn das richtig ist — und es ist richtig —, bei der Aufbürdung neuer, komplizierter und dazu noch unnötiger zusätzlicher Verfahren und eines entsprechenden Arbeitsaufwands ein Mindestmaß an Verantwortung empfinden.

Wie die Erfahrung lehrt, steht zu befürchten, daß ein nicht unbeträchtlicher Teil der berechtigten Eltern von der Möglichkeit, die Eintragung ihrer Kinder beim Finanzamt zu beantragen, keinen Gebrauch machen wird. In diesem Zusammenhang hat mich eine Meldung der **Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg** aufhorchen lassen, die letzte Woche in allen Tageszeitungen zu lesen war. Wegen der Änderungen beim Kindergeld hat die Bundesanstalt für Arbeit den Eltern von 2,8 Millionen Kindern zwischen 16 und 27 Jahren schon vor Wochen neue Antragsformulare zugeschickt. Bis letzte Woche waren rd. 1 Million Anträge noch nicht gestellt, obwohl die Neuregelung beim Kindergeld am 1. Mai 1982 in Kraft tritt.

Führt man sich vor Augen, daß beim Kindergeld jeder einzelne Berechtigte eigens zur Antragstel-

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz)

(A) lung aufgefordert wird, während bei der Steuer weder eine individuelle Ansprache erfolgt noch der Lohnsteuerkarte ein Antragsvordruck beigelegt ist, liegt es auf der Hand, daß die Zahl derjenigen, die bei den Kinderadditiven keinen oder zunächst keinen Antrag stellen, noch höher als beim Kindergeld sein wird.

Ich muß also feststellen: Sowohl vom gesetzten Ziel wie auch von der verfahrensmäßigen Ausgestaltung her hat die für 1983 beschlossene Änderung bei der steuerlichen Berücksichtigung von Kindern einzig und allein die Wirkung, daß die **steuerliche Lage der sozial schwächeren Bevölkerungskreise verschlechtert** wird. Um das zu erreichen, wird 2 Millionen Bürgern die Last eines beschwerlichen Antragsverfahrens auferlegt und den Finanzämtern eine nur schwer zu bewältigende Flut neuer Anträge beschert. Wahrlich alles andere als sozial- und steuerpolitische Vernunft!

Zieht man weiter in Betracht, daß der öffentlichen Hand durch die Neuregelung praktisch kaum Mehreinnahmen zufließen, womit sich bei der prekären Haushaltslage eine solche Maßnahme vielleicht noch begründen ließe, so wird offensichtlich, daß hier eine nicht zu übersehende neue **Bürokratisierung** und Komplizierung größten Ausmaßes ausschließlich um ihrer selbst willen eintritt — in meinen Augen ein schlimmes Ergebnis.

Leider — das muß ich gestehen — hat auch unser Land im Bundesrat im Wege des Kompromisses im letzten Jahr zwar ungerne, aber immerhin dieser Gesetzesänderung schließlich zugestimmt. Aber es ist noch nicht zu spät, auch diesen Schaden — es ist ja nicht der einzige Punkt, der wieder zur Debatte steht — wiedergutzumachen. Allerdings ist Eile geboten; denn schon im Juli müssen die Verwaltungsanordnungen herausgegeben werden, die die Gemeinden für die Ausschreibung der Lohnsteuerkarten 1983 benötigen.

Präsident Koschnick: Gibt es weitere Wortmeldungen? — Herr Senator Apel!

Apel (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich weiß, daß ich dabei bin, mir den Unwillen des Hauses zuzuziehen, weil ich noch das Wort ergreife. Ich hatte das auch nicht vor. Aber nach dem, was Herr Kollege Wagner soeben gesagt hat, müssen zwei Dinge klargestellt werden.

Hamburg wird dem Antrag nicht zustimmen, obgleich wir nicht bestreiten, daß das, was der Kollege Wagner zum **Verwaltungsaufwand** gesagt hat, richtig ist. Ein Hamburger Repräsentant hat heute von diesem Platz aus schon einmal Wetten angeboten. Ich wäre auch bereit, das zu tun. Ich möchte fast wetten, daß der Antrag zum Kindergeld nachgeschoben und gesagt werden wird, die 16- bis 18jährigen müßten jetzt gleichbehandelt werden. Ich mache das Haus darauf aufmerksam, daß sie zur Zeit gleichbehandelt werden. Jetzt soll eine Ungleichbehandlung geschaffen werden. Hier kostet es 50 Millionen DM. Na schön, wenn der Bundestag das so haben will, wollen wir uns dem nicht widersetzen. Auf der Ebene des Kindergeldes wird es 300 Millionen DM

kosten. Und dazu sage ich rundheraus: Das kann (C) nicht laufen.

Das Verwaltungsargument kann man dem Kollegen Wagner nicht bestreiten. Wenn er nun aber auch noch die **Sozialpolitik** bemüht und über die Facharbeiter spricht, muß ich sagen, daß das nicht der Punkt ist, um den es geht. Vielmehr geht es hier um junge Menschen, die ein eigenes Einkommen haben. Obwohl sie deswegen selbst der Steuerpflicht unterliegen, selbst Freibeträge in Anspruch nehmen, werden sie dennoch im Unterschied zu Schülern auf der Lohnsteuerkarte der Eltern, des Vaters, eingetragen und somit doppelt berücksichtigt. Das kann man aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung wollen; nur darf man nicht bestreiten, daß diesen damit ein ungerechtfertigter Vorteil eingeräumt wird. Das eine und das andere kann man nur im Verbund sehen. Das wollte ich nur klargestellt haben.

Präsident Koschnick: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Der Finanzausschuß empfiehlt dem Bundesrat, den **Gesetzentwurf** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG **beim Deutschen Bundestag einzubringen**.

Wer dieser Empfehlung folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Der Bundesrat hat somit entsprechend **beschlossen**.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Vereinfachung der Lohnsteuerpauschalierung für Teilbeschäftigte** — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern — (Drucksache 117/82) (D)

Wird das Wort gewünscht?

(Apel [Hamburg]: Ich gebe eine Erklärung zu Protokoll!)

— Herr Senator Apel, Hamburg, gibt eine Erklärung zu Protokoll*).

Herr Schmidhuber, Bayern, hat das Wort.

Schmidhuber (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Zunächst eine Feststellung: Ich mache es ganz kurz.

Bereits bei der Einbringung des Gesetzesantrags vor gut einem Monat haben wir erläutert, worum es uns hierbei geht. Erstens: Das Steuerrecht soll nicht zusätzlich und unnötig kompliziert werden. Zweitens: Die Beschäftigung von Teilzeitkräften, von denen in vielen Branchen die Flexibilität und Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft abhängt, soll nicht erschwert werden.

Eine einfache, pauschale Erhebung der Lohnsteuer soll eine **kurzfristige Einstellung von Aushilfskräften**, z. B. in der Landwirtschaft, Gastronomie, beim Gütertransport und im künstlerischen Bereich, ermöglichen und auch Schwierigkeiten bei „**parallelen Teilzeitbeschäftigungen**“, z. B. bei Zeitungsausträgern für mehrere Zeitungsverlage, vermeiden.

*) Anlage 3

Schmidhuber (Bayern)

- (A) Der von Baden-Württemberg und Bayern eingebrachte Gesetzesantrag ist von den beratenden Ausschüssen mit großer Mehrheit gebilligt worden; im Finanzausschuß betrug die Mehrheit 9 : 1 bei 1 Enthaltung, im Wirtschaftsausschuß konnte sogar Einstimmigkeit erzielt werden.

Dies zeigt, daß die Wiederherstellung der früheren Rechtslage bei der Lohnsteuerpauschalierung für Teilzeitbeschäftigte ein Anliegen ist, das im Grunde von allen Landesregierungen geteilt wird. Die Länder sind nach der Finanzverfassung für die Verwaltung der Steuergesetze zuständig und deshalb in erster Linie daran interessiert, neue Komplizierungen des Steuerrechts zu vermeiden. Alle Länder haben in der Vergangenheit ihre Erfahrungen mit dem unheilvollen Kreislauf **Komplizierung der Gesetze, erhöhter Stellenbedarf in der Verwaltung, steigende Personalkostenanteile in den Haushalten** gemacht.

Ich bitte Sie deshalb um Ihre Zustimmung zur Einbringung des Gesetzesantrags beim Deutschen Bundestag und darf an Bundestag und Bundesregierung die Bitte anschließen, den Gesetzentwurf zügig zu beraten. Unabhängig davon sollte die Bundesregierung die **Übergangsfrist**, wie von uns schon früher beantragt, bis zum 30. Juni 1982 verlängern. Wir dürfen den betroffenen Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht zumuten, wegen weniger Tage oder Wochen, die zwischen dem Auslaufen der geltenden Übergangsregelung am 15. Mai 1982 und dem Inkrafttreten dieses Gesetzes liegen, das bürokratische Erfordernis der Pauschalierungsbescheinigung erfüllen zu müssen. Solche Wechselbäder sollten wir den Steuerpflichtigen und der Verwaltung ersparen.

- (B)

Präsident Koschnick: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 117/1/82 vor.

Zur Abstimmung rufe ich Ziff. 1 der Ausschlußempfehlungen auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat damit **beschlossen, den Gesetzentwurf in der soeben festgelegten Fassung gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag einzubringen.**

Zu Ziff. 2 der Ausschlußempfehlungen mache ich darauf aufmerksam, daß dieser Vorschlag durch unsere Beschlußfassung zum vorausgegangenen Tagesordnungspunkt 5 erledigt ist.

Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf einer **Verwaltungsprozeßordnung** (Drucksache 100/82).

Der Berichtstatter für den Rechtsausschuß, Herr Minister Prof. Dr. Becker, hat seinen Bericht freundlicherweise zu Protokoll*) gegeben. Ich danke sehr.

Frau Minister Griesinger gibt für den nicht mehr anwesenden Minister Eyrich, Baden-Württemberg, eine Erklärung zu Protokoll**).

*) Anlage 4

**) Anlage 5

Herr Minister Dr. Haak, Nordrhein-Westfalen, Herr Senator Kahrs, Bremen, Herr Minister Schmidhuber, Bayern, und Herr Minister Dr. Schwarz, Schleswig-Holstein, haben ebenfalls Erklärungen zu Protokoll*) gegeben.

Zu Wort haben sich Herr Senator Prof. Dr. Scholz, Berlin, Herr Staatsminister Dr. Schreckenberger, Rheinland-Pfalz, und Herr Bundesjustizminister Schmude gemeldet.

Herr Bundesminister, verlangen Sie vorweg das Wort? — Das können Sie.

(Bundesminister Dr. Schmude: Nein, nachher!)

— Bitte sehr!

Dann bitte ich Herrn Senator Prof. Scholz, das Wort zu nehmen.

Prof. Dr. Scholz (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der von uns heute zu behandelnde vorgelegte Gesetzentwurf einer Verwaltungsprozeßordnung bildet den, wie ich bewußt sagen möchte, vorläufigen Abschluß einer reformpolitischen Debatte unter dem Stichwort „Vereinheitlichung der Verfahrensordnungen unserer Verwaltungsgerichtsordnung“. Die inzwischen im Rechtsbewußtsein unserer Bevölkerung fest verankerten allgemeinen und besonderen Verwaltungsgerichtsbarkeiten, allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit, sollen unter das gemeinsame Dach einer **einheitlichen Verfahrensordnung** gestellt werden. Ich meine, daß dieser Schritt zu den justizpolitisch grundlegenden Entscheidungen dieses Jahrzehnts gehört und deshalb nicht durch Scheu vor zwangsläufig Neuem oder durch ein allzu starres Beharren auf Bestehendes gehindert werden sollte; dies um so mehr deshalb, als sich das Maß der Neuerungen in Grenzen hält, das Maß des Bewahrenden also deutlich dominiert. Soweit die Verwaltungsprozeßordnung wirkliche Neuerungen für das Verwaltungsprozeßrecht bewirkt, handelt es sich um keine systemverändernden oder traditionssprengenden Regelungen. Im Gegenteil, das Maß an vorgeschlagenen und bereits weitgehend auf allgemeineren rechtspolitischen Konsens gestoßenen Neuerungen beschränkt sich auf die Ziele einer ebenso bewahrenden wie sachgerechten Fortentwicklung vorgegebener Institutionen in den gegebenen Prozeßordnungen.

Das große Ziel, die gegebenen Verfahrensordnungen zusammenzufassen, inhaltlich zu harmonisieren, verdient, wie ich meine, grundsätzlich ungeteilte Zustimmung.

(Vorsitz: Amtierender Präsident Gadum)

Der Bundesrat muß die Vereinheitlichung des Verfahrensrechts nachdrücklich begrüßen; denn eine einheitliche Verfahrensordnung trägt den justizpolitischen Anliegen von Bund und Ländern ebenso wie den Interessen des Bürgers an einem funktionsfähigen, transparenten und effektiven Verwaltungs-

*) Anlage 6 bis 9

Prof. Dr. Scholz (Berlin)

- (A) rechtsschutz Rechnung. Im Gegensatz zur Empfehlung des Finanzausschusses sollte der Bundesrat der Empfehlung seines Rechtsausschusses folgen und mit den dort genannten Modifikationen dem Gesetzgebungsvorhaben zustimmen.

Es ist zwar richtig, daß sich die Verwaltungsprozeßordnung in der vorgeschlagenen Art in vielfältiger Hinsicht auf eine bloß äußerliche Zusammenfassung der bestehenden Systeme beschränkt. Dies bedeutet indessen nicht, daß hier nur ein regelungstechnisch letztlich überflüssiger, weil eben nur kompilierender Entwurf zu verabschieden wäre; denn das Maß an inhaltlicher Vereinheitlichung, inhaltlicher Zusammenführung ist — zumindest bei realistischer Einschätzung der Möglichkeiten justizpolitischer Grundsatzgestaltungen in unserer Zeit — doch recht enorm. Schon äußerlich spiegelt sich dies in einem Gesetzeswerk wider, das die Regelungskomplexe der bisherigen Spezialgesetzgebungen nicht nur formal zusammenfaßt, sondern auch auf ein knappes Drittel der bisherigen Einzelregelungen konzentriert.

Sicherlich haben wir uns keinen Illusionen hinzugeben. Der Beruf unserer Zeit zur Grundsatzgesetzgebung ist mit Sicherheit nicht mehr mit dem der großen Reichsjustizgesetzgebungen des ausgehenden 19. Jahrhunderts zu vergleichen. **Grundsatzgesetzgebungen** von justizpolitisch so fundamentaler Bedeutung wie eine für alle Verwaltungsgerichtsbarkeiten verbindliche Verwaltungsprozeßordnung sind heute — ich glaube, dies sollte das entscheidende Thema der nächsten Jahre sein — mehr denn je **als stetiger** und auch weiter aufgegebener **Entwicklungsprozeß** verankert.

(B)

Die Aufgabe einer unsere Verwaltungsgerichtsbarkeiten auch vollends zusammenführenden verfahrensrechtlich wie gerichtsverfassungsrechtlich voll harmonisierenden Justizgesetzgebung bleibt unverändert bestehen. Die Verwaltungsprozeßordnung in der jetzt vorliegenden Gestalt kann also nur einen ersten, aber in diesem Sinne auch grundlegenden Schritt voran bedeuten.

Ich möchte vor allem auch unter dem Aspekt der Einwendungen des Finanzausschusses auf folgendes hinweisen. Wir werden sicherlich schon aus Kostengründen in absehbarer Zeit nicht in der Lage sein, eine wirklich komplette Vereinheitlichung zu erreichen. Instanzenzüge und Spruchkörper von Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit werden sich sicherlich nicht voll harmonisieren lassen, jedenfalls nicht in absehbarer Zeit, es sei denn, man einigte sich auf den jeweils kleinsten gemeinsamen Nenner.

Mit Recht hat man jedoch im vorliegenden Gesetzentwurf keinen solchen Weg eingeschlagen. Hier sind nicht nur bestehende Traditionen zu beachten; hier sind vielmehr auch und namentlich bestehende **Funktionsfähigkeiten** und **Rechtsschutzeffizienzen** zu beachten, die zwar nicht von der Pflicht entheben, grundsätzliche Unterschiede kritisch zu beobachten und in späterer Zukunft auch hier zur Einheit zu gelangen; aber diese Einheit muß den wirklich gemeinsamen und tragfähigen Nenner

finden, also den eines insgesamt funktionstüchtigen (C) Verwaltungsrechtsschutzes.

(Vorsitz: Präsident Koschnick)

Um diesen Nenner zu finden, ist die Zeit sicherlich noch nicht reif.

Ich möchte dennoch auf einige **Einzelpunkte** eingehen; denn ich meine, daß der richtige sowohl harmonisierende wie weiterführende Schritt getan wird.

Positiv hervorzuheben ist vor allem, daß der **verstärkte Einsatz des Einzelrichters** insoweit zum gemeinsamen Grundprinzip für alle drei Gerichtsbarkeiten erhoben wird, wie es solche Verfahren ohne weiteres und wie es bereits in der in § 348 ZPO vorgezeichneten Art Rechtsstreitigkeiten zulassen, die, wie es heißt, ohne „besondere Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art“ bzw. ohne „grundsätzliche Bedeutung“ sind. Hier sieht sich das Gesamtsystem des Verwaltungsrechtsschutzes durchaus sinn- und funktionsgerecht fortentwickelt.

Meine Damen und Herren, jede Organisation des Verwaltungsrechtsschutzes muß dem Bürger nach Maßgabe des grundgesetzlich garantierten Rechtsschutzes einen inhaltlich kompletten, verfahrensmäßig ebenso qualifizierten wie effektiven, funktionstüchtigen, transparenten, allgemein zugänglichen **Gerichtsschutz** gewährleisten. Dieser Aufgabe sind die nunmehr abzulösenden drei Spezialverfahrensordnungen sicherlich und wesentlich gerecht geworden. Auch dies macht allerdings das gemeinsame Ordnungsverfahren nicht etwa obsolet. Im Gegenteil, die Ausgestaltungen, die das System des grundgesetzlich vorgesehenen Rechtsschutzes gegenüber der öffentlichen Gewalt durch die drei genannten Spezialgesetzgebungen erfahren hat, erlauben es heute, den Schritt voran zur integrierenden und weitgehend harmonisierenden gemeinsamen Verfahrensordnung zu gehen. (D)

Obwohl also die bisherigen Verfahrensordnungen ihre Bewährungsprobe unzweifelhaft im wesentlichen bestanden haben, häufen sich **Krisensymptome** gerade unter den Aspekten eines effektiven Verwaltungsrechtsschutzes in kaum noch zu übersehender Weise. Die Zahl der Prozesse vor den Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichten wächst in teilweise beängstigender Form. Die Dauer der gerichtlichen Verfahren wird immer länger, berührt in manchen Fällen bereits die verfassungskritische Schwelle eines teilweise nicht mehr effektiv zu nennenden Verwaltungsrechtsschutzes — eine Feststellung, die sich keineswegs nur für die Bereiche so extremer Belastungen wie der unserer Verwaltungsgerichte durch das Asylrecht bestätigt sieht. Nicht nur die Schwierigkeiten im Asylrecht zwingen zur kritischen Bestandsaufnahme und zur sich fortentwickelnden Sicherung oder — man könnte auch sagen — zur Rückgewinnung eines insgesamt voll effektiven Verwaltungsrechtsschutzes.

In diesem Zusammenhang darf ich mir erlauben, eine **Bemerkung zum Stand des Asylgesetzgebungsverfahrens** zu machen, das heute mehrfach angesprochen worden ist. Der Bundesjustizminister hat sehr vertrauensvoll auf das hingewiesen, was sich

Prof. Dr. Scholz (Berlin)

- (A) im Rechtsausschuß des Bundestages tut oder getan hat. Meine Damen und Herren, ich darf für einige der Kollegen Justizminister mitsprechen. Auf Einladung des Rechtsausschusses haben wir am Mittwoch und Donnerstag an den dortigen Beratungen teilgenommen.

Diese Beratungen sind allerdings eine große Enttäuschung gewesen, eine Enttäuschung vor allem deshalb, weil aus der SPD-Fraktion am Mittwoch unmittelbar ein völlig neuer Gesetzentwurf auf den Tisch gelegt worden ist, der, wenn ich es richtig einschätze, auch den Mitgliedern der SPD-Fraktion gar nicht komplett bekannt war, in dem sich — das räume ich ohne weiteres ein — speziell in bezug auf den Verwaltungsrechtsschutz einige Fortschritte im Sinne dessen verankert finden, was der Bundesrat beschlossen hat, was er gern möchte, was er für zweckmäßig und erforderlich hält.

Auf der anderen Seite scheint es mir für ein Gesetzgebungsverfahren von so großer politischer Bedeutung wie das Asylverfahren nicht sehr nützlich und förderlich zu sein, wenn immer neue Entwürfe auf den Tisch kommen. Auch dieses muß hier deutlich gesagt werden, nachdem vorher, Herr Bundesjustizminister, das Vertrauen in das Verfahren vor dem Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages so groß war.

Ich hoffe dringend und nachdrücklich — und darf dieses auch im Namen der gestern im Rechtsausschuß anwesenden Justizminister hier noch einmal betonen —, daß der Rechtsausschuß des Bundestages nun endlich im Sinne einer Regelung zu Ende kommt, die für uns alle erträglich und weiterführend ist.

- (B) Meine Damen und Herren, das Gebot eines effektiven Rechtsschutzes muß dem Bürger Klagemöglichkeiten eröffnen, die den Schutz seiner subjektiven Rechte wirksam und umfassend gewährleisten, die möglichst konzentriert und beschleunigt zu führen sind. Im Katalog der Klagesysteme hält sich die Verwaltungsprozeßordnung insoweit durchaus mit Recht an das vorgegebene System der drei Spezialgesetzgebungen, die nunmehr abgelöst werden sollen. Dennoch sind die praktischen Probleme groß; auch hier müssen Fortschritte dringend eingeleitet werden.

Meine Damen und Herren, das Gebot eines effektiven Rechtsschutzes muß dem Bürger Klagemöglichkeiten eröffnen, die den Schutz seiner subjektiven Rechte wirksam und umfassend gewährleisten, die möglichst konzentriert und beschleunigt zu führen sind. Im Katalog der Klagesysteme hält sich die Verwaltungsprozeßordnung insoweit durchaus mit Recht an das vorgegebene System der drei Spezialgesetzgebungen, die nunmehr abgelöst werden sollen. Dennoch sind die praktischen Probleme groß; auch hier müssen Fortschritte dringend eingeleitet werden.

Ich denke insbesondere an die **Großverfahren** und die **Massenverfahren**. Die Verwaltungsgerichte werden vor allem dort, wo es um Großverfahren wie die Anfechtung von Kernkraftwerken, sonstigen Kraftwerken, Flughäfen, Straßenbauten, Abfallbeseitigungsanlagen etc. geht, mit massenhaft erhobenen **Parallelklagen** überschwemmt, die inhaltlich sämtlich das gleiche Ziel verfolgen, die nur allzu häufig schon bei der Prüfung der Klagezulässigkeit jede individuelle Betroffenheit oder Beschwer vermissen lassen und die insgesamt zu evidenten Verfahrensverzögerungen und damit auch zu volkswirtschaftlich teilweise schlechthin unververtretbaren Verzögerungen bei der Errichtung solcher Großanlagen führen.

Diesen gefährlichen und auch die Funktionstüchtigkeit unserer Verwaltungsgerichtsbarkeit evident

bedrohenden Entwicklungen versucht die Verwaltungsprozeßordnung mit einigen Neuerungen entgegenzuwirken, die Unterstützung verdienen, die zum anderen aber noch des weiteren und nachdrücklichen Ausbaus durch wirksame Ergänzungen im Verfahrensrecht bedürfen.

Für Großverfahren ist die **erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts** zu fordern. § 37 der Verwaltungsprozeßordnung muß entsprechend geändert werden und die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte für die Kontrolle von Großverfahren verbindlich festlegen. Die vom Rechts- und vom Wirtschaftsausschuß des Bundesrates hier im einzelnen vorgeschlagenen Prozeßgegenstände führen zwar dazu, daß dem Oberverwaltungsgericht ein sehr spezieller, ein sehr ausdifferenzierter Zuständigkeitskatalog in erster Instanz zugewiesen wird. Unter den Aspekten eines effektiven Verwaltungsrechtsschutzes ist es nach unserer Auffassung jedoch nicht mehr länger hinzunehmen, daß Großanlagen im Energiebereich und in den anderen genannten Bereichen, d. h. sämtlich in Bereichen von überregionaler Bedeutung, durch langjährige Verwaltungsprozesse in zwei ausholenden Tatsacheninstanzen verhandelt werden. Sowohl das Prinzip der Rechtssicherheit als auch das Prinzip des effektiven Verwaltungsrechtsschutzes machen hier die **Begrenzung auf eine Tatsacheninstanz**, d. h. auf die des Oberverwaltungsgerichts, **unumgänglich**.

Das demgegenüber mitunter angezogene Argument, daß gerade bei wirtschaftlich, ökologisch und politisch so bedeutsamen Gegenständen wie jenen Großverfahren erst recht zwei Tatsacheninstanzen gegeben sein müßten, greift rechtspolitisch wie auch verfassungsrechtlich ins Leere; denn die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG garantiert den effektiven Rechtsschutz im Sinne der Rechtsweggarantie, nicht aber im Sinne einer verfahrensverlängernden, belastenden Rechtsmittelgarantie.

Fragwürdig wird die Zulassung von zwei Tatsacheninstanzen namentlich dann, wenn diese zu einer insgesamt nicht mehr vertretbaren Verfahrensdauer und Überbelastung der Verwaltungsgerichte insgesamt führt. Da die Oberverwaltungsgerichte schließlich und gerade wegen ihrer überregionalen Zuständigkeiten auch unmittelbar berufen erscheinen, in erst- und letztinstanzlicher Zuständigkeit Tatsacheninstanz zu sein, ist es auch aus prozeßökonomischen Gründen sinnvoll und sachgerecht, auf die mehr regional-partikularen Zuständigkeiten einer vorgeschalteten Instanz, einer ersten Tatsacheninstanz, vor dem Verwaltungsgericht zu verzichten.

Der Bundesrat wird nach alledem mit Nachdruck die Aufnahme einer Regelung zur erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte in Großverfahren zu fordern haben. Die jetzige Regelung des § 37 der Verwaltungsprozeßordnung ist noch absolut unzureichend und muß im vorgeschlagenen Sinne erweitert werden.

Das starke Ansteigen der Eingangszahlen in den Verwaltungsgerichtsbarkeiten, die immer länger währende Verfahrensdauer und die heute wohl defi-

Prof. Dr. Scholz (Berlin)

- (A) nitiv zu nennenden Grenzen eines wesentlich weiteren Ausbaus auch der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten zwingen verstärkt zur **Verfahrenskonzentration** und zur **Beschränkung der Rechtsmittel**. In beiderlei Richtung hat die Verwaltungsprozeßordnung den meines Erachtens richtigen Weg eingeschlagen.

Im Verfahren der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Sozialgerichtsbarkeit soll es künftig nur noch die **Zulassungsberufung** geben, wobei die Zulassung mit Recht an die Voraussetzungen der „grundsätzlichen Bedeutung“, der Divergenz, der „besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeit“ oder des Verfahrensmangels gebunden werden soll. Diese Regelung ist nach den Erfahrungen der Praxis, wie ich meine, absolut sachgerecht; von ihr ist ein wesentliches Maß an Entlastung und Verfahrensbeschleunigung zu erwarten, eine Feststellung, die insbesondere für die allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit gilt. Einzuräumen und weiter zu beobachten ist, daß im Rahmen der Sozialgerichtsbarkeit mit nur einem Berufsrichter in der ersten Instanz die Zulassungsberufung jedenfalls sorgfältig beobachtet werden muß.

Zu begrüßen ist schließlich unter dem Gesichtspunkt der Verfahrensbeschleunigung, der Konzentration die Regelung des § 90, derzufolge — ungeachtet der verfassungsrechtlich sicherlich unverzichtbaren Untersuchungsmaxime — ein verspätetes Vorbringen unter bestimmten, unserer Prozeßrechtstradition aber allgemein geläufigen Voraussetzungen zurückgewiesen werden kann. Hier wird der Gedanke der **Präklusion** in sinnreicher und, wie ich meine, auch verfassungspolitisch wie verfassungsrechtlich konformer und sachgerechter Weise in das System unserer Verwaltungsprozesse aufgenommen. Hiergegen unter dem Aspekt der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG Einwendungen zu erheben, wie es gelegentlich in der Debatte geschehen ist, scheint mir im Ergebnis nicht gerechtfertigt zu sein. In der Form, wie es hier geschieht, ist ein verfassungskonformer Ausgleich gewährleistet.

- (B) Die Verwaltungsprozeßordnung nimmt mit der Idee der Vereinheitlichung und Zusammenführung ein großes, wichtiges Ordnungsvorhaben in Angriff. Auf dem Wege zur Erreichung dieses Zieles hat der vorliegende Gesetzentwurf ein wichtiges und in vielerlei Hinsicht bereits entscheidendes Wegemäß durchmessen. Unbestreitbar ist, daß der Gesetzentwurf noch in verschiedenen Punkten — über die genannten hinaus — der Ergänzung, der Modifikation oder Veränderung bedarf. Dies ändert aber nichts daran, daß wir grundsätzlich zu diesem Gesetzentwurf ja sagen sollten, und zwar mit der Maßgabe der von den Ausschüssen, insbesondere dem federführenden Rechtsausschuß vorgeschlagenen Änderungen.

Präsident Koschnick: Das Wort hat jetzt Professor Dr. Schreckenberger, Rheinland-Pfalz. Bitte, Herr Staatsminister!

(Prof. Dr. Schreckenberger [Rheinland-Pfalz]: Ich gebe meine Rede zu Protokoll*!)

*) Anlage 10

Präsident Koschnick: Herr Bundesminister (C) Schmude!

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Ausführungen von Herrn Senator Professor Scholz zu diesem Gesetzesvorhaben haben für die weitere Behandlung des Vorhabens ein so gutes Vorzeichen gesetzt, daß ich das dankbar und mit Freude entgegennehme und daraufhin auch meine Rede zu Protokoll *) geben kann.

(Heiterkeit)

Präsident Koschnick: Wir danken der Bundesregierung nicht häufig. Hier tun wir es ausdrücklich. Das Wort wird weiter nicht gewünscht.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 100/1/82 und acht Länderanträge in den Drucksachen 100/2 bis 9/82 vor.

Ich lasse zunächst über die Empfehlung des Finanzausschusses unter Ziff. 1 der Empfehlungsdruksache abstimmen, den Gesetzentwurf abzulehnen. Wer ist für Ziff. 1? — Das ist die Minderheit.

Wer stimmt Ziff. 2 bis 13 und 15 der Empfehlungsdruksache zu? — Das ist die Minderheit.

Damit sind Ziff. 14 der Ausschußempfehlungen und der Antrag Bayerns in Drucksache 100/2/82 erledigt.

Zur Abstimmung über die Empfehlungen der Ausschüsse in Abschnitt B unter Ziff. 16 bis 84 der Drucksache 100/1/82 weise ich darauf hin, daß ich zunächst nur die Empfehlungen aufrufe, für die eine Einzelabstimmung gewünscht wurde. Über die übrigen Empfehlungen werden wir zum Schluß gemeinsam abstimmen. (D)

Ich rufe nun Ziff. 16 der Ausschußempfehlungen auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Wir kommen zum hessischen Antrag in Drucksache 100/5/82. Wer für diesen Antrag ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist nicht die Mehrheit.

Wir fahren mit Ziff. 17 der Empfehlungsdruksache fort. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 18! — Mehrheit.

Ziff. 19! — Mehrheit.

Ziff. 20! — Mehrheit.

Ziff. 21! — Mehrheit.

Ziff. 22! — Mehrheit.

Damit ist Ziff. 23 erledigt.

Wir fahren mit Ziff. 24 fort. Handzeichen bitte! — Mehrheit.

Mit der Abstimmung über die Ziff. 25 bis 39 und 41 bis 43 wird auch über die jeweils dazugehörigen Einzelbegründungen unter Ziff. 45 bis 56 und 59 bis 61 entschieden.

*) Anlage 11

Präsident Koschnick

- (A) Ziff. 25! — Mehrheit.
 Ziff. 26! — Mehrheit.
 Ziff. 27! — Mehrheit.
 Ziff. 28! — Mehrheit.
 Ziff. 29! — Mehrheit.
 Kann ich die Ziff. 30 bis 44 gemeinsam aufrufen?
 (Gaddum [Rheinland-Pfalz]: Ziff. 35 gesondert, bitte!)
 Ziff. 30! — Mehrheit.
 Ziff. 31! — Mehrheit.
 Ziff. 32! — Mehrheit.
 Ziff. 33! — Mehrheit.
 Ziff. 34! — Mehrheit.
 Ziff. 35! — Minderheit.
 Ziff. 36! — Mehrheit.
 Ziff. 37! — Mehrheit.
 Ziff. 38! — Mehrheit.
 Ziff. 39! — Mehrheit.
 Ziff. 40! — Mehrheit.
 Ziff. 41! — Mehrheit.
 Ziff. 42! — Mehrheit.
 Ziff. 43! — Mehrheit.
 Ziff. 44! — Mehrheit.
- (B) Über die Ziffern 45 bis 56 ist bereits entschieden.
 Die Ziff. 57 und 58 schließen einander aus. Wer ist für Ziff. 57? Bitte das Handzeichen! — Das ist die Minderheit.
 Ich rufe Ziff. 58 auf! — Das ist die Mehrheit.
 Über die Ziff. 59 bis 61 ist bereits entschieden.
 Wir fahren mit Ziff. 62 fort. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.
 Ziff. 63! — Mehrheit.
 Ziff. 64! — Mehrheit.
 Ziff. 65! — Mehrheit.
 Ziff. 66, 80 und 81 gemeinsam!
 (Gaddum [Rheinland-Pfalz]: Ziff. 66 gesondert, bitte!)
 — Zunächst nur Ziff. 66! — Mehrheit.
 Ziff. 80 und 81! — Das ist auch die Mehrheit.
 Damit ist der rheinland-pfälzische Antrag in Drucksache 100/8/82 erledigt.
 Wir fahren mit Ziff. 67 der Ausschlußempfehlungen fort. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.
 Nun zu dem hessischen Antrag in Drucksache 100/6/82. Wer stimmt diesem Antrag zu? — Das ist die Minderheit.
 Wer ist für den weiteren hessischen Antrag in Drucksache 100/7/82? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 69 der Ausschlußempfehlungen? — Das ist die Mehrheit. (C)

Wer stimmt für den bayerischen Antrag in Drucksache 100/9/82? — Das ist die Minderheit.

Wir kommen zu den Ausschlußempfehlungen zurück.

Ziff. 71! — Mehrheit.

Ziff. 73! — Minderheit.

Ziff. 74 und 76 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 75! — Mehrheit.

Ziff. 77! — Mehrheit.

Wir kommen nun zu dem bayerischen Antrag in Drucksache 100/3/82. Wer stimmt diesem Antrag zu? — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen zu Ziff. 78 der Ausschlußempfehlungen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 79! — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe den bayerischen Antrag in Drucksache 100/4/82 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das war die Mehrheit im Kabinett aber nicht hier.

(Heiterkeit)

Zur Entlastung des Abstimmungsverfahrens hat der federführende Rechtsausschuß angeregt, über seine Empfehlungen, die in der Drucksache 100/1/82 in Abschnitt C unter Ziff. 85 bis 128 zusammengefaßt sind, gemeinsam abzustimmen. Diese Anregung mache ich mir zu eigen. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie mit dieser vorgeschlagenen Sammelabstimmung einverstanden wären. — Ich höre keinen Widerspruch. (D)

Wir kommen zur Abstimmung. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen nun noch gemeinsam über die verbliebenen Ziff. 68, 70, 72 und 82 bis 84 ab. Wer stimmt diesen Empfehlungen zu? — Das ist die Mehrheit.

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

Punkt 9 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Vierten Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften zur Koordinierung des Gesellschaftsrechts (Bilanzrichtlinie-Gesetz) (Drucksache 61/82)

Nachdem Herr Schmidhuber eine Erklärung zu Protokoll*) gegeben hat — Herr Dr. Haak ebenfalls**) —, hat sich Herr Staatsminister Prof. Dr. Schreckenberger gemeldet. Ihm folgt Herr Bundesjustizminister Dr. Schmude.

(Dr. Schreckenberger [Rheinland-Pfalz]:
 Auch zu Protokoll***)!

— Auch zu Protokoll!

*) Anlage 12

**) Anlage 13

***) Anlage 14

Präsident Koschnick

(A) Herr Bundesjustizminister, Sie haben das Wort.

(Bundesminister Dr. Schmude: Dem kann ich nur folgen! Ich gebe auch zu Protokoll*)!

— Vielen Dank!

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 61/1/82 und fünf Länderanträge in Drucksachen 61/2 und 3/82 sowie in Drucksachen 61/5 bis 7/82 vor.

Ich rufe zunächst den Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 61/5/82 auf, der die Ablehnung des Gesetzentwurfs zum Ziel hat. Wer stimmt für diesen Antrag? —

(Frau Griesinger [Baden-Württemberg]:
Ich! — Heiterkeit)

— Das war eindrucksvoll, aber nicht die Mehrheit, gnädige Frau.

Zum weiteren 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.

Ich rufe Ziff. 1 der Ausschlußempfehlungen ohne den zweiten Spiegelstrich auf Seite 2 der Empfehlungsdruksache auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

(B) Die Abstimmung über den zweiten Spiegelstrich unter Ziff. 1 wird bis nach der Abstimmung über die beiden bayerischen Anträge in Drucksachen 61/2/82 und 61/6/82 zurückgestellt.

Wir fahren mit Ziff. 2 der Empfehlungsdruksache fort. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen zum Antrag Bayerns in Drucksache 61/6/82. Wer stimmt für diesen Antrag? — Das ist die Minderheit.

Wer stimmt dem Antrag Bayerns in Drucksache 61/2/82 zu? — Das ist die Mehrheit.

Wer ist für die Ziff. 5 bis 8 der Empfehlungsdruksache? — Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen jetzt noch über den zweiten Spiegelstrich aus Ziff. 1 der Empfehlungsdruksache ab. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen jetzt zu Ziff. 9 der Ausschlußempfehlungen. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 10 der Ausschlußempfehlungen weicht inhaltlich weiter von der Regierungsvorlage ab als der rheinland-pfälzische Antrag in Drucksache 61/7/82, der den rheinland-pfälzischen Antrag in Drucksache 61/4/82 ersetzt. Falls Ziff. 10 angenommen wird, ist der rheinland-pfälzische Antrag erledigt.

Ich rufe also Ziff. 10 auf. Wer stimmt Ziff. 10 der Ausschlußempfehlungen zu? — Das ist die Minderheit.

*) Anlage 15

(C) Wir stimmen nun über den Antrag von Rheinland-Pfalz in Drucksache 61/7/82 ab. — Das ist auch die Minderheit.

Wer stimmt nun dem Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 61/3/82 zu? — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen zu den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 61/1/82 zurück.

Ich rufe auf: Ziff 14! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 22! — Mehrheit.

Ziff. 35! — Mehrheit.

Ziff. 42! — Mehrheit.

Ziff. 43! — Mehrheit.

Ziff. 44! — Mehrheit.

Ziff. 51! — Mehrheit.

Wir stimmen nunmehr gemeinsam über die verbliebenen Ziff. 3, 4, 11 bis 13, 15 bis 21, 23 bis 34, 36 bis 41, 45 bis 50 und 52 ab. Wer stimmt diesen Ausschlußempfehlungen zu? — Das ist die Mehrheit.

(Frau Griesinger [Baden-Württemberg]:
Herr Präsident, Baden-Württemberg enthält sich!)

— Bei Enthaltung von Baden-Württemberg hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Punkt 10 der Tagesordnung:

(D)

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes über Personalausweise** (Drucksache 108/82)

Herr Minister Dr. Haak gibt eine Erklärung zu Protokoll*). Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir kommen zur Abstimmung. Es liegen vor: in Drucksache 108/1/82 die Empfehlungen der Ausschüsse und in Drucksache 108/2/82 ein Antrag Niedersachsens.

Ich rufe zuerst Ziff. 1 der Ausschlußempfehlungen in Drucksache 108/1/82 auf. Wer ist dafür? — Das ist die Minderheit.

Nun zum Antrag Niedersachsens in Drucksache 108/2/82. Bei Ablehnung von Ziff. 1 entfällt eine Abstimmung über Ziff. 2 des Antrags. Wer stimmt Ziff. 1 des Antrags zu? — Das ist die Minderheit.

Damit ist der Antrag Niedersachsens erledigt, und wir fahren mit der Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen fort.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3 mit dem Klammerzusatz in der Begründung! — Das ist auch die Mehrheit.

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

*) Anlage 16

Präsident Koschnick**(A) Punkt 12 der Tagesordnung:**

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen** vom 8. Oktober 1970 zur **gegenseitigen Anerkennung von Inspektionen betreffend die Herstellung pharmazeutischer Produkte** (Gesetz zur Pharmazeutischen Inspektions-Convention — PIC) (Drucksache 109/82)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit liegen Ihnen in Drucksache 109/1/82 vor.

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

Jetzt Ziff. 2 ohne die Klammer! — Das ist auch die Mehrheit.

Wir stimmen nun über Ziff. 3 und die Klammer in Ziff. 2 ab. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

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

Punkt 16 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der **Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Geräuschemission von Haushaltsgeräten** (Drucksache 65/82)

(B) Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 65/1/82. Wir stimmen darüber ab.

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

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

Punkt 19 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer **Verordnung (EWG) des Rates über technische Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände** (Drucksache 83/82)

Hierzu hat Herr Minister Hasselmann, Niedersachsen, eine Erklärung zu Protokoll*) gegeben.

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

In der Drucksache 83/1/82 liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse vor. Wir stimmen über die Ausschlußempfehlungen insgesamt ab. Ich bitte um Ihr Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu der Vornahme entsprechend **Stellung zu nehmen**.

*) Anlage 17

Punkt 21 der Tagesordnung:

Klärschlammverordnung-AbfklärV (Drucksache 56/82)

Herr Minister Dr. Haak, Nordrhein-Westfalen, gibt eine Erklärung zu Protokoll*).

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

Wir kommen zur Abstimmung. Es liegen vor: in Drucksache 56/1/82 die Empfehlungen der Ausschüsse und in Drucksache 56/2/82 der Antrag des Freistaates Bayern.

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen. Ich rufe Ziff. 1 auf. — Das ist die Mehrheit.

Die Abstimmung über Ziff. 2 wird zurückgestellt, bis über Ziff. 12 und den Antrag Bayerns entschieden ist.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 4.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9, und zwar zunächst ohne Begründung! — Mehrheit.

Dann bitte ich um das Handzeichen, wer für die Begründung des Innenausschusses ist. — Das ist die Minderheit.

Dann gehe ich davon aus, daß die Begründung des Wirtschaftsausschusses angenommen worden ist. — Ich höre keinen Widerspruch. (D)

Ziff. 10! — Minderheit.

Ziff. 11! — Mehrheit.

Jetzt rufe ich den Antrag Bayerns in Drucksache 56/2/82 auf. Bei Annahme entfällt unter Ziff. 12 der Ausschlußempfehlungen der Buchstabe b). Handzeichen bitte! — Das ist die Minderheit.

Von den Ausschlußempfehlungen rufe ich jetzt Ziff. 12 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Jetzt stimmen wir über die zunächst zurückgestellte Ziff. 2 ab. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 13! — Mehrheit.

Ziff. 14! Hier geht es um den Grenzwert für den Cadmiumgehalt im Boden. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Ziff. 15! — Minderheit.

Ziff. 16! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 21.

Ziff. 17! — Mehrheit.

Ziff. 18! Hier geht es um den Grenzwert für den Cadmiumgehalt im Klärschlamm. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

*) Anlage 18

Präsident Koschnick

(A) Ziff. 19! — Mehrheit.

Ziff. 20! — Mehrheit.

Ziff. 21 ist bereits erledigt.

Ziff. 22! — Mehrheit.

Ziff. 23! — Mehrheit.

Ziff. 24! — Mehrheit.

Ziff. 25! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen, der Verordnung** gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **nach Maßgabe der** soeben **angenommenen Änderungen zuzustimmen.**

Es bleibt über die Entschließungsempfehlung unter Ziff. 27 zu entscheiden. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit. (C)

Danach ist die **Entschließung gefaßt.**

Meine Damen und Herren, damit ist die Tagesordnung unserer heutigen Sitzung abgewickelt.

Zu seiner **nächsten** ordentlichen **Sitzung** berufe ich den Bundesrat auf Freitag, den 28. Mai 1982, 9.30 Uhr ein.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 13.45 Uhr)

(B)

(D)

(A) Anlage 1

Umdruck 4/82

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 511. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

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

Punkt 2

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Wehrbeauftragten des Bundestages (Drucksache 127/82)

II.

Zu dem Antrag den in der Empfehlungsdrucksache wiedergegebenen Beschluß zu fassen:

Punkt 7

Entschließung des Bundesrates zum Lastenausgleich — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 36/82, Drucksache 36/1/82)

III.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

(B)

Punkt 11

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 17. Juli 1981 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Kanada zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und bestimmter anderer Steuern (Drucksache 114/82)

Punkt 14

Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 9. Dezember 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die gemeinsame Information und Beratung der Schifffahrt in der Emsmündung durch Landradar- und Revierfunkanlagen (Drucksache 111/82)

Punkt 15

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 6. Mai 1981 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Bangladesch über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (Drucksache 113/82)

IV.

Zu dem Gesetzentwurf die in der Empfehlungsdrucksache wiedergegebene Stellungnahme abzugeben:

Punkt 13

Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 6. April 1974 über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen (Drucksache 112/82, Drucksache 112/1/82)

(C)

V.

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

Punkt 17

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die erste Anwendung des Beschlusses zur Ermächtigung der Kommission, Anleihen zur Investitionsförderung in der Gemeinschaft aufzunehmen (Drucksache 27/82, Drucksache 27/1/82)

Punkt 18

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Angabe des Ursprungs bestimmter aus Drittländern eingeführter Textilwaren (Drucksache 81/82, Drucksache 81/1/82)

Punkt 20

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 72/159/EWG, 72/160/EWG und 72/161/EWG auf dem Gebiet der Agrarstruktur (Drucksache 85/82, Drucksache 85/1/82)

Punkt 22

Zweite Verordnung zur Änderung der Futtermittel-Probenahme-Verordnung (Drucksache 58/82, Drucksache 58/1/82)

VI.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 23

Vierte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Weinwirtschaftsgesetzes (Drucksache 105/82)

Punkt 24

Vierte Verordnung zur Änderung der RV-Beitragsentrichtungsverordnung (Drucksache 101/82)

Punkt 25

Erste Verordnung zur Änderung der RV-Pauschalbeitragsverordnung (Drucksache 121/82)

(D)

- (A) **Punkt 26**
Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die **Einziehung der nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz geleisteten Darlehen** (Drucksache 106/82)

VII.

Entsprechend dem Vorschlag zu beschließen:

Punkt 27

Vorschlag für die Berufung eines **Mitglieds der Gartenbauabteilung des Bewertungsbeirates** beim Bundesministerium der Finanzen (Drucksache 477/81, Drucksache 152/82)

VIII.

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

Punkt 28

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 133/82)

Anlage 2

Erklärung

- (B) von Minister **Dr. Möcklinghoff** (Niedersachsen)
zu **Punkt 3** der Tagesordnung

Niedersachsen hat als einziges unionsregiertes Land von einer Mittragstellung zu der Entschließung abgesehen, wird den Antrag aber gleichwohl unterstützen. Zur Erläuterung dieser auf den ersten Blick nicht ganz konsequent erscheinenden Haltung ist folgendes zu bemerken:

Wir teilen die in dem Entschließungsantrag zum Ausdruck gebrachte Sorge, daß eine weitere Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung zu einer ernsthaften Gefährdung des gesellschaftlichen Friedens in der Bundesrepublik Deutschland führen kann. Einer solchen Entwicklung muß der Staat rechtzeitig mit den gebotenen Maßnahmen begegnen, um zu verhindern, daß Fremdenangst in der Bevölkerung in nicht mehr kontrollierbare Ausländerfeindlichkeit umschlägt. Die jüngst getroffenen Maßnahmen zur Steuerung des Familiennachzugs waren daher richtig und notwendig. Die Bedeutung dieser Regelung würde noch unterstrichen, wenn sie entsprechend der Forderung des Entschließungsantrags Eingang in die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz finden würde, sofern nicht an eine gesetzliche Regelung gedacht wird. Auch unterstützen wir das im Antrag zum Ausdruck gebrachte Anliegen, verstärkt nach Hilfen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr ausländischer Arbeitnehmer in ihr Heimatland zu suchen.

Wir möchten jedoch in der gegenwärtigen Diskussion um die Ausländerpolitik auch die vorsichtige

Mahnung anbringen, bei der Suche nach der künftigen Konzeption die berechtigten Belange der hier lebenden Ausländer nicht aus den Augen zu verlieren. In diesem Zusammenhang legen wir Wert auf die Feststellung, daß weder mit dem auch von Niedersachsen eingebrachten Entwurf für ein **Ausländerkonsolidierungsgesetz** noch mit der in dem Entschließungsantrag enthaltenen Bitte an die Bundesregierung, zu prüfen, inwieweit der Familiennachzug für Kinder von ausländischen Arbeitnehmern altersbezogen weiter eingeschränkt werden sollte, die Senkung des Nachzugsalters — gleichsam als beschlossene Sache — präjudiziert wird. Die Altersgrenze für den Zuzug ist jetzt auf das 16. Lebensjahr festgesetzt worden. Die Regelung erscheint unbedenklich, da eine Einreise nach Vollendung des 16. Lebensjahres primär den Zugang zum Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland eröffnen soll. Sie läßt sich aber nicht ohne weiteres auf den Familiennachzug übertragen, der noch im Kindesalter stattfindet. Insofern dürfte dem in Artikel 6 des Grundgesetzes verbürgten Schutz von Ehe und Familie ein anderes Gewicht beizumessen sein. Wir richten daher an die Bundesregierung die ausdrückliche Bitte, bei ihrer Prüfung gerade dieser Frage mit besonderer Sorgfalt nachzugehen.

Wir unterstützen auch die Forderung, die Voraussetzungen für einen angemessenen Wohnraum beim Familiennachzug in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz eindeutig festzulegen, weil uns einheitliche Beurteilungskriterien dringend notwendig erscheinen. Die Festlegung von Wohnraumflächen darf jedoch nicht dazu führen, daß die Voraussetzungen für den Familiennachzug von den Ausländern faktisch nicht mehr erfüllt werden können. Insofern sollten die Anforderungen nicht überzogen, sondern die angespannten Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt, auf dem ein Ausländer zusätzlich noch gesellschaftlichen Vorurteilen begegnet, angemessen berücksichtigt werden. Die Frage des angemessenen Wohnraums wird erheblich an Bedeutung gewinnen, wenn die Aufenthaltserlaubnispflicht bereits nach Vollendung des sechsten Lebensjahres beginnt und damit den Ausländerbehörden die Möglichkeit gegeben wird, vor jedem Nachzug die Wohnverhältnisse zu überprüfen.

Anlage 3

Erklärung

von Senator **Apel** (Hamburg)
zu **Punkt 6** der Tagesordnung

Die Länder Nordrhein-Westfalen, Hessen, Bremen und Hamburg stimmen der Einbringung des **Gesetzesentwurfs zur Vereinfachung der Lohnsteuerpauschalierung für Teilzeitbeschäftigte** zu. Wir sind mit den Antragstellern der Meinung, daß der Aufwand, der mit dem Bescheinigungsverfahren verbunden ist, in keinem angemessenen Verhältnis zum Nutzen steht. Es trifft auch zu, daß sich in einigen Wirtschaftsbereichen ungünstige Auswirkungen ergeben haben. Schließlich wird der Verzicht auf Bescheinigungen eine große Erleichterung sein für

- (A) viele Mitarbeiter, etwa im Bereich des Sports, der Jugend- und Sozialarbeit. Das alles spricht dafür, künftig auf amtliche Bescheinigungen zur Lohnsteuerpauschalierung zu verzichten.

Andererseits aber sind die Länder Nordrhein-Westfalen, Bremen und Hamburg der Meinung, daß das, was im Vorblatt des Gesetzentwurfs als „Alternative“ gekennzeichnet wird, keine Alternative ist, sondern eine Additive, und zwar aus unserer Sicht eine unverzichtbare. Dort haben die antragstellenden Länder Baden-Württemberg und Bayern zutreffend folgendes ausgeführt — ich zitiere —: „Zur Abschwächung ungerechtfertigter Progressionsvorteile könnten die Pauschsteuersätze von 10 auf 15 v. H. beziehungsweise für land- und forstwirtschaftliche Flurhilfskräfte von 2 auf 3 v. H. erhöht werden.“

Wir stimmen dem zu und halten es deshalb für unerlässlich, mit diesem Gesetz beide Probleme zu lösen:

Zum einen soll die für Bürger und Verwaltung aufwendige Bescheinigungspflicht wegfallen, zum anderen aber der — wie Bayern und Baden-Württemberg zutreffend feststellen — „ungerechtfertigte Progressionsvorteil“ für die Beschäftigungsbetriebe abgemildert werden.

Beides müßte — so meinen wir — gemeinsames Ziel von Bund und allen Ländern sein.

Bei einer solchen Sachlage hätte es nahegelegen, einen besonderen Antrag zu stellen, der dann aber textgleich mit der zitierten Formulierung aus dem Antrag Baden-Württembergs und Bayerns gewesen wäre — ein etwas merkwürdiges Verfahren.

- (B)

Wir wollen uns deshalb auf diesen Hinweis, der ja zu Protokoll geht, beschränken und bitten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren dafür zu sorgen, daß beide Probleme zusammen gelöst werden.

Die bisherigen Beratungen lassen uns zuversichtlich eine einvernehmliche Lösung in der aufgezeigten Weise erwarten.

Anlage 4

Bericht

von Minister **Prof. Dr. Becker** (Saarland)
zu **Punkt 8** der Tagesordnung

Für den federführenden Rechtsausschuß erstatte ich Ihnen zum Entwurf einer **Verwaltungsprozeßordnung**, der von der Bundesregierung eingebracht wurde, folgenden Bericht.

Der Gesetzentwurf stützt sich auf die Vorschläge des von der Bundesregierung eingesetzten Koordinierungsausschusses zur Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und des Sozialgerichtsgesetzes.

Mit dem Entwurf wird das Ziel verfolgt, die nach der heutigen Rechtslage in drei unterschiedlichen Prozeßordnungen enthaltenen Regelungen über die Gerichtsverfassung und das Verfahren der öffent-

lich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten in einem einheitlichen Gesetz zusammenzufassen. Gleichzeitig sollen die Vorschriften bereinigt und Sonderregelungen auf ein unabdingbar notwendiges Maß zurückgeführt werden. (C)

Angestrebt wird auch eine größere Übersichtlichkeit der Rechtsmaterie, die das Verständnis der betroffenen Bürger für die rechtstechnische Verfahrensgestaltung erleichtert. Außerdem enthält der Entwurf Vorschriften, die zur Vereinfachung und Beschleunigung der gerichtlichen Verfahren und damit zur Verbesserung des Rechtsschutzes beitragen sollen.

Dies gilt insbesondere für die Regelungen über die Rechtsmittel, die Besetzung der Gerichte, die Vorschriften für sogenannte Massenverfahren und die Entscheidung durch Gerichtsbescheid.

Änderungen an der bestehenden Gliederung der öffentlich-rechtlichen Gerichtszweige sieht der Entwurf nicht vor. In der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit werden je zwei Tatsacheninstanzen vorgesehen, in der Finanzgerichtsbarkeit eine.

Im Grundsatz geht der Entwurf davon aus, daß eine Tatsacheninstanz für ausreichend gehalten wird. In der Finanzgerichtsbarkeit wird es schon wegen der Nichteinführung von Oberfinanzgerichten das Rechtsmittel der Berufung nicht geben.

Aber auch für die zwei anderen Gerichtszweige wird das Rechtsmittel der Berufung für einen Teil der Verfahren ausgeschlossen, wenn eine Nachprüfung durch das nächsthöhere Gericht im Einzelfall nicht aus besonderen Gründen geboten erscheint. (D)

Die Statthaftigkeit der Berufung wird daher davon abhängen, ob das Rechtsmittel durch das erstinstanzliche Gericht oder auf Beschwerde durch das Berufungsgericht zugelassen wurde.

Zur Straffung des Verfahrens trägt bei, daß in allen Fällen, in denen die Berufung nicht statthaft ist, auch nicht Revision eingelegt werden kann.

Gegen die Urteile der oberen Landesgerichte soll einheitlich das Rechtsmittel der Revision dann gegeben sein, wenn das entscheidende Gericht oder auf Nichtzulassungsbeschwerde das Revisionsgericht das Rechtsmittel zugelassen hat. Die Revision ist zuzulassen, wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat oder das Urteil auf einer Divergenz oder einem Verfahrensmangel beruht.

Für das Rechtsmittel der Beschwerde wird grundsätzlich das bisherige System der Verwaltungsgerichtsordnung für alle drei öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten übernommen. Für einige Entscheidungen von untergeordneter Bedeutung wird die Beschwerde ausgeschlossen.

Für die Besetzung der einzelnen Spruchkörper verbleibt es grundsätzlich bei den bisherigen Regelungen. Lediglich bei den Senaten der Oberverwaltungsgerichte soll entsprechend der jetzigen Rechtslage in der Mehrzahl der Länder die Zahl der Richter auf fünf aufgestockt werden. Bei den zwei hinzutretenden Richtern handelt es sich um ehrenamtliche Richter. Die Länder können allerdings abweichende Regelungen treffen.

(A) Als Neuerung tritt hinzu, daß die Kammern der Verwaltungsgerichte und die Senate der Finanzgerichte den Rechtsstreit einem Mitglied des Spruchkörpers zur Entscheidung übertragen können. Voraussetzung ist in Anlehnung an die entsprechende Regelung der Zivilprozeßordnung, daß die Rechtssache nicht von grundsätzlicher Bedeutung ist oder besondere Schwierigkeiten rechtlicher oder tatsächlicher Art nicht aufweist.

Hinsichtlich der Regelung des Rechtsweges beläßt es der Entwurf grundsätzlich bei der geltenden Abgrenzung der Zuständigkeiten. Lediglich Streitigkeiten im Bereich der Kriegspferfürsorge sollen künftig von den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit anstelle derjenigen der Verwaltungsgerichtsbarkeit entschieden werden.

Der Rechtsausschuß, der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik, der Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Wirtschaftsausschuß haben zahlreiche Änderungsvorschläge und Prüfungsempfehlungen vorgelegt. Im großen und ganzen handelt es sich dabei um Fragen rechtstechnischer Natur. Einige Empfehlungen haben grundsätzliche Bedeutung. So schlägt etwa der Rechtsausschuß mehrheitlich eine Entschließung vor, nach der vom Bundesrat die Vereinheitlichung des Verfahrensrechts der öffentlich-rechtlichen Gerichtszweige ausdrücklich begrüßt und eine baldige Verabschiedung des Gesetzes für wünschenswert erklärt werden soll.

Auch schlägt der Rechtsausschuß mehrheitlich eine Änderung der Rechtswegregelung vor. Nach dieser Auffassung sollen die Angelegenheiten der Kriegspferfürsorge trotz ihrer Einbindung in das Bundesversorgungsgesetz wegen des engen Sachzusammenhangs mit dem Sozialhilferecht wie bisher von den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit entschieden werden. Dieser Empfehlung widerspricht der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik aus rechtssystematischen Gründen.

In ihrer Empfehlung zu § 37 des Entwurfs schlagen der Rechtsausschuß und der Wirtschaftsausschuß mehrheitlich eine beträchtliche Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Obergerichtspräsidenten vor. Diese soll insbesondere eingreifen in atomrechtlichen Streitverfahren, in sonstigen Streitverfahren betreffend Großanlagen im Energiebereich, im Bereich der Abfallbeseitigung, des Immissionsschutzes, der Wasserreinhaltung und im Verkehrsbereich. Durch die Verkürzung des Rechtsweges wird eine Beschleunigung dieser Verfahren angestrebt, damit Vorhaben von überregionaler Bedeutung und erheblicher wirtschaftlicher Tragweite nicht über einen langen Zeitraum in der Schwebe bleiben, vielmehr in angemessener Zeit rechtskräftig abgeschlossen werden können.

In Abweichung von allen anderen beteiligten Ausschüssen hat der Finanzausschuß einstimmig empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen und die Bundesregierung aufzufordern, die wünschenswerten und erforderlichen Angleichungen und Verbesserungen des Rechtsschutzes durch Korrekturen an den einzelnen Prozeßordnungen vorzunehmen.

Für die Zusammenfassung der drei öffentlich-rechtlichen Verfahrensordnungen in einem Ein-

heitsgesetz — so der Finanzausschuß — fehle ein praktisches Bedürfnis. Zudem werde der Entwurf seinem Ziel, praktikablere und übersichtlichere Regelungen zu schaffen, insbesondere deshalb nicht gerecht, weil er zwangsläufig zahlreiche Sonderregelungen enthalte, die in ihrer Summe dennoch den Besonderheiten des jeweiligen Verwaltungsfahrensrechts und des materiellen Rechts nicht hinreichend Rechnung trügen.

Auf Grund dieser sich prinzipiell unterscheidenden Beratungsergebnisse in den Ausschüssen hat der Bundesrat heute mithin darüber zu befinden, ob der Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung mit einem kritischen Vorzeichen in das weitere Gesetzgebungsverfahren geht oder aber ob er grundsätzlich dem Vorschlag folgt, die drei öffentlich-rechtlichen Prozeßordnungen in einem Gesetz zusammenzufassen.

Anlage 5

Erklärung

von Minister Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)
zu Punkt 8 der Tagesordnung

Baden-Württemberg begrüßt grundsätzlich die Bemühungen um eine möglichst weitgehende Harmonisierung des Verfahrensrechts und des Gerichtsverfassungsrechts im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit, der Finanzgerichtsbarkeit und der Sozialgerichtsbarkeit, wie sie im vorliegenden Gesetzentwurf zum Ausdruck kommen. Wir begrüßen auch die im Entwurf enthaltenen Regelungen zur Beschleunigung des gerichtlichen Verfahrens.

Wir sind jedoch der Auffassung, daß es sinnvoller und zweckmäßiger wäre, die wünschenswerten Angleichungen und die erforderlichen Maßnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens im Wege einer Novellierung der bestehenden Prozeßordnungen vorzunehmen, also nicht — wie beim vorliegenden Entwurf geschehen — im Rahmen eines Vereinheitlichungsgesetzes. Das Vorhaben einer Vereinheitlichung der Prozeßordnungen darf nämlich nicht dazu führen, daß bewährte Bestimmungen, die auf die Eigenheiten einer bestimmten Gerichtsbarkeit zugeschnitten sind, um des Prinzips willen einer für alle Verfahrensordnungen gleichermaßen geltenden Vorschrift weichen müssen, mit der Folge, daß die an ihre Stelle tretende Regelung den speziellen Bedürfnissen einer Gerichtsbarkeit nicht mehr gerecht wird. Die wichtigste Aufgabe jeder Prozeßordnung muß es sein, dem rechtsuchenden Bürger den bestmöglichen Rechtsschutz zu gewähren. Dies setzt voraus, daß das Verfahrensrecht, das der Durchsetzung des materiellen Rechts zu dienen hat, auf die Besonderheiten der jeweiligen Rechtsmaterie, mit der sich die verschiedenen Gerichtsbarkeiten bei der Entscheidung der ihnen zugewiesenen Streitigkeiten befassen müssen, Rücksicht nimmt.

Dies ist im vorliegenden Entwurf nicht im erforderlichen Umfange geschehen. Er räumt in nicht we-

- (A) nigen Fällen, in denen — je nach Gerichtsbarkeit — differenzierende Bestimmungen sachgerecht gewesen wären, im Zweifel dem Gesichtspunkt der Einheitlichkeit den Vorrang ein.

Andererseits enthält immer noch eine verhältnismäßig große Zahl der insgesamt 195 Bestimmungen des Entwurfs ganz oder teilweise Sonderregelungen für die einzelnen Gerichtszweige. Dies hat zur Folge, daß der Rechtsuchende, der sich bisher durch einen Blick in die für seinen Rechtsstreit geltende Prozeßordnung verhältnismäßig schnell und einfach über die einschlägigen Verfahrensbestimmungen informieren kann, unter der Geltung der Verwaltungsprozeßordnung stets prüfen müßte, ob die an sich in Frage kommende Vorschrift auch für die von ihm angerufene Gerichtsbarkeit gilt oder ob insoweit eine Sonderbestimmung Platz greift. Die Zusammenfassung der drei Verfahrensordnungen in einem Gesetz wird deshalb nach unserer Auffassung dem rechtspolitischen Anliegen, das Prozeßrecht für den Bürger überschaubarer und für die Gerichte praktikabler zu gestalten, nicht gerecht.

Auch der beste Gesetzgeber vermag das Spannungsverhältnis, das sich bei einer Vereinheitlichung verschiedener Prozeßordnungen in einem Gesetzbuch daraus ergibt, daß einerseits so viel Bestimmungen wie möglich vereinheitlicht werden sollen, daß aber andererseits auch auf die besonderen Eigenheiten jeder Gerichtsbarkeit Rücksicht genommen werden muß, nicht in befriedigender Weise zu lösen. Baden-Württemberg spricht sich deshalb dafür aus, die an sich wünschenswerte Harmonisierung des Prozeßrechts durch entsprechende Korrekturen an den einzelnen Verfahrensordnungen vorzunehmen. Gleichzeitig müssen dann aber in diesem Zusammenhang auch die dringend notwendigen Maßnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung des gerichtlichen Verfahrens mit geregelt werden. Dabei sind nach unserer Auffassung neben den im Entwurf bereits enthaltenen verfahrensbeschleunigenden Regelungen weitere effektive Maßnahmen erforderlich.

- (B) Dazu zählt insbesondere die Begründung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts für Rechtsstreitigkeiten über die Genehmigung von Großanlagen im Energiebereich, im Bereich der Abfallbeseitigung und im Verkehrsbereich, wie z. B. von Kernkraftwerken, herkömmlichen Kraftwerken ab einer bestimmten Größenordnung, Flughäfen, größeren Bundesbahnanlagen, Bundesautobahnen und von großen Müllbeseitigungsanlagen. Bei solchen Anlagen handelt es sich in aller Regel um Vorhaben mit überregionaler Bedeutung, deren politische, wirtschaftliche und ökologische Bedeutung nicht selten sogar über den Bereich eines Landes hinausgeht. In Verfahren, die Anlagen dieser Art betreffen, gilt es, den Zielkonflikt zwischen der Notwendigkeit der Energieversorgung, der Abfallbeseitigung und der Verkehrserschließung einerseits und dem Schutz von Leben, Gesundheit und Sachgütern andererseits zu lösen. Dies stellt die Verwaltungsgerichtsbarkeit vor schwierige und höchst verantwortungsvolle Aufgaben, die optimal nur dadurch bewältigt werden können, daß die entsprechenden Rechtsstreitigkeiten jeweils bei einem Ge-

richt des Landes konzentriert werden. Dabei erscheint es sinnvoll und notwendig, für diese Verfahren die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts vorzusehen. (C)

Die Argumente, die für und wider die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts vorgetragen werden, sind in diesem Kreise bekannt. Ich möchte deshalb auf die Gründe im einzelnen, die für die Zuweisung der hier in Frage stehenden Streitsachen in die Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts sprechen, nicht eingehen. Sie sind in den Empfehlungen des Rechtsausschusses und des Wirtschaftsausschusses zu § 37 des Entwurfs ausführlich dargelegt.

Hinweisen möchte ich aber nochmals auf folgende Gesichtspunkte:

Die Genehmigung von Kraftwerken und anderen umweltrelevanten Anlagen wird, wie wir alle wissen, schon seit geraumer Zeit nahezu ausnahmslos gerichtlich angefochten, mit der Folge, daß bei regelmäßiger Inanspruchnahme von zwei Tatsacheninstanzen und einer Revisionsinstanz zwischen dem Zeitpunkt der Genehmigung des Vorhabens und dem Zeitpunkt des rechtskräftigen Abschlusses des Verfahrens viele Jahre vergehen, Jahre der Ungewißheit, die — beispielsweise im Energieversorgungsbereich — weitere Planungen erschweren und vorgesehene Investitionen blockieren, Jahre der Ungewißheit aber auch für die von einem solchen Vorhaben betroffenen Bürger. Dieser in jeder Hinsicht unbefriedigende Zustand bedarf dringend einer Korrektur. Es erscheint meines Erachtens — vor allem auch unter dem Blickwinkel der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens — kaum mehr vertretbar, daß die Realisierung von Großvorhaben im Bereich der Energieversorgung, der Abfallbeseitigung und des Verkehrs, die in aller Regel zum Nutzen und im Interesse der Allgemeinheit durchgeführt werden sollen, über lange Zeiträume hinweg ungewiß bleibt. (D)

Anzustreben ist deshalb eine Regelung, die den rechtskräftigen Abschluß der Gerichtsverfahren innerhalb eines angemessenen Zeitraums ermöglicht. Dieses Ziel kann — wie laut Zeitungsberichten kürzlich auch der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts gemeint hat — wirkungsvoll nur durch den Wegfall einer Tatsacheninstanz erreicht werden, wobei es dann sinnvoll erscheint, die betreffenden Streitsachen wegen ihrer in der Regel landesweiten Bedeutung erstinstanzlich dem Oberverwaltungsgericht als dem obersten Verwaltungsgericht eines Landes mit entsprechend qualifizierten Richtern zuzuweisen. Auf diese Weise ist — auch wenn dabei im Vergleich zum geltenden Recht eine Tatsacheninstanz entfällt — ein ausreichender Rechtsschutz gewährleistet. Auch der vorliegende Entwurf geht von der Konzeption aus, daß eine Tatsacheninstanz regelmäßig ausreicht. Ich meine deshalb, daß gute Gründe dafür sprechen, dem rechtspolitisch so überaus wichtigen Anliegen, Prozesse um Großvorhaben der hier in Frage stehenden Art wesentlich zu beschleunigen, in der Weise Rechnung zu tragen, wie dies der Rechts- und Wirtschaftsausschuß des Bundesrates empfohlen haben.

A) Anlage 6

Erklärung

von Minister Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen)
zu Punkt 8 der Tagesordnung

Mit dem vorliegenden **Gesetzentwurf einer Verwaltungsverfahrenordnung** haben die seit langen Jahren laufenden Bemühungen um eine Vereinheitlichung des Prozeßrechts zu einem ersten konkreten Ergebnis geführt. Damit ist zugleich einem Beschluß des Bundestages aus dem Jahre 1956 in dem Teilbereich der drei sogenannten öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten Rechnung getragen.

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen begrüßt und unterstützt das Bestreben, die Verfahrensordnungen für die Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit zu vereinheitlichen. Diese Gerichtsbarkeiten werden entscheidend dadurch geprägt, daß sie dem Bürger Rechtsschutz gegenüber dem Handeln der Exekutive gewähren. Es dient der Klarheit und damit dem Gefühl der Rechtssicherheit des Bürgers, wenn ihm dieser Rechtsschutz in weitgehend gleicher Weise geboten wird. Die Vereinheitlichung darf aber nicht Selbstzweck sein; sie darf die Berücksichtigung von Besonderheiten einer jeden Gerichtsbarkeit und der von ihr kontrollierten Verwaltungstätigkeit nicht verhindern. Denn oberstes Ziel muß die sachgerechte Erledigung der Rechtsstreitigkeiten sein. Der Gesetzentwurf trägt diesem Gesichtspunkt Rechnung. Er enthält eine Zahl von Sonderregelungen für die einzelnen Gerichtsbarkeiten. Ob sie in diesem Umfang erforderlich und ausreichend sind, wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren noch zu prüfen sein.

B)

Nicht zuletzt die genannten Sonderregelungen haben zu der Frage geführt, ob die Zusammenfassung der Verfahrensordnungen in einem Gesetz sachdienlich ist. Diese Frage ist für die Landesregierung allerdings nicht von ausschlaggebender Bedeutung. Auch die Zusammenfassung kann nicht Selbstzweck sein. Entscheidend ist, was der Übersichtlichkeit des Prozeßrechts und damit der Einfachheit und Sicherheit der Rechtsanwendung am besten dient. Diese Frage aber kann erst beantwortet werden, wenn in den weiteren Beratungen, die von dem Ziel der Angleichung der Verfahrensordnungen geprägt sein müssen, abschließend ermittelt worden ist, was an Spezialregelungen für die einzelnen Gerichtsbarkeiten geboten ist.

Die Landesregierung begrüßt in besonderem Maße, daß der vorliegende Gesetzentwurf über die Vereinheitlichung hinaus Regelungen zur Straffung und Beschleunigung des Verfahrens enthält. Die Belastung der Gerichte der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten und die zum Teil lange Verfahrensdauer lassen derartige Maßnahmen dringend geboten erscheinen. Durch bloße Stellenvermehrung kann diesem Problem — nicht zuletzt angesichts der finanziellen Belastungen der Länder — nicht begegnet werden. Die vorgesehenen Regelungen stellen einen sachgerechten Kompromiß zwischen der erforderlichen Entlastung der Gerichte und dem Gebot der Gewährung hinreichenden und effektiven Rechtsschutzes dar.

Für die Einführung des Einzelrichters entsprechend dem § 348 ZPO habe ich mich bereits in den Vorarbeiten zu dem Gesetzentwurf nachhaltig eingesetzt. Er gibt dem Gericht die Möglichkeit zu einer verfahrensmäßig einfachen Erledigung von Rechtsstreitigkeiten ohne besondere Schwierigkeiten und Bedeutung. Ergänzend bietet der Gerichtsbescheid durch das Entfallen der mündlichen Verhandlung dem Gericht einen Weg zur weniger aufwendigen Erledigung eines Teils der Streitigkeiten. Eine Straffung des Verfahrens und eine Entlastung ist insbesondere von der Zulassungsberufung zu erwarten, für die ich mich stets nachdrücklich eingesetzt habe. (C)

Dagegen vermag sich die Landesregierung die Vorschläge zur Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts, etwa auf den Gebieten der Energieversorgung, der Abfallbeseitigung und des Verkehrs, zur Zeit nicht zu eigen zu machen.

Eine Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts würde zwar die 1. Instanz, die durch die Möglichkeit der Einzelrichterentscheidung und durch den Gerichtsbescheid nicht in gleicher Weise wie das Oberverwaltungsgericht durch die Zulassungsberufung entlastet ist, von besonders aufwendigen Verfahren freistellen. Die mit einer Verlagerung verbundene Problematik bedarf allerdings noch der vertiefenden Prüfung.

Anlage 7

Erklärung

von Senator Kahrs (Bremen)
zu Punkt 8 der Tagesordnung

(D)

Die klassischen großen deutschen Gesetzeswerke — das StGB, die StPO, das BGB und die ZPO — haben eines gemeinsam: Sie sind historisch aus einem Zustand der Rechtszersplitterung und der Unübersichtlichkeit entstanden und haben unbestreitbar Vereinheitlichung, Rechtsbereinigung und Überschaubarkeit gebracht.

Man möge sich vorstellen, wie es heute um die Rechtspraxis, Rechtswissenschaft, juristische Ausbildung und um das Rechtsverständnis der Bürger bestellt wäre, wenn diesen Einheitsgesetzen seinerzeit mit Erfolg entgegengehalten worden wäre, es bestehe kein praktisches Bedürfnis dafür, es reiche vielmehr, die jeweils bestehenden Regelungen zu verbessern oder zu erweitern, sprich: das Gestrüpp unterschiedlicher Regelungen zu vergrößern.

Die seit nunmehr einem Jahrhundert bestehenden Erfahrungen mit den genannten „großen“, heute nicht mehr wegzudenkenden Justizgesetzen zeigen auch den Vorteil einer einheitlichen **Verwaltungsverfahrenordnung**.

Diese Erfahrungen lassen zumindest Zweifel aufkommen, ob der Finanzausschuß, wenn er eine umfassende Ablehnung des von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzentwurfs empfiehlt, die grundlegenden Vorteile eines Einheitsgesetzes bedacht hat.

(A) Wenn ferner der Juristentag und die justizpolitischen Bundesorganisationen der größten politischen Parteien (sowohl die Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Juristen als auch der Bundesarbeitskreis Christlich-Demokratischer Juristen und der Arbeitskreis Juristen der CSU) eine Vereinheitlichung des Verwaltungsprozeßrechts fordern, wenn alle politischen Parteien sich prinzipiell für bürgerfreundliche, übersichtliche Gesetze aussprechen und wenn es richtig ist, was die Justizminister und -senatoren übereinstimmend in ihrer letzten Konferenz in Celle erklärt haben, nämlich daß alle vertretbaren Möglichkeiten der Prozeßverkürzung und -vereinfachung ausgeschöpft werden sollten, wobei nicht auf die einzelnen Maßnahmen, sondern auf die Summe der insgesamt in Betracht kommenden Maßnahmen abgestellt werden müsse, dann spricht das alles für den Entwurf der Bundesregierung in seinem wesentlichen Inhalt.

Sicher sind — wie bei umfangreichen Gesetzeswerken wohl stets — in einigen zumeist technischen Details weitere Verbesserungen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens durchaus denkbar; insoweit wird Bremen den Empfehlungen der Ausschüsse gemäß der Drucksache 100/1/82 folgen.

In den zentralen Regelungen ist aber der Entwurf der Bundesregierung sehr wohl geeignet, seine Zielsetzungen zu erreichen.

Ich möchte mich auf zwei mir wesentlich erscheinende allgemeine Verbesserungen, die der Entwurf vorsieht, beschränken.

(B) 1. Sachlich nicht gebotene, oft nur aus der geschichtlichen Entwicklung zu erklärende Unterschiede in den Verfahrensordnungen der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichte werden aufgehoben.

Das dient nicht nur dem berufsmäßigen Rechtswahrender als Vereinfachung, sondern auch dem juristisch nicht vorgebildeten Bürger.

Die Grundlinien des Prozeßrechts in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten sind in einem Gesetz auffindbar und werden damit überschaubarer.

Sie können sich — zumindest auf längere Sicht — stärker im Bewußtsein der Allgemeinheit verankern.

Für einen prinzipiell gleichartigen Rechtsschutz in allen öffentlich-rechtlichen Verfahren sprechen auch die Grundsätze der Verfassungseinheit, der Rechtsklarheit sowie der Gleichheitssatz.

Konsequenterweise sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung nur dort Spezialregelungen für einzelne Gerichtszweige im Verwaltungsprozeßrecht vor, wo sie von der Sache her geboten erscheinen, ohne sich dabei in Spezialien zu verlieren.

Der Entwurf hat damit — wie ich meine — ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Rechtsklarheit und Rechtseinheitlichkeit einerseits sowie der Prozeßgerechtigkeit im Einzelfall andererseits gefunden.

2. Der von der Bundesregierung eingebrachte Gesetzentwurf trägt insgesamt gesehen dazu bei, daß der Bürger in angemessener Zeit sein Recht be-

kommt, und verbessert dadurch den Rechtsschutz in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten. (C)

Dabei wird im wesentlichen auf Regelungen zurückgegriffen, die sich in anderen Teilbereichen der Justiz bereits als wirksame Maßnahmen zur Entlastung der Gerichte und zur Verfahrensbeschleunigung bewährt haben. Einige Beispiele:

Die Möglichkeit, einen Rechtsstreit auf Einzelrichter zu übertragen, hat sich in der landgerichtlichen Praxis — zumindest für Bremen kann ich das erklären — bewährt. Die bestehende Regelung des § 348 ZPO, die für die Verwaltungsgerichtsbarkeit im wesentlichen übernommen werden soll, ermöglicht eine flexible Handhabung, bei der auch kamerinterne Gesichtspunkte einbezogen und damit größtmögliche Beschleunigungseffekte bei gleichzeitiger Gewährleistung der Rechtsprechungsqualität erzielt werden können.

Die Einführung des Rechtspflegers in der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist eine weitere im Entwurf vorgeschlagene Neuerung, die der ordentlichen Gerichtsbarkeit gewissermaßen „entliehen“ werden kann. Bei den ordentlichen Gerichten hat sich gezeigt, daß Rechtspfleger nicht nur Richter entlasten, sondern es auch aus Gründen der Arbeitsteilung und der damit verbundenen Arbeitsökonomik vernünftig ist, bestimmte Spezialmaterien Rechtspflegern zu übertragen. Auf lange Sicht dürften vom Einsatz von Rechtspflegern der Verwaltungsgerichtsbarkeit gleiche Effekte zu erwarten sein wie bei den ordentlichen Gerichten, wenngleich in einer Übergangszeit vereinzelt durchaus Probleme entstehen können, zum Beispiel bei erforderlich werdenden Versetzungen von Rechtspflegern an Verwaltungsgerichte. (D)

Auch bei den übrigen zahlreichen Regelungen, die der Regierungsentwurf mit dem Ziel der Verfahrensbeschleunigung vorsieht (Seiten 62/63 der Drucksache 100/82) und über die — wenn ich recht sehe — im Grundsatz auch weitestgehend Einigkeit besteht, kann zum größten Teil darauf verwiesen werden, daß sich entsprechende Verfahrensregelungen bereits an anderer Stelle der Rechtsordnung bewährt haben.

Ich halte es angesichts der aktuell bestehenden Belastung der Gerichte für unverantwortlich, die im Gesetzentwurf vorgesehenen zahlreichen Möglichkeiten der Verfahrensbeschleunigung bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten auf die lange Bank zu schieben. Ich bitte Sie auch deshalb, der umfassend ablehnenden Empfehlung des Finanzausschusses nicht zu folgen. Andernfalls würde man in Kauf nehmen, daß als wirksam anerkannte Beschleunigungsvorschriften nicht in Kraft gesetzt werden, nur weil die in Fachkreisen von vielen längst als entschieden angesehene langjährige Debatte um eine Vereinheitlichung des Verwaltungsprozeßrechts nunmehr — aus welchen Erwägungen auch immer, möchte ich hier nicht untersuchen — wieder aufgegriffen werden soll.

Abschließend noch einige Anmerkungen zu der vom Rechtsausschuß und vom Wirtschaftsausschuß empfohlenen erstinstanzlichen Zuständigkeit der

(A) Oberverwaltungsgerichte in Streitigkeiten über technische Großanlagen.

Sicherlich ist richtig, daß auch derartige Verfahren in angemessener Dauer erledigt werden sollten. Das Bedürfnis nach rascher Entscheidung — darin weiß ich mich mit meinen Kollegen einig — besteht jedoch im Prinzip allgemein und für alle verwaltungsgerichtlichen Verfahren. In der Konsequenz wäre daraus unter diesem eingeschränkten Blickwinkel zu folgern, daß man sich auch allgemein entweder für einen zwei- oder einen dreistufigen Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit entscheiden müßte. Wenn es aber innerhalb des beizubehaltenden dreistufigen Aufbaues um Entlastungsmaßnahmen geht, muß dabei das angemessene Verhältnis zwischen der Bedeutung des einzelnen Rechtsfalles und dem mit seiner Behandlung verbundenen Aufwand im Auge behalten werden. Darauf haben alle Justizminister und -senatoren in einem übereinstimmenden Beschluß über Maßnahmen zur Entlastung der Gerichte hingewiesen.

Es gibt aber wohl nur wenige Verfahren, die ebenso für eine Vielzahl von Betroffenen von lebenswichtiger Bedeutung sein können, wie die Verfahren, die technische Großanlagen zum Gegenstand haben. Deshalb erscheint es mir unverhältnismäßig, gerade bei solchen besonders bedeutsamen Verfahren nur eine Tatsacheninstanz zur Verfügung zu stellen. Denn anders als bei einer Vielzahl sonstiger Verfahren — wie auch bei den bereits de lege lata erst- und letztinstanzlich den Oberverwaltungsgerichten zugewiesenen Normenkontrollverfahren — liegen die Schwierigkeiten bei Verfahren um die Errichtung oder den Betrieb von technischen Großanlagen zumeist im Tatsächlichen, nämlich bei den komplizierten technischen und wissenschaftlichen Sachverhalten. Deshalb sollte jedenfalls nicht an vorderster Stelle daran gedacht werden, gerade bei diesen komplizierten Verfahren den Instanzenweg zu verkürzen.

Ich fasse zusammen: Bremen wird den Empfehlungen der Ausschüsse, soweit darin Verbesserungsmöglichkeiten im Detail angesprochen werden, zustimmen, nicht jedoch dem Vorschlag, für technische Großanlagen eine erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte vorzusehen. Im übrigen sieht die Freie Hansestadt Bremen in dem Entwurf der Bundesregierung einen wichtigen Beitrag zur Vereinfachung und Beschleunigung des Rechtsschutzes in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten.

Anlage 8

Erklärung

von Staatsminister Schmidhuber (Bayern)
zu Punkt 8 der Tagesordnung

Der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung kann den großen Hoffnungen und Erwartungen, die einst mit der Schaffung einer Verwaltungsprozeßordnung ver-

bunden waren — es wurde schon von einem Jahrhundertgesetz gesprochen —, in keiner Weise gerecht werden. Der große Wurf ist nicht gelungen. (C)

Was hier unter der Flagge Vereinheitlichung angeboten wird, ist in Wahrheit eine Zusammenfassung der bisherigen drei Verfahrensordnungen unter Beibehaltung der wesentlichen Unterschiede. Eine wirkliche Harmonisierung findet nicht statt. So bestechend die Idee einer einheitlichen Verfahrensordnung für die Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit zunächst auch ist, die Lösung des Entwurfs muß als gescheitert bezeichnet werden.

Das Unternehmen „Verwaltungsprozeßordnung“ wirft Fragen auf, die Grundprobleme des modernen demokratischen und sozialen Rechtsstaates berühren.

Die Frage nach der Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit eines derartigen Reformwerks, nach den Vor- und Nachteilen, den Stärken und Schwächen der vorgesehenen Regelungen bedarf daher besonders sorgfältiger Prüfung.

Durch den Entwurf wird das ohnehin schon komplizierte und vor allem für den Laien schwer verständliche Prozeßrecht noch unübersichtlicher und noch weniger praktikabel. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Problematik von Sonderregelungen für die einzelnen Gerichtsbarkeiten. Der Entwurf kommt, wie auch schon die bisherigen Prozeßgesetze für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, die Finanzgerichtsbarkeit und die Sozialgerichtsbarkeit, nicht ohne eine Generalverweisung auf das GVG und die ZPO aus. Weiter wird die Einheit der Konzeption durch eine stattliche Reihe von Ausnahmeregelungen, die jeweils nur für eine oder zwei der von der VwPO erfaßten Gerichtsbarkeiten gelten, durchbrochen. (D)

Ob im Hinblick auf diese Sonderregelungen noch ein ausreichender Bestand an gemeinsamer Substanz verbleibt, um überhaupt ein einheitliches Gesetz zu rechtfertigen, muß ernstlich bezweifelt werden.

Wenn aber einheitliche Regelungen in wesentlichen Fragen von der Sache her nicht möglich sind, ist der Übersichtlichkeit und Praktikabilität mehr gedient, wenn die Regelungen in getrennten Gesetzen erfolgen, als wenn ein einheitliches Gesetz nur noch den Rahmen für letztlich unterschiedliche Regelungen bildet.

Der ins Feld geführte Vorzug der Verwaltungsprozeßordnung, die Verfahrensvorschriften auf ein Drittel der gegenwärtigen Zahl zu verringern, ist ein vordergründiges Argument. Die jetzt geltenden drei Prozeßordnungen dienen klar voneinander getrennten Sachgebieten, so daß die Beteiligten ohnehin immer nur mit einer Verfahrensordnung arbeiten.

Das gerichtliche Verfahren muß ebenso wie das Verwaltungsverfahren an die Besonderheiten des jeweiligen materiellen Rechts anknüpfen.

Was für das Verwaltungsverfahren gilt, kann für das gerichtliche Verfahrensrecht nicht anders gesehen werden. Bei der Regelung des Verwaltungsverfahrens hat die Bundesregierung in den letzten Jahren aber die entgegengesetzte Konzep-

- (A) tion verfolgt, nämlich nicht Vereinheitlichung, sondern Spezialregelungen.

Während es beim Verwaltungsverfahren für zwingend erforderlich gehalten wurde, drei unterschiedliche Gesetze, das Verwaltungsverfahrensgesetz, das Sozialgesetzbuch und die Abgabenordnung, zu schaffen, hält es die Bundesregierung nunmehr für opportun, die Regelungen für die entsprechenden Gerichtsverfahren in einem Gesetz zusammenzufassen. Dieses Verhalten ist widersprüchlich und zeugt von Konzeptionslosigkeit.

Es kann auch keine Rede davon sein, daß der Entwurf der Forderung nach Bürgerfreundlichkeit entspricht.

Die Bundesregierung hat in keiner Weise dargelegt, warum es für den Bürger leichter sein soll, sich in einem unübersichtlichen Einheitsgesetz zurechtzufinden als in drei auf ihren Fachbereich bezogenen Verfahrensordnungen.

Als ganz besonders negative Auswirkung muß hervorgehoben werden, daß angesichts der weithin beklagten Überlastung der betroffenen Gerichtszweige die Einführung einer neuen Verfahrensordnung generelle Verzögerungen erwarten läßt, die insbesondere im Bereich der Wirtschaft zu zusätzlichen Investitionshemmnissen führen können. In den ersten Jahren nach dem Inkrafttreten wird die Anwendung der neuen Prozeßordnung bei der Verwaltung und den Gerichten zu erheblichen Umstellungsschwierigkeiten führen.

- (B) Die mit dem Entwurf beabsichtigte Beschleunigung der Verfahren kann daher jedenfalls auf Jahre hinaus nicht erreicht werden. Niemand kann es sich im gegenwärtigen Zeitpunkt leisten, durch irgendwelche Initiativen dazu beizutragen, daß die gerichtlichen Verfahren noch länger dauern.

Das Gebot der Stunde heißt vielmehr Beschleunigung der gerichtlichen Verfahren. Diesem Gesichtspunkt muß bei einer Neuregelung der gerichtlichen Verfahren absoluter Vorrang eingeräumt werden.

Der Entwurf enthält zwar einige anerkanntenswerte Regelungen, die zur Beschleunigung der Verfahren beitragen können.

Andererseits fehlen aus der Sicht der Länder aber dringend notwendige Maßnahmen, wie z. B. die Einführung der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte für technische Großvorhaben. Hinzu kommt, daß die Regelungen des Entlastungsgesetzes bis zum 31. Dezember 1983 befristet sind. Es wäre im Augenblick viel vordringlicher, sich voll dieser Aufgabe zuzuwenden. Das müßte aber so geschehen, daß beschleunigende Maßnahmen für die drei Gerichtsbarkeiten gesondert in Angriff genommen werden. An jede der drei Gerichtsbarkeiten werden nämlich gesonderte, unterschiedliche, sachlich zu differenzierende Anforderungen gestellt, die auch zu einer unterschiedlichen Regelung bei der Beschleunigung führen müssen.

So besteht etwa für die Verwaltungsgerichtsbarkeit ein vordringliches Interesse für die beschleunigte Abwicklung technischer Großvorhaben und Massenverfahren. Dabei wäre auch eine gesetzliche Umschreibung der behördlichen und gerichtlichen

- (C) Kompetenzen bei der Überprüfung planerischer Entscheidungen notwendig.

Solche Regelungen ließen sich viel schneller realisieren als die sehr zeitaufwendige Vereinheitlichung der drei Prozeßordnungen, die wegen der Komplexität der Materie sicher ein langes parlamentarisches Leben vor sich hat. Sollte sich zeigen, daß in absehbarer Zeit mit beschleunigenden Maßnahmen nicht gerechnet werden kann, erwägt Bayern eine gesonderte Initiative.

Ich fordere die Bundesregierung auf, von dem sog. Jahrhundertwerk Verwaltungsprozeßordnung Abstand zu nehmen und die dringend notwendigen Beschleunigungsmaßnahmen in den drei verschiedenen Prozeßordnungen vorzunehmen.

Anlage 9

Erklärung

von Minister Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein)
zu Punkt 8 der Tagesordnung

Ich möchte Ihre Aufmerksamkeit nur auf einen — mir jedoch besonders bedeutsam erscheinenden — Punkt lenken. Der Rechtsausschuß sowie der Wirtschaftsausschuß empfehlen, die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bzw. der Verwaltungsgerichtshöfe auf Großvorhaben zu erstrecken. Ich unterstütze diese Empfehlung mit allem Nachdruck. Für die komplizierten und komplexen Verfahren über Großanlagen, die einerseits von erheblicher volkswirtschaftlicher Bedeutung sind, die andererseits jedoch die Umwelt besonders belasten könnten, müssen meines Erachtens die Oberverwaltungsgerichte bzw. die Verwaltungsgerichtshöfe in der ersten Instanz zuständig sein. Das eindrucksvollste Beispiel für ein solches Großprojekt ist ein Kernkraftwerk. Bei Streitigkeiten über eine solche volkswirtschaftlich und ökologisch sensible Anlage muß ein Rechtsschutz gewährt werden, der die Rechtsposition der Bürger, Behörden und Betreiber in gleicher Weise angemessen berücksichtigt. Dieser Rechtsschutz hat mit einem vertretbaren Aufwand und — das ist mir besonders wichtig — in angemessener Zeit in eine rechtskräftige Entscheidung zu münden. Ich meine, eine endgültige verwaltungsgerichtliche Entscheidung kann in diesen Verfahren nur dann in angemessener Zeit erreicht werden, wenn nur eine Tatsachen- und eine Rechtsinstanz zur Verfügung gestellt werden. (D)

Bei diesen Großverfahren genügt auch eine Tatsacheninstanz. Es ist unnötig, daß zunächst einmal die Verwaltung die umfangreichen Antragsunterlagen für die Errichtung und den Betrieb eines Kernkraftwerks mittels verschiedener Sachverständigengutachten prüft und zu einer Entscheidung kommt; danach die Verwaltung in einem Widerspruchsverfahren noch einmal, gegebenenfalls unter Hinzuziehung weiterer Sachverständigengutachten, prüft und zu einer abschließenden Verwaltungsentscheidung kommt und daß danach die Verwaltungsge-

(A) richte wiederum die tatsächliche Seite unter Zuhilfenahme von weiteren Sachverständigen prüfen, ein Urteil fällen und daß dann das Oberverwaltungsgericht letztendlich die Tatsachen noch einmal mittels Sachverständigengutachten aufrüllt.

Hier kann ohne rechtsstaatliche Einbußen eine Tatsacheninstanz gespart werden. Die umfängliche Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens macht zwei gerichtliche Tatsacheninstanzen überflüssig. Zudem wird der Fortfall der Überprüfungsmöglichkeit der gerichtlichen Tatsachenfeststellung dadurch ausgeglichen, daß die Tatsachenermittlung durch das Oberverwaltungsgericht bzw. den Verwaltungsgerichtshof besser ist, weil die Richter am Oberverwaltungsgericht größere Fachkenntnisse und bessere Fortbildungsmöglichkeiten haben.

Diese rechtsstaatlich mögliche Einsparung einer gerichtlichen Tatsacheninstanz ist unbedingt erforderlich. Entscheidend ist nämlich nicht nur, daß die Gewähr für eine richtige gerichtliche Entscheidung gegeben wird, sondern auch, daß diese Entscheidung binnen angemessener Zeit ergeht. Das ist zur Zeit bei den Großvorhaben in aller Regel nicht der Fall. Durch die Einsparung einer Tatsacheninstanz tritt eine erhebliche Beschleunigung und zudem eine Kostenersparnis ein.

Dieselben Gründe, die dafür maßgebend waren, bereits nach dem geltenden Recht die Verfahren in Vereinsverbots- und Flurbereinigungssachen in der ersten Instanz dem Oberverwaltungsgericht bzw. dem Verwaltungsgerichtshof zuzuweisen, nämlich eine beschleunigte Erledigung in einem der Bedeutung der Sache angemessenen Verfahren zu erreichen, sprechen erst recht für die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts bzw. des Verwaltungsgerichtshofs auf die Großvorhaben. Die Verfahren über die Großprojekte sind noch bedeutsamer als diejenigen, in denen das Oberverwaltungsgericht bzw. der Verwaltungsgerichtshof nach dem geltenden Recht bereits in der ersten Instanz tätig ist. Sie bedürfen noch mehr einer beschleunigten Erledigung in einem Rechtsschutzverfahren, das ihrer Bedeutung angemessen ist.

(B) Überdies ist auch anderen Verfahrensordnungen die Zuweisung bestimmter Rechtssachen an ein oberes Landesgericht in der ersten Instanz nicht fremd; so ist das Oberlandesgericht erstinstanzlich zuständig für Strafsachen zum Beispiel wegen Hochverrats und Landesverrats.

Abschließend möchte ich Sie um Ihre Unterstützung in dieser so wichtigen Frage bitten.

Anlage 10

Erklärung
von Minister Prof. Dr. Schreckenberger
(Rheinland-Pfalz)
zu Punkt 8 der Tagesordnung

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz begrüßt es, daß der Regierungsentwurf einer Verwal-

tungsprozeßordnung nunmehr dem Bundesrat vorliegt. Nach den jahrzehntelangen Vorarbeiten, die für eine einheitliche Verwaltungsprozeßordnung geleistet worden sind, ist es an der Zeit, daß der Bundesgesetzgeber entscheidet. Er könnte dies freilich nicht ohne die umfassende und sorgfältige Vorarbeit einer vielfältig zusammengesetzten Fachkommission, die wiederum auf dem sogenannten Speyerer Entwurf unter Leitung von Prof. Ule aufbaute. Das darf ich als Mitglied der Rheinland-Pfälzischen Landesregierung besonders anmerken.

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz weiß sich in besonderem Maße der Rechtsvereinfachung und der Verfahrensbeschleunigung verpflichtet. In diesem Sinne begrüßt sie grundsätzlich das Vorhaben, das Gerichtsorganisations- und Prozeßrecht für die öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten zusammenzufassen und diese Materie übersichtlich zu ordnen. Der Entwurf trägt damit einer langjährigen justizpolitischen Forderung Rechnung und dient dem im Rahmen der Rechtsvereinfachung angestrebten Ziel, das Recht durch Abbau entbehrlicher Sondervorschriften zu bereinigen und in seinem inneren Zusammenhang durchschaubarer zu machen.

In einer Zeit, in der die Normenflut und die Unübersichtlichkeit sowie Änderungsanfälligkeit des Rechts zu einem Hauptgegenstand der öffentlichen Kritik an der Staatstätigkeit geworden sind, erhebt sich allerdings die Frage, ob eine bloße Harmonisierung von Verfahrensordnungen eine ausreichende Rechtfertigung für eine umfassende Novellierung von Verfahrensregelungen sein kann. Ich meine, dies allein genügt nicht. Es müssen andere Gründe hinzutreten. Das Gesetz müßte auch der Straffung der Instanzenzüge und einer Steigerung der Rechtsgewähr dienen.

Seit geraumer Zeit rollt auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit eine Prozeßlawine zu. Dies gilt in besonderem Maße, aber nicht nur, für die Asylsachen. Sie hat in jüngster Zeit dramatische Formen angenommen. Umfang und Schwierigkeit der zu entscheidenden Fälle haben in vielen Bereichen zugenommen. Die wirksame Rechtsgewährung ist nach einem bekannten Ausspruch des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts ein knappes Gut; ich darf ergänzen: sie ist auch ein teures Gut. Wir müssen deshalb alle verantwortbaren Wege beschreiten, um den Bürgern einen schnellen und wirksamen Rechtsschutz zur Verfügung zu stellen, der allerdings die Grenzen der Belastbarkeit gerichtlicher und sonstiger staatlicher Institutionen nicht überschreiten darf.

In dieser Lage ist vor allem das Angebot an gerichtlichem Rechtsschutz zu prüfen. Einer Steigerung der staatlichen Rechtsgewährung im Wege der Ausweitung der sachlichen und personellen Kapazitäten der Justiz sind bereits finanzwirtschaftlich enge Grenzen gesetzt. Wir müssen deshalb über die bisherigen Bemühungen zur Verfahrensbeschleunigung hinaus nach weiteren Möglichkeiten der Vereinfachung und Beschleunigung gerichtlicher Verfahren im Bereich der Prozeßordnung suchen. Die verbreitete, unsere Staatspraxis weitgehend bestimm-

(C)

(D)

- (A) mende Auffassung vom Rechtsstaat als Rechtswe-gestaat bedarf dringend der Korrektur.

Wir müssen ernsthaft daran denken, auch Instanzen zu beschneiden, wenn sie nicht zwingend erforderlich sind. In diesem Sinne befindet sich der Entwurf der Bundesregierung auf dem Prüfstand des Bundesrates und damit der administrativen und judikativen Erfahrungen der Länder. Kann der Entwurf dieser Prüfung standhalten? Um die Antwort vorwegzunehmen: Er erfüllt diese Erwartungen nur zu einem Teil.

Zum Rechtsmittelzug:

Der Entwurf enthält im Hinblick auf den Rechtsmittelzug als bedeutende Neuregelung die Einführung der Zulassungsberufung in der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit.

Demnach soll eine 2. Tatsacheninstanz nicht wie bisher regelmäßig, sondern nur in solchen Verfahren zur Verfügung stehen, in denen eine Überprüfung der Entscheidung der 1. Instanz aus besonderen Gründen (grundsätzliche Bedeutung, Divergenz, besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten, Verfahrensmängel) notwendig erscheint. Diese Neuregelung ist ein wesentlicher Schritt zur Straffung des Instanzenzuges. Um den Weg zu den Instanzen nicht schlechthin zu verwehren, ist gegen die Nichtzulassung der Berufung zu Recht die Möglichkeit der Beschwerde zum Berufungsgericht gegeben. In Rechtsgebieten, die besonders dem Mißbrauch ausgesetzt sind, wie dem Asyl- und Ausländerrecht, sollten wir allerdings auf einer Beschränkung der Zulassungsgründe bestehen.

- (B)

Zur Besetzung der Gerichte:

Die Kammern des Verwaltungsgerichts sollen wie bisher mit 3 Richtern und 2 ehrenamtlichen Richtern besetzt werden. Entsprechend dem Modell des § 348 ZPO sollen nunmehr auch die Kammern der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit die Möglichkeit haben, einfacher gelagerte Streitsachen einem Einzelrichter zur Entscheidung zu übertragen.

Ich begrüße es, daß der Regierungsentwurf entgegen ursprünglichen Plänen davon abgesehen hat, den Einzelrichter zwingend vorzusehen. Rheinland-Pfalz hat sich sehr für die vorgeschlagene Regelung eingesetzt. Wir sollten allerdings zunächst Erfahrungen mit dieser Regelung sammeln; denn sie ist nicht ohne Probleme, da Streitfälle in der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit in besonderem Maße die Vertrautheit mit Verwaltungsverfahren und die Kompetenz zur Abwägung individueller und genereller Interessen voraussetzen. Hierfür ist der notwendige Verständigungsprozeß in einem Kollegium häufig besser geeignet.

Einen zentralen Punkt bildet aus der Sicht der Länder schließlich die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts. Hier ist die Regierungsvorlage völlig ungenügend. Die Bundesregierung hat es nicht gewagt, die erforderlichen Konsequenzen aus vielen enttäuschenden Erfahrungen zu ziehen. Unser Rechtsschutzsystem war bisher nicht in der Lage, die Rechtsgewähr bei Großprojekten in einer befriedigenden Weise zu regeln. Viele

Bürger mußten die schmerzliche Erfahrung machen, daß ein System, das am individuellen Rechtsschutz orientiert ist, für politische Demonstrationen nicht geeignet ist und für den einzelnen sehr kostspielige Folgen haben kann. (C)

Unsere Verfahrensordnungen muten dem einzelnen Betreiber einer Anlage sowie den betroffenen Bürgern einen über viele Jahre sich erstreckenden Schwebezustand zu. Je länger die Verfahren dauern, um so mehr werden Fakten geschaffen, die nur noch schwer zu beseitigen sind. Andererseits burden sie dem Betreiber bis zur Bestätigung der letzten Betriebsgenehmigung ein hohes wirtschaftliches Risiko auf. Eine Konzentration solcher Verfahren bei einem hochrangigen Gericht kommt nicht nur dem Betreiber von Anlagen entgegen; sie gewährt auch dem berührten Bürger ein höheres Maß an Rechtsschutz; denn die Chance des Betroffenen, sein Recht durchzusetzen, wächst mit dem Grad der Beschleunigung des Verfahrens. Je schneller ein Verfahren beendet ist, desto weniger sind schwer reversible Fakten geschaffen.

Der Einwand, daß die Begründung von erstinstanzlichen Zuständigkeiten beim OVG den Rechtsweg beschneide, trifft bei näherer Betrachtung nicht zu. In der Regel müssen derartige Streitfälle von den Oberverwaltungsgerichten sowohl faktisch als auch rechtlich umfassend geprüft werden. Den gerichtlichen Verfahren gehen meist umfangreiche Verwaltungsverfahren voraus. In diesen Verfahren ist die Berücksichtigung des öffentlichen Interesses und des fachwissenschaftlichen Sachverständes besonders gefordert. Wir sollten daher erwägen, diesem herausragenden Erfordernis auch institutionell stärker Rechnung zu tragen, sei es durch eine erweiterte Besetzung der Gerichte oder durch klare Regelungen der Verwaltungsverfahren. (D)

Es sei allerdings angemerkt, daß derartige Verfahren den notwendigen politischen Entscheidungsprozeß nicht ersetzen können. Sie könnten allenfalls eine partielle Legitimation für einzelne Problembereiche beschaffen.

Der federführende Rechtsausschuß hat sich dieser Problematik in einer ersten Annäherung verdienstlich angenommen. Er fordert zu Recht die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeiten des OVG auf Streitsachen aus den Bereichen der Energieversorgung, des Verkehrs und des Umweltschutzes, um die wichtigsten zu nennen.

Ich hoffe sehr, daß bei den weiteren Beratungen die sachlichen Erwägungen stärker ins Gewicht fallen als die Rücksichtnahme auf einzelne Meinungsströmungen. Zu diesen Erwägungen gehört aber auch der Hinweis auf die erheblichen wirtschaftlichen Belange, die gerichtliche Verfahren in diesem Bereich berühren. Hier hat die Bundesregierung Gelegenheit, unter Beweis zu stellen, daß es ihr mit dem Abbau investitionshehmender Vorschriften ernst ist.

Wir müssen befürchten, daß eine Fortsetzung der bisherigen Praxis unserer Wirtschaft schweren Schaden zufügt, Arbeitsplätze gefährdet und unsere technologische Entwicklung hemmt. Recht und Wirtschaft sind Teilbereiche unserer Gesellschaft,

- (A) die sich nicht ausschließen, sondern aufeinander angewiesen sind.

Wir müssen auch im Verfahrensrecht Regelungen finden, die sowohl den individuellen Rechtsschutz wirksam gewährleisten als auch den Interessen der Allgemeinheit dienen. Der Rechtsausschuß hat hierfür nützliche Anregungen gegeben. Ich bitte Sie daher, zu der Vorlage der Bundesregierung nach Maßgabe der Empfehlungen des Rechtsausschusses Stellung zu nehmen.

Anlage 11

Erklärung

von Bundesminister **Dr. Schmude (BMJ)**
zu **Punkt 8** der Tagesordnung

Der Ihnen vorliegende **Gesetzentwurf einer Verwaltungsprozeßordnung** hat Bedeutung über das politische Tagesgeschäft hinaus. Er bereinigt und verbessert das Prozeßrecht für die Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit und faßt es in einem Gesetzeswerk zusammen. Die Zeit ist reif, über die bisherigen begrenzten Maßnahmegesetze zur Entlastung der Gerichte hinauszugehen und in einer auf längere Zeit angelegten Neuordnung das Prozeßrecht für die drei öffentlich-rechtlichen Gerichtszweige zu vereinheitlichen und zu straffen. Die Bundesregierung kommt damit einem Auftrag des Deutschen Bundestages aus dem Jahre 1956 nach. Daß die Vorbereitung viele Jahre in Anspruch genommen hat, liegt an dem Umfang des Vorhabens und der Fülle der dabei zu prüfenden Fragen. Dem Gesetzentwurf sind sehr sorgfältige Vorarbeiten durch die Wissenschaft, nämlich durch die Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer unter der Leitung von Professor Ule, und insbesondere durch den von der Bundesregierung eingesetzten Koordinierungsausschuß vorausgegangen.

(B)

Über die Ziele des Entwurfs besteht Einigkeit. Bund und Länder sind einhellig der Auffassung, daß die Eindämmung der Normenflut not tut. Sie sind weiter darüber einig, daß Entlastungsmaßnahmen für die Gerichtsbarkeit dringend erforderlich sind. Für die Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit kommt das in einem Beschluß der Justizminister und -senatoren der Länder auf ihrer 52. Konferenz 1981 in Celle zum Ausdruck, in dem es heißt, daß die Arbeiten an der Verwaltungsprozeßordnung besonders unter diesem Gesichtspunkt beschleunigt werden sollten.

Die beiden genannten Ziele — Eindämmung der Normenflut und Entlastung der Gerichte — können durch das vorgeschlagene Gesetz verwirklicht werden. Die Zahl der prozeßrechtlichen Normen wird erheblich verringert. Der Entwurf sieht die Aufhebung von fünf Bundesgesetzen vor, nämlich der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung, des Sozialgerichtsgesetzes sowie der Entlastungsgesetze für die Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit sowie für den Bundesfinanzhof. Außerdem werden zahlreiche Einzelschriften überflüssig oder angeglichen. Insgesamt treten an die Stelle von etwa

650 Normen 190 Vorschriften der einheitlichen Verwaltungsprozeßordnung. Durch Abbau von Spezialnormen wird das Recht übersichtlicher, für den Bürger einsichtiger. (C)

Der Entwurf wird die gerichtlichen Verfahren beschleunigen. Auch darüber, was zur Beschleunigung der Verfahren geschehen muß und kann, besteht weitgehend Einigkeit zwischen Bund und Ländern. In einem Punkt gehen die Vorschläge der Länder über die Vorstellungen des Bundes hinaus. Dabei geht es um die Frage, ob und in welchem Umfang die Oberverwaltungsgerichte die einzige Tatsacheninstanz sein sollen. Die erweiterte Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte in der ersten Instanz soll zur wesentlichen Beschleunigung der Verfahren führen. Allerdings dürften die Rechtsstreitigkeiten vor dem Oberverwaltungsgericht längere Zeit in Anspruch nehmen als bisher, wenn diese Gerichte nicht auf die Vorarbeiten der Verwaltungsgerichte zurückgreifen können. Auch wird die Verkürzung des Instanzenzuges gerade für den vorgesehenen sensiblen Bereich, z. B. für den Streit um Umweltbelastungen, von manchen engagierten Bürgern kritisch aufgenommen werden. Daß gerade für in tatsächlicher Hinsicht besonders umfangreiche und schwierige Rechtsstreitigkeiten nur eine Tatsacheninstanz zur Verfügung stehen soll, bei einfacheren Sachen dagegen eine zweite Tatsacheninstanz eröffnet werden kann, erscheint auf den ersten Blick inkonsequent. Diese Gesichtspunkte werden bei der Abwägung der für und gegen die Lösung sprechenden Gründe zu berücksichtigen sein.

Der Entwurf verursacht keine Kosten. Er wird darüber hinaus dazu führen, daß erhebliche Kosten eingespart werden können. Das gilt insbesondere für die Straffung des Rechtsmittelzugs durch die Regelungen über die Zulassungsberufung, über die Grundsatzrevision auch in der Finanzgerichtsbarkeit, über die Einschränkung der Beschwerden. Wesentlich sind auch die Vorschriften, die einen rationelleren Einsatz der richterlichen Arbeitskraft ermöglichen, nämlich die Vorschriften über den Einzelrichter und über die erweiterten Befugnisse des vorbereitenden Richters, aber auch über die Einführung des Rechtspflegers in diesen Bereich. Zahlreiche weitere Regelungen werden die Verfahren beschleunigen und sind kostensparend. Ich nenne hier nur die Beschränkung der aufschiebenden Wirkung bis zur Klageabweisung in der ersten Instanz, die Vorschriften zur erleichterten Abwicklung von Massenverfahren und im Revisionsrecht die Befugnis des Revisionsgerichts, schon in dem Beschluß über die Nichtzulassungsbeschwerde das angefochtene Urteil aufzuheben, wenn Verfahrensmängel unterlaufen sind. (D)

Die Vorschläge des Entwurfs zur Beschleunigung des Verfahrens sind bei den betroffenen Kreisen zum Teil auf Kritik gestoßen. Ich brauche indes nicht zu betonen, daß diese Regelungen den Rechtsstaat nicht einschränken, den Rechtsschutz nicht beschneiden. Was nützt ein theoretisch perfektes Rechtsschutzsystem, wenn es wegen Überlastung der Gerichte und überlanger Verfahrensdauer praktisch nicht funktioniert, wenn es einen Rechtsschutz in zumutbarer Frist nicht gewährleistet? Der Euro-

(A) päische Gerichtshof für Menschenrechte hat in der König-Entscheidung vom 28. Juni 1978 zum Ausdruck gebracht, das deutsche Rechtssystem erscheine wegen seiner großen Zahl von Gerichten und Rechtsmitteln komplex, was seinen Grund in dem aner kennenswerten Bestreben habe, die Garantie der individuellen Rechte zu stärken. Sollten diese Bemühungen aber — so heißt es in dem Urteil weiter — zu einem verwirrenden Prozeßrecht führen, sei es Sache des Staates, das System nötigenfalls zu vereinfachen, damit es den Anforderungen der Menschenrechtskonvention entspreche. Eine solche Vereinfachung des deutschen Rechtsschutzsystems und eine Beschleunigung der Verfahren sind dringend notwendig. Der Entwurf sieht sie vor.

Bei den vorbereitenden Gesprächen und in den Ausschüssen des Bundesrates haben einige Länder die Meinung vertreten, daß es vorzuziehen sei, es bei gesonderten Verfahrensgesetzen zu belassen und sich darauf zu beschränken, ihre Vorschriften einander anzugleichen und zu verbessern. Dieser Meinung zu folgen, heißt, das gemeinsam angestrebte Ziel zu gefährden. Ein Abbau der Normen sowie eine wirksame Vereinheitlichung und Vereinfachung sind nur durch ein einheitliches Gesetz möglich. Die notwendigen Beschleunigungsmaßnahmen werden sich nur durchsetzen lassen, wenn sie im Rahmen eines in sich geschlossenen, neu geordneten Rechtsschutzsystems vorgenommen werden. Die wenigen Sondervorschriften für einzelne Gerichtszweige machen das Gesetz nicht unübersichtlich. Sie betreffen

(B) weitgehend das Organisationsrecht und nur in geringem Umfang das Verfahrensrecht. Die vorgesehene Zusammenfassung wird auch von den betroffenen Kreisen ganz überwiegend begrüßt, insbesondere von den Verbänden der rechts- und steuerberatenden Berufe, die eine Vereinfachung gerade auch im Interesse des rechtsuchenden Bürgers für wünschenswert halten. Es würde die Bemühungen um eine durchgreifende Beschleunigung der Verfahren um erhebliche Zeit zurückwerfen, wenn man nun darangehen wollte, das einheitliche Gesetz in drei im wesentlichen gleichlautende Gesetze zu zerlegen. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, den Gesetzentwurf zu unterstützen.

Anlage 12

Erklärung

von Staatsminister Schmidhuber (Bayern)
zu Punkt 9 der Tagesordnung

Seit den Beratungen zur Vierten Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften, der „Bilanz-Richtlinie“, war eine der umstrittensten Fragen, wer das Recht erhalten sollte, die hiernach erforderlichen Pflichtprüfungen von Jahresabschlüssen vorzunehmen. Dieser Streit hat seine Ursache nicht in erster Linie darin, daß die Angehörigen der verschiedenen in Frage kommenden Berufe in der Durchführung der Prüfung neu prüfungspflichtig werdender Gesellschaften einen neuen Markt se-

hen, an dem sie partizipieren möchten. Zwischen der Prüfung von Jahresabschlüssen und der Unternehmensberatung, insbesondere in steuerlicher Hinsicht, besteht ein enger Zusammenhang; für viele Unternehmer ist es daher unzweckmäßig und unwirtschaftlich, hiermit verschiedene Personen zu beauftragen. Damit werden aber künftig auch weitgehend nur diejenigen die steuerliche Beratung der künftig der Prüfungspflicht unterworfenen Unternehmen betreiben können, die auch das Prüfungsrecht besitzen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, daß nur Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften Abschlußprüfer sein können. Zwar sollen Steuerberater, vereidigte Buchprüfer und Rechtsanwälte die Möglichkeit eines erleichterten Übergangs zum Wirtschaftsprüferberuf erhalten. Die überwiegende Zahl der mehr als 40 000 Angehörigen der steuerberatenden Berufe wird nach dem Entwurf jedoch keine Möglichkeit haben, das Prüfungsrecht zu erlangen. Die Sorge, daß dem Berufsstand ein wichtiges und an Bedeutung zunehmendes Beratungsgebiet, nämlich das der mittleren Unternehmen in der Rechtsform einer GmbH oder einer GmbH & Co KG, verlorengelht, ist berechtigt.

Der im Finanzausschuß vorgelegte bayerische Antrag, der dort Zustimmung gefunden hat, trägt dieser Sorge Rechnung. Steuerberatern soll als solchen die Möglichkeit eingeräumt werden, Abschlußprüfungen vorzunehmen. Dies wird freilich auf den Bereich der künftig prüfungspflichtig werdenden Gesellschaften mittlerer Größenordnung beschränkt sein und damit dem Steuerberater die Möglichkeit erhalten, als in allen wirtschaftlichen Fragen sachkundiger Ratgeber gerade des mittelständischen Unternehmens tätig zu sein. Sein Berufsbild wird hierdurch ergänzt, es wird kein neues geschaffen. Der Steuerberaterberuf wird deshalb ebensowenig als ein zweiter Prüferberuf bezeichnet werden können wie der Beruf des Wirtschaftsprüfers, dem seit jeher die umfassende Befugnis zur steuerlichen Beratung zusteht, ein zweiter Steuerberaterberuf genannt werden kann.

Auch die Befürchtungen, das hohe internationale Ansehen und der Standard des deutschen Abschlußprüfers seien in Gefahr, ist unbegründet. Steuerberater haben nicht von vornherein eine geringere Qualifikation als Wirtschaftsprüfer, wie manche Stellungnahmen vermuten lassen. Dies kann jeder Finanzminister als Ressortchef der Verwaltung, die tagtäglich Umgang mit Steuerberatern hat, bestätigen, und das wissen auch die Wirtschaftsprüfer, die ihren Berufsnachwuchs vornehmlich aus den Reihen der Steuerberater gewinnen. Der Schwerpunkt ihrer Tätigkeit liegt gewiß auf einem anderen Fachgebiet; doch sind sich Steuerberatung und Abschlußprüfung nicht so fremd, daß nicht auf dem vorhandenen Wissen und den fachlichen Erfahrungen aufgebaut werden und diese zusätzliche Befähigung erworben werden könnte.

Es war auch richtig, den Zugang zum Prüfungsrecht nur für Steuerberater vorzusehen und es bei Rechtsanwälten und vereidigten Buchprüfern bei der im Regierungsentwurf vorgesehenen Über-

(A) gangsregelung zu belassen. Der Beruf des vereidigten Buchprüfers läuft aus; hier genügt deshalb eine Übergangsmöglichkeit. Und zwischen den Berufen des Steuerberaters und des Rechtsanwalts bestehen im Hinblick auf die angestrebte Prüfungstätigkeit erhebliche sachliche Unterschiede, die eine generelle gleichartige Regelung für die Rechtsanwaltschaft nicht geboten erscheinen lassen. Das Prinzip der Gleichbehandlung ist dadurch nicht verletzt.

Die Bayerische Staatsregierung lehnt die von der Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf vorgesehene Einbeziehung der Kapitalgesellschaften & Co in die Vorschriften über Rechnungslegung, Prüfung und Abschlußpublizität mit Nachdruck ab. Sie ist der Auffassung, daß die Gründe, die gegen diese Lösung sprechen, bisher nicht sorgfältig genug bedacht worden sind und deshalb im weiteren Gesetzgebungsverfahren dieser Problematik noch ganz besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muß.

Die Bilanzrichtlinie selbst ist bekanntlich nur auf die Kapitalgesellschaften zugeschnitten; sie schreibt eine Einbeziehung der Kapitalgesellschaften & Co — in der Praxis vor allem der GmbH & Co KG — in das Bilanzrichtlinie-Gesetz nicht vor. Unzweifelhaft führt die Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben in nationales Recht für die davon erfaßten Unternehmen zu beachtlichen kostenmäßigen Belastungen, die sich aus der Pflichtprüfung — soweit es sich um prüfungspflichtige Gesellschaften handelt — und der Veröffentlichung der Jahresabschlüsse ergeben. Soweit mittelständische Unternehmen betroffen sind, sind auch mittelstandspolitisch unerwünschte Nachteile infolge der Publizität im Wettbewerb mit Großunternehmen zu befürchten, die sich vor allem aus der Offenlegung der Ergebnisverwendung und der persönlichen Verhältnisse der geschäftsführenden Gesellschafter ergeben können. Wenn derartige Belastungen durch die gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben schon nicht vermeidbar sind, so sollte bei der Umsetzung jedenfalls darauf geachtet werden, diese Belastungen so gering wie möglich zu halten und auf solche Unternehmensformen zu beschränken, für die dies vom Gemeinschaftsrecht her zwingend vorgegeben ist. Die Einbeziehung zusätzlicher Unternehmensformen wäre nur dann vertretbar, wenn sachliche Gründe dies dringend erfordern.

Für die Bayerische Staatsregierung sind die Argumente, die in der Begründung für die Lösung des Gesetzentwurfs genannt sind, nicht überzeugend. Vor allem ist es keineswegs richtig, daß die GmbH und die GmbH & Co KG faktisch austauschbar seien. Eine solche pauschale Gleichstellung verkennt nicht nur die gesellschaftsrechtlichen und steuerrechtlichen Unterschiede, die deutlich machen, daß die GmbH & Co KG rechtlich als Personengesellschaft anzusehen ist; sie übersieht vor allem auch die wesentlichen Unterschiede bei der Haftung: Während sich bei der GmbH die Haftung auf das eingelegte Kapital beschränkt und ein Haftungsdurchgriff auf die hinter der GmbH stehenden Personen nur unter sehr engen Voraussetzungen ausnahmsweise zulässig ist, haftet bei einer GmbH & Co KG der ausscheidende Kommanditist mit der an ihn zurückgezahlten Hafteinlage 5 Jahre lang für alle Verbindlichkei-

ten der Gesellschaft, die bis zu seinem Ausscheiden (C) entstanden sind. Insgesamt ist der Schutz des Gesellschafters vor einer Inanspruchnahme durch die Gesellschaftsgläubiger bei der GmbH wesentlich ausgeprägter als bei der GmbH & Co KG, die haftungsrechtlich über die Kommanditisten noch starke Elemente der Personengesellschaft aufweist.

Andererseits berücksichtigt die Fassung des Regierungsentwurfs nicht, daß sich die GmbH & Co KG einem praktischen Bedürfnis der Wirtschaft entsprechend als echte personenhandelsrechtliche Alternative zur Kapitalgesellschaft herausgebildet und zunehmend an Bedeutung gewonnen hat und diese Rechtsform überwiegend bei mittelständisch strukturierten Familienbetrieben anzutreffen ist. Die Bayerische Staatsregierung übersieht dabei nicht, daß auch in der Rechtsform der GmbH eine große Zahl mittelständischer Unternehmen betrieben wird. Wenn aber die unerwünschten Folgen auf Grund der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben schon nicht für die mittelständischen Unternehmen in der Rechtsform der GmbH vermieden werden können, so sollte gerade angesichts der auch mittelfristig schwierigen Wirtschaftslage alles Vertretbare versucht werden, um den vorhandenen Regelungsspielraum wenigstens zugunsten solcher mittelständischer Unternehmen zu nutzen, die in der Rechtsform der GmbH & Co KG betrieben werden.

Die Neuordnung wesentlicher Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung beeinflusst über den Grundsatz der Maßgeblichkeit der Handelsbilanz für die Steuerbilanz auch das Bilanzsteuerrecht und damit die Regelung der Gemeinschaftssteuern. Die Bayerische Staatsregierung legt daher Wert auf die Feststellung, daß die Zustimmung des Bundesrates zu diesem Gesetzentwurf auch nach Art. 105 Abs. 3 Grundgesetz erforderlich ist. (D)

Anlage 13

Erklärung

von Minister Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen)
zu Punkt 9 der Tagesordnung

Mit dem Entwurf des Bilanzrichtlinie-Gesetzes soll die Vierte gesellschaftsrechtliche EG-Richtlinie zur Koordinierung der einzelstaatlichen Vorschriften über den Jahresabschluß von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen in das deutsche Recht übertragen werden. Es handelt sich um ein justiz- und wirtschaftspolitisch sehr bedeutsames Vorhaben, bei dem über einige Grundsatzfragen erhebliche Meinungsverschiedenheiten bestehen. Das war wegen der weitreichenden Folgen, die die Umsetzung der Bilanzrichtlinie für die betroffenen Unternehmen und deren Rechnungswesen hat, kaum anders zu erwarten. Übereinstimmung herrscht wohl darüber, daß die Richtlinie ohne vermeidbare Belastungen für die deutsche Wirtschaft in unser nationales Recht übertragen werden muß. Unterschiedliche Auffassungen bestehen über die richtige Lösung dieses Problems.

- (A) Der Gesetzentwurf hat sich für eine rechtsformunabhängige Regelung des Rechnungswesens in einem neuen Dritten Buch des HGB entschieden und bezieht auch die Kapitalgesellschaften & Co in den Regelungsbereich ein. Dagegen wenden sich die Spitzenverbände der gewerblichen Wirtschaft, die rechtsformspezifische Regelungen in den gesellschaftsrechtlichen Spezialgesetzen wünschen. Dem grundsätzlich folgend erhebt der Wirtschaftsausschuß Bedenken gegen den Gesetzentwurf insgesamt und fordert eine Prüfung der im einzelnen vorgesehenen Regelungen. Der Rechtsausschuß hat der Empfehlung des Wirtschaftsausschusses zu dem Gesetzentwurf und zu Art. 1 insgesamt widersprochen.
- Ich vermag die Sorgen des Wirtschaftsausschusses nicht zu teilen, sondern bin mit dem Rechtsausschuß der Auffassung, daß die Konzeption der Regierungsvorlage richtig und geeignet ist, den Inhalt der Bilanzrichtlinie schonend in das deutsche Recht einzufügen. Die vom Wirtschaftsausschuß angeführten Bedenken sind während der langen, sorgfältigen Vorbereitung des Regierungsentwurfs eingehend untersucht und als nicht überzeugend befunden worden. Wer den Gesetzentwurf unbefangen prüft, wird sich der Erkenntnis nicht verschließen können, daß die Konzentration von Rechnungslegungsvorschriften im Handelsgesetzbuch nicht zuletzt im Interesse von kleinen und mittleren Gewerbetreibenden liegt und am ehesten gewährleistet, daß an dem Grundsatz der Maßgeblichkeit der Handelsbilanz für die Steuerbilanz festgehalten werden kann. Der Empfehlung des Wirtschaftsausschusses sollte daher nicht entsprochen werden.
- (B) Die Anträge des Freistaates Bayern in Drucksachen 61/2/82 und 61/6/82 haben das Ziel, die Einbeziehung der Kapitalgesellschaft & Co in die Vorschriften des Gesetzentwurfs über die Gliederung und den Inhalt des Jahresabschlusses, seine Offenlegung und seine Prüfung rückgängig zu machen. Auch diesen Antrag bitte ich abzulehnen. Wie schon der Rechtsausschuß des Bundesrates für den Fall eines derartigen Antrags betont hat, muß die vor allem angesprochene GmbH & Co KG in die Abschlußpublizität einbezogen werden. Das ist ein zum Schutze von Gesellschaftern, Gläubigern und Dritten unverzichtbarer Ausgleich für die mit dieser Rechtsform verbundene Haftungsbeschränkung.
- Das grundsätzliche Ja zum Regierungsentwurf schließt nicht aus, daß er im weiteren Gesetzgebungsverfahren noch in einigen Punkten verbessert wird. So sollte erneut die Frage geprüft werden, ob auch Steuerberater und Steuerberatungsgesellschaften für die neu prüfungspflichtigen Gesellschaften als Abschlußprüfer zugelassen werden können. Der Regierungsentwurf sieht eine Besitzstandsregelung nur für verhältnismäßig wenige Steuerberater vor. Der Berufsstand als solcher hat daher große Existenzsorgen. Er befürchtet, allmählich auch aus der Beratungstätigkeit verdrängt zu werden, solange den konkurrierenden Wirtschaftsprüfern die Steuerberatung uneingeschränkt gestattet bleibt. Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen tritt nachdrücklich für die Sicherung des eigenständigen Berufsstandes der Steuerberater ein und legt eine Prüfungsempfehlung mit dem Ziel vor, alle berufsständischen Fragen in Zusammenhang mit der gesetzlichen Abschlußprüfung von Unternehmen noch einmal gründlich zu durchdenken.
- (C) Die Empfehlung des Finanzausschusses unter Ziff. 10 der Drucksache 61/1/82 mit ausformulierten Gesetzesvorschlägen begegnet einigen Bedenken; sie sollte gegenwärtig nicht weiterverfolgt werden. Ich darf mich auf ein Beispiel für eine Regelungslücke beschränken: Die gesetzliche Jahresabschlußprüfung ist tendenziell auf eine Auseinandersetzung zwischen dem Prüfer und der zu prüfenden Gesellschaft angelegt. Deshalb ist die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Abschlußprüfers unverzichtbar. Diesem Umstand tragen § 276 HGB in der Fassung des Entwurfs in Verbindung mit § 43 Abs. 1 Wirtschaftsprüferordnung Rechnung. Im Entwurf des Finanzausschusses fehlt demgegenüber eine Vorschrift über die Unabhängigkeit des zur Abschlußprüfung befugten Steuerberaters. Deshalb sollte dieser Vorschlag zurückgestellt und im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens der Versuch unternommen werden, zu einer weniger umstrittenen Berufsregelung zu finden. Dieses Ziel wird leichter erreicht werden können, wenn es unvorbelastet durch bestimmte Formulierungsvorschläge angesteuert wird. Deshalb bitte ich auch den Antrag des Landes Rheinland-Pfalz nicht zu unterstützen, gegen die Empfehlung des Finanzausschusses unter Ziff. 10 der Drucksache 61/1/82 und für den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 61/3/82 zu stimmen.
- (D) Von den zahlreichen, überwiegend einstimmigen Anregungen des Rechtsausschusses für weitere Verbesserungen des Gesetzentwurfs möchte ich noch auf eine Empfehlung besonders aufmerksam machen.
- Die Bilanzrichtlinie stellt erhebliche Anforderungen nicht nur an die betroffenen Gesellschaften, sondern auch an die Justiz. Die Registergerichte werden nach dem Regierungsentwurf erhebliche zusätzliche Belastungen bewältigen müssen. Sie stehen vor der Aufgabe, die Jahresabschlüsse von mehr als 300 000 Gesellschaften entgegenzunehmen, zu prüfen, zu speichern und Auskünfte zu erteilen. Wie die damit verbundenen Probleme bewältigt werden sollen, ist eine noch offene Frage. Benötigt werden nicht nur erhebliche Mittel, sondern vor allem mehr Personal. Hierin liegt ein großes Dilemma. An sich müßten neue Planstellen für die von der Bilanzrichtlinie verursachten Aufgaben geschaffen werden. Das ist aber angesichts der angespannten Haushaltslage wohl in keinem Bundesland möglich. Mehr noch: Auch die Justiz wird in einem gewissen Umfang Stellen einsparen müssen. In dieser Zwangslage sind neue Aufgaben für die Registergerichte nur zu verantworten, wenn andere Lösungsmöglichkeiten nicht in Betracht kommen. Das steht bisher aber nicht fest. Es muß deshalb weiter intensiv nach Möglichkeiten gesucht werden, die Verpflichtungen der Bilanzrichtlinie rationeller und kostengünstiger zu erfüllen als nach dem herkömmlichen Handelsregisterrecht. Deshalb empfiehlt der Rechtsausschuß unter Ziff. 14 der Empfehlungsdruksache, mit Nachdruck den Gedanken einer zentralen Hinterle-

- A) gungsstelle weiter zu prüfen. Diese Stelle soll die Registergerichte dadurch entlasten, daß sie mit Hilfe moderner Datenverarbeitungstechnik alle Jahresabschlüsse der offenlegungspflichtigen Unternehmen speichert und Auskünfte darüber erteilt.

Eine Zustimmung zu dieser Prüfungsempfehlung des Rechtsausschusses nimmt nicht die Entscheidung vorweg, ob eine solche Zentralstelle errichtet werden soll. Zunächst geht es allein darum, Einzelheiten einer möglichen Alternative zum Regierungsentwurf beschleunigt weiter zu untersuchen. Über die größten Erfahrungen mit Unternehmen und Registergerichten verfügt der „Bundesanzeiger“. Es liegt daher nahe, ihn mit einer zentralen Stelle in Verbindung zu bringen. Ob dieser Gedanke zu realisieren ist, bleibt dem Ergebnis der weiteren Prüfung überlassen. Etwa auftretende Schwierigkeiten sollten im Interesse einer funktionsfähigen Justiz mit vereinten Kräften ausgeräumt werden. Angesichts der Finanzsituation im Bund und in den Ländern wäre es vor den Bürgern unseres Staates nicht zu verantworten, die Registergerichte mit einer Flut neuer Aufgaben zu belasten, ohne zuvor ernsthaft eine praktikable Alternativlösung durchgeprüft zu haben. Deshalb darf ich Sie herzlich bitten, der Empfehlung des Rechtsausschusses zu Ziff. 14 der Empfehlungsdruksache zuzustimmen.

Anlage 14

B) Erklärung

von Minister Prof. Dr. Schreckenberger
(Rheinland-Pfalz)
zu Punkt 9 der Tagesordnung

Lassen Sie mich zu zwei Punkten Stellung nehmen:

1) Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz ist — in Übereinstimmung mit der Empfehlung des Finanzausschusses — der Auffassung, daß die im Regierungsentwurf vorgesehene Übergangsregelung für ein erleichtertes Wirtschaftsprüferexamen nicht ausreicht, um die beruflichen Belange der Steuerberater angemessen zu wahren. Der bisherige Tätigkeitsbereich der Steuerberater sowie ihr Berufsbild als bevorzugte Ratgeber mittelständischer Unternehmen in wirtschaftlichen und steuerlichen Fragen lassen sich im Falle einer Ausdehnung der Pflichtprüfung auf die GmbH und die Kapitalgesellschaft & Co auf Dauer nur dann erhalten, wenn den Steuerberatern für diese Unternehmen neben den Wirtschaftsprüfern ein eigenes Prüfungsrecht eingeräumt wird. Eine solche Regelung ist zur Besitzstandswahrung notwendig und darüber hinaus auch ein Gebot vernünftiger mittelständischer Wirtschaftspolitik.

Die Landesregierung Rheinland-Pfalz macht sich daher den Vorschlag des Finanzausschusses zu eigen, zur Prüfung des Jahresabschlusses von GmbH und von Kapitalgesellschaften & Co auch Steuerberater zuzulassen, wenn diese sich durch ein Zusatzexamen qualifiziert haben.

Für das Zusatzexamen ist davon auszugehen, daß die Tätigkeit des Abschlußprüfers hohes fachliches Können erfordert und daß das Vertrauen des Publikums auf die Richtigkeit eines Abschlußtestats besonderen Schutz verdient. In Übereinstimmung mit dem Vorschlag des Finanzausschusses soll deshalb ein Bewerber zum Ergänzungsexamen grundsätzlich nur dann zugelassen werden, wenn er mindestens drei Jahre als Gehilfe eines Abschlußprüfers tätig gewesen ist. Ein Erfahrungsnachweis soll — abweichend vom Finanzausschuß — auch von den Bewerbern verlangt werden, die vor dem 1. 1. 1980 als Steuerberater bestellt worden sind. Sie sollen — entsprechend der Übergangsregelung des Regierungsentwurfs — nachweisen, daß sie seit drei Jahren Unternehmen, die künftig prüfungspflichtig werden sollen, geprüft oder zumindest beraten haben.

Ich bitte Sie, dem Antrag des Landes Rheinland-Pfalz zuzustimmen.

2) Ein weiterer Punkt betrifft die detaillierte Regelung der Rechnungslegung auch für den Einzelkaufmann und für Personenhandelsgesellschaften.

Der Gesetzentwurf genügt in dieser Hinsicht zwar dem rechtspolitischen Anliegen der Einheitlichkeit und Rechtsklarheit. Gerade kleinere Unternehmen leiden jedoch besonders unter der Last der Rechtsperfektion. Solange ein zwingendes Bedürfnis für derartige Regelungen nicht erkennbar ist, sollten wir davon absehen und der Empfehlung des Wirtschaftsausschusses folgen.

Anlage 15

Erklärung

von Bundesminister Dr. Schmude (BMJ)
zu Punkt 9 der Tagesordnung

Die Einbringung eines Gesetzentwurfs im Bundesrat bietet Gelegenheit, auch öffentlich die Vorteile und Lasten gegeneinander abzuwägen. Diese Bilanz ist nicht nur ausgeglichen, die Vorteile überwiegen ganz beträchtlich, die Lasten erweisen sich bei genauerem Hinsehen keineswegs als Negativposten.

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung einer Richtlinie der Europäischen Gemeinschaft, mit der die nationalen Regelungen über Rechnungslegung, Prüfung und Publizität vereinheitlicht werden sollen. Sie ist ein weiterer Schritt zur Harmonisierung des Gesellschaftsrechts der Mitgliedstaaten. Auch sie steht damit im Zuge jener Grundentscheidung für einen gemeinsamen Markt mit einem freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, wie wir sie mit den Römischen Verträgen für uns getroffen haben. Und dazu gehört eben auch die Koordinierung der Schutzbestimmungen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten im Interesse der Gesellschafter, im Interesse der Gläubiger und im Interesse der Öffentlichkeit für Gesellschaften gelten.

Wenn einzelne allein schon in dieser Harmonisierung einen Nachteil sehen, so halte ich dem entge-

(A) gen: Nur im Wege der Harmonisierung erreichen wir die gleichen Wettbewerbschancen, wie wir sie in einem gemeinsamen Markt benötigen. Nur auf diesem Wege erreichen wir die Transparenz, die gerade auch mittleren und kleineren Unternehmen Einblicke geben, mit was für einem Geschäftspartner sie es jenseits der deutschen Grenzen in der Europäischen Gemeinschaft zu tun haben — ein Einblick, der angesichts der Verschiedenheit der Regelungen in den einzelnen EG-Staaten heute praktisch nur großen Unternehmen möglich ist.

Eine solche Harmonisierung erfordert bei manchem die Abkehr von einigen vertrauten Regelungen. Dieser notwendige Preis für die mit der Rechtsangleichung verbundenen Vorteile ist bei der Bilanzrichtlinie gering: Die EG-Richtlinie ist stark an deutschem Prüfungs- und Publizitätsrecht ausgerichtet, wie es schon heute für Aktien- und Kommanditgesellschaften auf Aktien gilt. So gesehen fordert auch ihre Umsetzung keine grundlegenden Änderungen im deutschen Recht.

Allerdings stehen solche Änderungen den Gesellschaften mit beschränkter Haftung in den verschiedensten Ausgestaltungen einschließlich der GmbH & Co bevor. Der Grundstein dafür wurde — das sollte nicht übersehen werden — bereits mit der Ersten gesellschaftsrechtlichen Richtlinie von 1968 gelegt, die eine Offenlegung des Jahresabschlusses auch für Gesellschaften mit beschränkter Haftung vorsah. Die Verpflichtung zu dieser Offenlegung wurde lediglich bis zum Erlaß der Bilanzrichtlinie aufgeschoben.

(B) Der verschiedentlich erhobene Vorwurf unnötiger Bürokratisierung und Kostenbelastung kleinerer Unternehmer trägt schon deshalb nicht, weil Gesellschaften in der Größenordnung, für die nunmehr gesetzlich Prüfungsverpflichtungen begründet werden, sich schon heute zu etwa 70% freiwillig prüfen lassen — ein Indiz dafür, daß eine solche Prüfung nicht allein im Interesse der Gesellschafter und Gläubiger erforderlich ist, sondern praktisch schon heute zu den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung gehört.

Bei der Einbeziehung der GmbH & Co geht es auch nicht, wie das zum Teil behauptet wird, um übertriebenen deutschen Perfektionismus. Diese Gesellschaftsform, mit der der GmbH wirtschaftlich austauschbar, ist eine Besonderheit der Bundesrepublik. Lediglich in den Niederlanden hat diese Gesellschaftsform eine vergleichbare Bedeutung. Und der niederländische Rechtsakt zur Umsetzung der Vierten Richtlinie sieht dementsprechend folgerichtig ebenfalls eine Einbeziehung dieser Gesellschaftsform vor.

Der Entwurf sieht vor, das Bilanzrecht weitgehend einheitlich und geschlossen in das Handelsgesetzbuch einzurücken. Das dient der Rechtsklarheit und inneren Geschlossenheit der Regelung. Das trägt dem Umstand Rechnung, daß es hier um allgemeine, von den einzelnen gesellschaftsrechtlichen Formen unabhängige Bestimmungen der Bilanzierung geht. Diese Form der Regelung vermeidet eine Fülle von Rechnungslegungsvorschriften, wie sie notwendig gewesen wären, hätte man sie jeweils in

die gesellschaftsrechtlichen Spezialgesetze eingedrückt. So gesehen geht es hier — wenn man so will — zugleich um einen Beitrag gegen die Normenflut. (C)

Der Regierungsentwurf behält — wie bisher — die Pflichtprüfung der Jahresabschlüsse grundsätzlich den Wirtschaftsprüfern vor. Im Interesse des Gläubigerschutzes wird an der bewährten Einrichtung eines einheitlichen hochqualifizierten Prüferberufes festgehalten. Der Entwurf trägt zugleich mittelbaren Nachteilen zu Lasten von Steuerberatern, Rechtsanwälten und vereidigten Buchprüfern Rechnung, die dadurch entstehen können, daß die bisher von ihnen betreuten Gesellschaften nunmehr der Prüfungspflicht durch Wirtschaftsprüfer unterworfen werden.

Zur Wahrung ihres Besitzstandes wird diesen Personen nach dem Entwurf ein erleichterter Übergang in den Wirtschaftsprüferberuf ermöglicht. Die Zulassungsvoraussetzungen für die Übergangsprüfung sind so großzügig bemessen, daß — bei Wahrung der erforderlichen Mindestqualifikationen — eine faire Chance für einen Übergang geboten wird. Dementsprechend haben sämtliche Verbände der Wirtschaft — mit der einzigen Ausnahme der Berufsvertretungen der Steuerberater — dieser Regelung zugestimmt.

Die Bundesregierung vermag sich der Auffassung des Finanzausschusses des Bundesrates für eine abweichende Regelung zugunsten der Steuerberater nicht anzuschließen. Der Wirtschaftsausschuß des Bundesrates hat — ganz im Sinne der Bundesregierung — einen entsprechenden Antrag nicht angenommen. Der Finanzausschuß hat zudem selbst eingeräumt, daß bei der Prüfung grundsätzlich nicht nach Unternehmensrechtsformen und nach Größenverhältnissen unterschieden werden kann. (D)

Die Bundesregierung begrüßt es, daß der Entwurf eines Bilanzrichtlinie-Gesetzes in den intensiven Beratungen der Ausschüsse des Bundesrates weitgehende Zustimmung gefunden hat. Die Bundesregierung hofft, daß der Bundesrat in den Grundsatzfragen des Entwurfs dem Votum seines federführenden Rechtsausschusses entspricht und in der Berufsfrage dem Votum des Finanzausschusses nicht folgen wird. Die zahlreichen Anregungen des Bundesrates zu einzelnen Vorschriften des Entwurfs wird die Bundesregierung eingehend prüfen.

Anlage 16

Erklärung

von Minister Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen)
zu Punkt 10 der Tagesordnung

Erlauben Sie mir einige grundsätzliche Ausführungen zum Gesetzentwurf im ganzen.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen spricht sich mit Nachdruck für die Ziffer 1 der Empfehlung aus, wie sie der Finanzausschuß einmütig mit nur einer Stimmenthaltung beschlossen hat. Die Empfehlung stimmt inhaltlich und im Ziel mit ei-

- A) nem Entschließungsantrag Nordrhein-Westfalens und Hamburgs im Innenausschuß überein, der dort allerdings keine Mehrheit gefunden hat. Ich meine, diese Gewichtung in den beiden Ausschüssen macht bereits hinreichend die Problematik des Gesetzentwurfs der Bundesregierung deutlich, nämlich die Frage des Verhältnisses zwischen dem angestrebten Sicherheitsgewinn bei **Einführung eines fälschungssicheren Personalausweises** einerseits und der damit verbundenen Kostenbelastung der öffentlichen Hand und der Bürger andererseits.

Trotz der nun schon mehrjährigen Diskussionen in der Innenministerkonferenz und in anderen Gremien stellt sich auch heute noch die Frage: Ist dieses Gesetz überhaupt notwendig, ist sein Zeitpunkt richtig, ist es finanzierbar?

Natürlich ist ein fälschungssicherer Personalausweis besser als der gegenwärtig gebräuchliche Ausweis, von dem sich erwiesenermaßen eine große Zahl gestohlener Blankovordrucke in unbefugter Hand befindet. Es bedarf auch keiner Erklärung, daß ein fälschungssicherer Personalausweis unter Sicherheitsaspekten erwünscht ist. Aber insoweit befindet sich die Bundesrepublik Deutschland in keiner anderen Lage als die sonstigen westeuropäischen Länder, in denen in absehbarer Zeit auch nicht mit der Einführung eines fälschungssicheren Ausweissystems zu rechnen ist. Frankreich hat seinen erst kürzlich eingeführten fälschungssicheren Ausweis wieder abgeschafft.

- 3) In der Bundesrepublik kann sich überdies jeder Bürger auch in Zukunft mit einem nicht fälschungssicheren Reisepaß bei dem Verlassen oder Betreten des Bundesgebietes ausweisen. Der Sicherheitsgewinn bei der Grenzkontrolle — insbesondere auf den Flughäfen — wird dadurch in bedenklicher Weise relativiert. Das „Sicherheitsloch“ Reisepaß bleibt auf ungewisse Dauer bestehen. Die Bundesregierung vertraut zwar darauf, daß bis zum 1. Januar 1985 im Bereich der Europäischen Gemeinschaft ein einheitlicher Paß eingeführt wird, der ebenfalls fälschungssicher gemacht werden könnte. Aber wir alle wissen, mit welchen tatsächlichen und zeitlichen Unwägbarkeiten dieses Vorhaben verbunden ist. Hinzu kommt, daß schon heute potentielle Täterkreise auf andere Techniken ausweichen, indem sie sich nicht fälschungssicherer ausländischer Ausweispapiere bedienen.

Ich habe deshalb erhebliche Zweifel, ob der verbleibende Sicherheitsgewinn, der durchaus im innerdeutschen Bereich und in der Kriminalitätsbekämpfung allgemein positive Auswirkungen zeitigen mag, den Gesetzentwurf rechtfertigt, insbesondere wenn man dazu den enormen Kostenaufwand in Relation setzt.

Aus der Sicht des Bundes mag dies vielleicht anders gesehen werden. Aber dazu möchte ich mit aller Deutlichkeit sagen: Die Kostenlast des Gesetzesvorhabens trifft praktisch voll die Gemeinden und die Länder, aber nicht den Bund. Den Gemeinden und den Ländern werden durch das Gesetz Kosten in Höhe von jährlich 150 Millionen DM ohne Deckung auferlegt, wobei die — an sich schon problematische — Zahlung einer Gebühr durch den personalaus-

weispflichtigen Bürger nur eine geringe Entlastung für die öffentlichen Haushalte bringt. Eine weitergehende Entlastung durch eine Übernahme der Kosten seitens des Bundes für die Herstellung der Ausweise in der Bundesdruckerei und für die Versendung der hergestellten Ausweise an die Ausweisbehörden hält die Landesregierung Nordrhein-Westfalen aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht für möglich. Die Bundesregierung hat sich bereits eindeutig gegen eine solche Kostenbeteiligung ausgesprochen.

Wir können doch die Augen nicht davor verschließen, daß die Haushaltslage der Kommunen aufs äußerste angespannt ist. Sie gestattet es den Gemeinden jedenfalls nicht, die mit der Einführung fälschungssicherer Personalausweise verbundenen Mehrkosten in dem durch den Gesetzentwurf zwangsläufig vorgegebenen Ausmaß aufzubringen. Die angespannte Haushaltslage der Länder — das sage ich hier für Nordrhein-Westfalen — erlaubt es ebensowenig, die Gemeinden insoweit wirksam zu entlasten.

Unter Abwägung aller dieser Umstände ist die Landesregierung Nordrhein-Westfalen der Auffassung, daß die Bundesregierung entsprechend Ziffer 1 der Ihnen vorliegenden Drucksache aufgefordert bleiben muß, noch einmal ernsthaft in die Prüfung der dort aufgeworfenen Fragen einzutreten. Bei einem etwaigen zweiten Durchgang wird sich der Bundesrat sodann mit der zu jenem Zeitpunkt gegebenen Situation erneut und kritisch zu befassen haben.

Anlage 17

Erklärung

von Minister Hasselmann (Niedersachsen)
zu Punkt 19 der Tagesordnung

Mit dem vorliegenden Verordnungsvorschlag sollen die **technischen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände**, die nach Ablauf der Ratsverordnung (EWG) Nr. 2527/80 ab 31. Oktober 1981 auf Gemeinschaftsebene nicht mehr anwendbar waren, wieder eingeführt werden. Wir begrüßen die Fortsetzung dieser Erhaltungsmaßnahmen, denn wir halten sie im Interesse unserer Seefischerei für dringend erforderlich. In eng begrenzten küstennahen Gewässern erscheint uns darüber hinaus auch eine Ergänzung dieser Bestimmungen durch nationale Vorschriften notwendig.

Bei der Behandlung dieses EG-Verordnungsentwurfs ist ein Blick auf die fischereipolitische Gesamtsituation erlaubt und angezeigt. Hier muß mit Bedauern festgestellt werden, daß es im Ministerrat der EG immer noch nicht gelungen ist, eine Einigung über das Gesamtkonzept der gemeinsamen Fischereipolitik zu erzielen. Fehlende Klarheit über die Konturen der künftigen Fischereipolitik, insbesondere über die Fangquotenzuteilung im EG-Meer und vor Drittstaaten, beeinträchtigen nach wie vor die Investitionsbereitschaft in der Fischerei und führen für die Unternehmen zu einem kaum noch

- (A) tragbaren Maß an Unsicherheit. Wir wiederholen daher mit Nachdruck unsere bereits mehrfach vortragene Bitte an die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen in Brüssel für eine gegenüber früheren Vorschlägen wesentliche Verbesserung der Quotenzuteilung an die Fischerei und für eine reibungslosere Durchführung der Drittlandsverträge einzusetzen.

Ein zusätzliches Problem ergibt sich aus dem Ausgang des grönländischen Referendums am 23. Februar 1982, in dem 52 v. H. der Grönländer für einen Austritt aus der EG votiert haben, einer Gemeinschaft, von der sie großen Nutzen hatten: angesichts der gewaltigen Investitionssumme von über 1 Milliarde Dänischer Kronen, die in den letzten Jahren aus dem EG-Fonds nach Grönland flossen. Eine Ausgliederung Grönlands aus der Gemeinschaft und ein Fortfall der grönländischen Gewässer würde die deutsche Fischerei im besonderen Maße treffen, denn die dortigen Fänge machen derzeit wertmäßig ein Drittel der gesamten Fangmöglichkeiten unserer Hochseefischerei aus. Zwar ist das letzte Wort über einen Austritt Grönlands noch nicht gesprochen. Im Jahre 1983 finden in Grönland Wahlen statt, und es ist fraglich, ob die knappen Mehrheitsverhältnisse bleiben, wie sie jetzt sind. Es ist zu hoffen, daß ein Prozeß des Nachdenkens und Abwägens der Vor- und Nachteile einer EG-Mitgliedschaft in Gang kommt.

Aus der Erkenntnis aber, daß sich hier eine zusätzliche Existenzgefährdung für unsere Hochseefischerei und damit für die Fischwirtschaft der Küstengebiete abzeichnet, muß schon jetzt gefordert werden, daß die Bundesregierung einen etwaigen Antrag Dänemarks ablehnt, das EG-Vertragswerk dahin gehend zu ändern, daß Grönland ausscheiden kann und möglicherweise einen Sonderstatus erhält. Es sollte von vornherein kein Zweifel daran gelassen werden, daß Zollerleichterungen und Mittel aus dem Brüsseler Fonds nicht gewährt werden können, wenn unserer Fischerei die lebenswichtigen Fangmöglichkeiten unter Grönland entzogen werden.

Aus niedersächsischer Sicht scheint es uns über die auf dem Papier stehenden Schutzmaßnahmen hinaus auch erforderlich, daß der Bund seine Funktionen beim Schutz gegen Raubfischer, die im Küstenbereich durch rücksichtslose, verbotene Fangmethoden Laichplätze, Jungfisch- und Krabbenbestände hochgradig gefährden, sehr ernst nimmt. Das sollte den Regierungen der Anrainerstaaten immer wieder deutlich gemacht werden. Bei allem Widerwillen gegen eine Anwendung von Gewalt sehen wir nach vielen erfolglosen Warnungen die verbesserte Ausrüstung unseres Fischereischutzes als einen Schritt in die richtige Richtung an. Auch hier wird sich unseres Erachtens zeigen, daß eine Erhöhung

der Risikoschwelle dem friedlichen Zusammenleben (C) nur nützen kann.

Ich bitte, der in der Drucksache 83/1/82 vorliegenden Stellungnahme zuzustimmen.

Anlage 18

Erklärung

von Minister Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen)
zu Punkt 21 der Tagesordnung

Das Land Nordrhein-Westfalen unterstützt ausdrücklich die Empfehlung des Agrar- und des Gesundheitsausschusses des Bundesrates, den in § 4 enthaltenen Grenzwert für Cadmium im Boden von 3 auf 2 mg/kg abzusenken. Wir tun dies einmal vor dem Hintergrund, daß die gegenwärtig bereits vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnisse nicht völlig ausschließen, daß der von der Bundesregierung vorgeschlagene Wert von 3 mg/kg im Boden nicht unbedenklich ist, weil er den erforderlichen Sicherheitsspielraum erheblich einengt.

Wir unterstützen die Empfehlung aber auch aus folgendem Grund:

Wenn schon der Staat zuläßt, daß landwirtschaftlich genutzte Flächen für die Beseitigung von Klärschlamm in Anspruch genommen werden — wenn auch auf freiwilliger Basis —, dann sollte die obere Grenze der tolerierbaren Schwermetallbelastung dieser Böden möglichst niedrig angesetzt werden, um eine Gefährdung der Bevölkerung auszuschließen. Auch die Verantwortlichkeit des Staates für die nachhaltige Erhaltung der Fruchtbarkeit unserer Böden gebietet es, hier mit Augenmaß zu operieren. (D)

Die Schwermetallbelastung landwirtschaftlicher Böden wie auch die Belastung von Landschaft und Landwirtschaft durch industrielle Immissionen schlechthin wird in den kommenden Jahren eine immer größere politische Bedeutung erlangen. Es geht dabei um eine langfristige Entwicklung, die auch von der politischen Seite her viel Weitblick und Vorsorge erfordert. Wir müssen deshalb alles unternehmen und nichts unterlassen, was langfristig der Senkung der Schadstoffbelastung unserer Böden und damit der Gesunderhaltung biologisch intakter Standorte für die Nahrungsmittelproduktion dient. Das gebietet unsere Verantwortung für Verbraucher und Landwirte.

Insofern erwarte ich von der Klärschlammverordnung und den darin festgesetzten Werten eine Signalwirkung für die noch offenen Fragen beim Bodenschutz.

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) bung den Weg der Artikelgesetze fortsetzen, muß der Bundesrat auf die Möglichkeit Wert legen, auch seinerseits die Themen der Gesetzgebung zu erweitern. Wenn, wie wir es im vergangenen Herbst erlebt haben, mit einzelnen Artikelgesetzen oder einem Bündel von Artikelgesetzen Rechtsvorschriften aus 15, 18, 22 geltenden Bundesgesetzen in einem Verfahren geändert werden sollen, muß der Bundesrat wegen des Sachzusammenhanges und der Gesamtwirkungen im Bund-Länder-Verhältnis die Möglichkeit haben, auch von sich aus Punkte, die in einem materiellen oder finanziellen Zusammenhang stehen, in die Gesetzgebung und in das Vermittlungsverfahren einzubeziehen.

Dieser Konflikt kann nur durch die **Rückkehr** der Bundestagsmehrheit und des Bundesrates zu den **klassischen Formen sachbezogener Einzelgesetzgebung** gelöst werden. Das schließt nicht aus, daß einmal — etwa unter großen Vorzeichen wie Haushaltskonsolidierung oder Beschäftigungspolitik — zwei, drei oder vier Einzelgesetze parallel beraten werden. Aber die Ursache für die Schwierigkeiten und die Konflikte, die wir jetzt, auch in der Diskussion zwischen Bundesrat und Bundestagsmehrheit, haben, liegen in der ausufernden Praxis der sogenannten Artikelgesetze, wie wir sie in einem allerdings eingrenzteren Rahmen bei dieser Vorlage auch heute wieder erleben.

- (B) Meine Damen und Herren, der **Bundestag** hat bei seinen Beschlüssen vom 26. März 1982 **keine Initiative aus der Stellungnahme des Bundesrates aufgenommen**. Das gilt z. B. auch für die von Bremen eingebrachten nachdenkenswertesten Überlegungen zur Ausgestaltung der Schiffbauförderung in Verbindung mit der Investitionszulage. Wenn sich überhaupt keine Anregungen des Bundesrates, nicht einmal in Einzelpunkten, in den Beschlüssen drüben wiederfinden, ist es schon deshalb konsequent, dieses Gesetz heute abzulehnen. Ich sage ganz ausdrücklich, daß wir es aus dem Gesamtzusammenhang heraus ablehnen. Das gilt auch für Einzelanträge, wie sie von Hamburg und Bremen heute angekündigt sind. Man kann ein Gesetz nicht aus allgemeinen schwerwiegenden politischen Gründen ablehnen und dann Einzelanträge unterstützen. Die Bundesregierung will den **Vermittlungsausschuß** anrufen. Das heißt, daß man im Vermittlungsausschuß, wenn es zu einer Sacherörterung im einzelnen kommt, die konkreten Anträge Hamburgs und Bremens sehr wohl aufgeschlossen prüfen und darüber diskutieren kann. Aber erst müssen die Grundfragen, ob die Voraussetzungen für eine Erörterung der Investitionszulage als solcher überhaupt geschaffen werden können, geklärt sein. Herr Kollege von Dohnanyi, das wollte ich nur zur Vermeidung eines Mißverständnisses über das heutige Abstimmungsverhalten wegen unserer norddeutschen Nachbarschaft sagen.

Bei einem anderen Verfahren hätte es natürlich auch nahegelegen, zu erwägen, die Anrufung des Vermittlungsausschusses heute vom Bundesrat aus vorzusehen; denn die Stellungnahme vom 26. März dieses Jahres, die beschlossen ist, zeigt im einzelnen,

daß wir die verschiedenen Elemente des Gesetzentwurfes sachgerecht und differenziert bewerten. (C)

In einem zentralen Punkt allerdings waren die Gegensätze von Anfang an eindeutig: Wir sind entschieden gegen die **Erhöhung der Mehrwertsteuer**. Diese Position ist bei finanzpolitischen Debatten im letzten Vierteljahr, im Grunde schon im vergangenen Jahr, so oft und so ausführlich begründet worden, daß ich die Argumente im einzelnen hier nicht zu wiederholen brauche. Ich möchte nur hervorheben, daß die Zahl der Kritiker dieser Steuererhöhung gegenüber dem ersten Schlagabtausch vom März noch weiter zugenommen hat. Es sind dies nicht nur die Wirtschaftsverbände, also jene, die vermeintlich begünstigt werden sollen, sondern auch die meisten wirtschaftswissenschaftlichen Institute, die Verbraucherverbände und namhafte Sprecher der Gewerkschaften. Das Wirtschaftswissenschaftliche Institut des Deutschen Gewerkschaftsbundes hat kurz und treffend geschrieben — ich zitiere einen Satz —: „Sie ist sozialpolitisch ärgerlich und ökonomisch schädlich.“

Der Rückgang der Inflationsrate ist einer der wenigen Lichtblicke in einem sonst weithin düsteren Bild der Konjunkturlage. Diesen **Trend zur Geldwertstabilität** anhaltend zu **stärken**, gehört zu den bedeutsamsten Aufgaben der kommenden Jahre. Eine Mehrwertsteuererhöhung hätte zweifellos die gegenteilige Wirkung. Der schwerwiegendste Einwand gegen das **Beschäftigungsförderungsgesetz** aber ist, daß es **keine umfassende und nachhaltige Strategie für die Wiedergewinnung der Stabilität**, für die **nachhaltige Belebung der Investitionen** und die **Bekämpfung der Arbeitslosigkeit** sichtbar werden läßt oder politisch umsetzt. (D)

Es ist ganz interessant, den Inhalt des Beschäftigungsförderungsgesetzes einmal mit den Aussagen im Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung, der hier ja auch in der Sitzung Ende März behandelt worden ist, zu vergleichen. Man kommt bei einem Textvergleich zu dem Ergebnis, daß das konkrete Gesetz weit hinter dem zurückbleibt, was der **Jahreswirtschaftsbericht 1982** der Bundesregierung verlangt oder als Erfordernis beschreibt. Im Jahreswirtschaftsbericht werden immerhin **Perspektiven** für eine Beschleunigung der Energieinvestitionen, für mehr Rechtssicherheit bei den Genehmigungsverfahren, für die Wiederbelebung des Wohnungsbaus, für neue Impulse bei Innovationen und Investitionen entwickelt. Im Handeln der Regierung ist bis heute wenig davon zu spüren. Zum Teil geschieht — etwa bei neuen investitionshemmenden Auflagen des Bundesinnenministers für Kraftwerke — genau das Gegenteil von dem, was in Regierungserklärungen oder Jahreswirtschaftsberichten verlangt wird.

Meine Damen und Herren, der Bundeswirtschaftsminister redet von mehr Mut zum Markt. Mich erinnert das ein wenig an eine Geschichte aus den zwanziger Jahren von Kurt Tucholsky, der einen linksgerichteten Bürger sagen läßt, er gehe so gerne zu sozialdemokratischen Versammlungen. Dort werde immer so herzerfrischend von der Revolution gesprochen, und zugleich habe man das beru-

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) hige Gefühl, mit dieser Partei komme sie niemals.

(Heiterkeit)

So ähnlich ist es heute mit den wirtschaftspolitischen Reden des Grafen Lambsdorff vor Kammern, Verbänden, bei Messen und Jubiläen und gelegentlich auch im Deutschen Bundestag. Er spricht eindrucksvoll, natürlich nicht von der Revolution, sondern von der **Erneuerung der Marktwirtschaft**, aber jeder weiß: Mit dieser Koalition wird das nicht mehr geschehen.

Die Vollzugsdefizite — der Widerspruch zwischen Ankündigen und Handeln — sind noch krasser. Ein Kernstück der sogenannten Gemeinschaftsinitiative vom 3. Februar ist ja durch den Streit der Regierungsparteien blockiert. Zur Anregung privater Investitionen im Mietwohnungsbau sollen danach Mieterhöhungen nach dem Vergleichsmietverfahren, Staffelmieten nach freier Vereinbarung und Zeitmietverträge unter bestimmten Voraussetzungen ermöglicht werden.

Entsprechende Formulierungshilfen — wie das in der Gesetzgebungsphilosophie der Bundesregierung neuerdings heißt — sind den zuständigen Ausschüssen des Bundestages zugeleitet worden. Das wäre übrigens auch einmal ein interessantes Thema für die Tugendwächter im Bundestag, wenn es um die Einhaltung der strengen Vorschriften des Gesetzgebungsverfahrens und der Verfassung geht.

- (B) Die Beratungen im federführenden Rechtsausschuß kommen aber nicht voran. Die sozialdemokratischen Vertreter haben ihre Zustimmung zur **Gemeinschaftsinitiative zur Beschäftigungspolitik** in einem Kernbereich so lange zurückgestellt, bis die Zustimmung des Bundesrates zu dem Gesetz sichergestellt sei. Die FDP-Vertreter haben sich — man muß schon sagen: erstaunlicherweise — diesem Verfahren angeschlossen; erstaunlicherweise, weil in den dramatischen Debatten und Auseinandersetzungen in der Regierungskoalition und der Bundesregierung um den 1. Februar diese **Einbeziehung der Reform des Mietrechts** als einer der großen Erfolge der Freien Demokratischen Partei gefeiert wurde, auch im Selbstverständnis ihrer politischen Führung. Das, was sie als einen zentralen Punkt für den Kompromiß in der Frage von Beschäftigungspolitik und Wiederbelebung der Wirtschaft gefeiert hat, wird jetzt auf dem soeben erwähnten Weg im Ausschuß auf Eis gelegt, wobei erklärt wird, das alles komme wohl gar nicht mehr in Frage, wenn der Bundesrat nicht zuvor gewisse Beschlüsse zu anderen Materien fasse. Meine Damen und Herren, dieses ist schon ein bemerkenswerter Sachverhalt. Er spricht für sich selbst, auch für das Verhältnis der Koalitionsparteien zueinander.

Hier werden also neue Pakete geschnürt, bevor der Bundesrat heute überhaupt abgestimmt hat. Hier werden neue Hürden aufgebaut und Zusammenhänge hergestellt, die mit der Eigenverantwortung der Gesetzgebungsorgane überhaupt nichts zu tun haben.

Die Koalition hat immer größere Schwierigkeiten, die verfassungsrechtliche Stellung des Bundesrates

richtig einzuschätzen und Voraussetzungen für eine konstruktive Zusammenarbeit zu schaffen. Die Rede von Bundeskanzler Schmidt vom 28. März im Bundestag bietet dafür einen reichen, zum Teil allerdings auch sehr befremdenden Anschauungsunterricht — bis hin zu recht mißglückten Wortschöpfungen. Schmidt bezeichnet die Ministerpräsidenten der Bundesländer als „Stimmpaketinhaber“, als Politiker, die „Stimmpakete“ verwalten. Das ist noch keinem Kommentator des Grundgesetzes bisher in den Sinn gekommen. Diese begrifflichen Anleihen aus dem Wirtschafts- und Aktienrecht sind, zurückhaltend gesagt, zumindest irreführend.

Sie können aber auch die Phantasie anregen. Die Bundesregierung wäre in einer vergleichbaren Sprache allenfalls noch als „Gesellschaft mit beschränkter Haftung“ zu bezeichnen, nach vorherrschender Meinung ernsthaft vom Konkurs bedroht, nach Auffassung mancher schon in „stiller Liquidation“ begriffen, auf jeden Fall mit wachsenden Managementproblemen angesichts der zunehmenden Unlust der Prokuristen und mittleren Angestellten, noch Leitungsfunktionen in dieser Firma zu übernehmen, konfrontiert.

(Heiterkeit)

Die Kunden wenden sich in immer größerer Zahl ab. Einige Mitgesellschafter beschränken sich deshalb deutlich auf die Rolle des „stillen Teilhabers“. Sie stehen in Verdacht, ihre liquiden Mittel abzuziehen, um die Gründung neuer Unternehmen vorzubereiten, sei es zur Rechten, sei es zur Linken, meine Damen und Herren.

(Erneute Heiterkeit)

Mit frischer Kapitalzufuhr rechnet bei dieser Firma überhaupt niemand mehr. Alles in allem doch ein recht düsteres Bild!

Über die tatsächlichen Erfordernisse einer **Strategie zur Belebung der Wirtschaft und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit** besteht nun in der deutschen Öffentlichkeit mehr Einvernehmen, als in manchen Bundestagspolemiken sichtbar wird. Alle Bereiche der Politik müssen diesen vorrangigen Zielen zu- und gegebenenfalls auch untergeordnet werden.

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist die sozialpolitische Aufgabe Nummer eins geworden. Die Wiederbelebung der Wirtschaft, die Stärkung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit ist eine zentrale Überlebensfrage für unser Volk in einer modernen, sozial verpflichteten Demokratie. Aber dazu müssen nun endlich Entscheidungen fallen.

So ist z. B. die schnelle Verabschiedung der **Reformgesetze zum Wohnungsbau** ein ganz wichtiger Punkt. Der Bundesrat hat seinen Entwurf schon im Mai 1981 verabschiedet. Dieser Entwurf geht ja noch erheblich über die erwähnten, bis heute strittigen Formulierungshilfen der Koalition zum Mietrecht hinaus.

Ich spreche einen zweiten bedrückenden Punkt an, der bis in die heutigen Presseberichte hineinreicht: Die **Genehmigungsverfahren für Kraftwerke** müssen endlich auf eine eindeutige Rechtsgrund-

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) **lage gestellt und beschleunigt** werden. Eine Reform der Verfahrensordnung für die Verwaltungsgerichte muß sicherstellen, daß die Prozesse auf einen vertretbaren Zeitraum beschränkt werden — ein Thema, das uns auch in anderem Zusammenhang der heutigen Tagesordnung beschäftigt. Dazu haben die Ausschüsse des Bundesrates konstruktive, weiterführende Vorschläge gemacht. Es gibt eine entsprechende Aussage in der Regierungserklärung vom 29. November 1980. Wenn später einmal die Geschichte dieses Trauerspiels geschrieben wird, werden Sie feststellen, daß es dazu auch schon Aussagen in Regierungserklärungen von 1976 und 1978 gegeben hat.

Aber bis heute, also seit 18 Monaten in dieser Wahlperiode, diskutieren die Fachleute des Bundes und der Länder. Erste, noch nicht ausreichende Zwischenergebnisse zeichneten sich Anfang 1982 ab. Aber als Bundesminister Baum am 12. Februar 1982 die nach dem Atomgesetz erforderlichen Unbedenklichkeitserklärungen für die jahrelang verzögerten neuen Kernkraftwerke Biblis C, Isar II und Lingen erteilte, machte er ohne vorherige Absprache mit den anderen beteiligten Ressorts und den verantwortlichen Ländern zusätzliche sehr weitreichende neue technische Auflagen, die ganz massive Mehrkosten verursachen und einen beträchtlichen Zeitverlust bedeuten. Zumindest bei einem der drei Vorhaben erscheint die Verwirklichung heute ernsthaft in Frage gestellt.

- (B) Meine Damen und Herren, hier durchkreuzt ein Bundesminister in unverantwortlicher Weise die wiederholten Absichtserklärungen der Regierungschefs von Bund und Ländern und damit auch die Absichten des eigenen Bundeskanzlers. Das Trauerspiel um den **Hochtemperaturreaktor** und den **Schnellen Brüter** muß endlich zu Konsequenzen führen. Die **dramatischen Kostensteigerungen** und die **jahrelangen Verzögerungen** beruhen im wesentlichen auf politischem Taktieren, schweren Mängeln im Management der beteiligten staatlichen Behörden und einem geradezu atemberaubenden Verwaltungperfektionismus. Die Menge des bedruckten Papiers für alle Genehmigungsverfahren und Gutachten dürfte bei diesen Prototypen bald die Höhe der Reaktorgebäude erreicht haben.

Ich lese heute mit einiger Bestürzung die Meldung, daß Bundesminister von Bülow auf Grund neuer erheblicher Kostensteigerungen die Zuweisung der Mittel für den Hochtemperaturreaktor gestoppt hat, und die Zeitungen schreiben jetzt von einer Bauruine. Wer wie ich auf Grund meiner damaligen Verantwortung die Vorgeschichte kennt und mitgestaltet hat, kann das nur mit größter Bestürzung zur Kenntnis nehmen. Ich erinnere an einen so engagierten, hervorragenden Mann wie den sozialdemokratischen Staatssekretär aus Nordrhein-Westfalen, Professor Leo Brandt — Kollege Rau kennt ihn, auch noch andere in diesem Saal kennen ihn —, zu dessen Lebenswerk es gehört hat, in einer guten Partnerschaft der Landesregierung mit den ausgezeichneten Wissenschaftlern in Jülich und der Bundesregierung dieses bedeutende Vorhaben zur Gestaltung und zur Reife zu bringen: unter Gesichts-

punkten der Wirtschaftlichkeit, des Umweltschutzes, der Sicherheit eine der aussichtsreichsten Entwicklungslinien moderner Technologie. Dann kann man die heutigen Schlagzeilen wirklich nur mit tiefster Sorge sehen. (C)

Es trifft sich zufällig, daß in einer großen deutschen Zeitung — ich kann daraus hier zitieren —, in der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“, vor drei Tagen Klaus Broichhausen in einem ebenso lehrreichen wie in der Wirkung deprimierenden Artikel den **Leidensweg dieses Hochtemperaturreaktors** in den letzten zehn Jahren beschrieben hat. „Wie ein Industriestaat lahmgelegt wird“, heißt die Schlagzeile.

Es ist leider nicht möglich, hier sehr viel daraus zu verlesen; aber es lohnt sich, einmal folgendes auch im Protokoll des Bundesrates und des Bundestages festzuhalten:

Die Unterlagen

— gemeint sind die Genehmigungs- und Gutachterunterlagen —

für den Wasser-Dampf-Kreislauf des Reaktors haben mittlerweile ein Gewicht von 40 Tonnen erreicht. Der Technische Überwachungsverein testiert in der Vorprüfung zur Zeit monatlich 500 Unterlagen. Obwohl 1981 mit erheblicher Beschleunigung rund 6 000 Testate erteilt worden sind, sind aus dem letzten Jahr noch 3 000 eingereichte Unterlagen zu bearbeiten; weitere 9 000 müssen im Laufe dieses Jahres vorgelegt werden. Aus dem Gesamtverfahren haben sich bisher rund 1 300 kostentreibende Auflagen ergeben. (D)

Von ihnen sagen beteiligte Beamte und Wissenschaftler rückblickend, daß sie zu einem erheblichen Teil nichts zur Verbesserung des Sicherheitsstandards beitragen.

Die Verteuerungen

— so schreibt Broichhausen weiter —

sind eine Ausgeburt des politischen und bürokratischen Systems. Den Niederländern und Belgiern ...

— die, das füge ich einmal hinzu, wir in den sechziger Jahren als Partner gewonnen haben —

ist das deutsche Genehmigungsverfahren inzwischen so unverständlich und widersinnig geworden, daß sie sich weigern, die Mehrkosten mitzutragen. Das Bundesinnenministerium, das die Richtung angibt, ist dagegen mächtig stolz auf dieses Verfahren.

Im Schlußteil seines Artikels weist Broichhausen zutreffend darauf hin, daß diese extreme Steigerung der Bürokratisierung bis zur Sinnlosigkeit natürlich auch mit den fehlenden klaren politischen Vorgaben zusammenhängt.

Solange in Äußerungen prominenter Politiker der Regierungskoalition — dabei schließe ich Aussagen der Enquete-Kommission des Bundestages sowie öffentliche Erklärungen ihres früheren und jetzigen Vorsitzenden ein — diese Projekte immer wieder

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) prinzipiell in Zweifel gezogen werden, auch was die Sicherheitsfragen angeht, braucht man sich nicht zu wundern, daß zahllose Beamte — angefangen bei den Landesbeamten bis hin zu anderen; auch der Technische Überwachungsverein ist hier einzubeziehen — unter diesen Gesichtspunkten jede Form der Absicherung wählen, und zwar mit allem, was eben in solchen Verfahren auch spezialisierten Mitarbeitern zu Gebote steht.

Ich stelle das hier so ausführlich dar, weil dies nach meiner Auffassung — über die heutige Schlagzeile hinaus — ein Trauerspiel ist. Wenn hier in der Energiepolitik, in der Frage moderner Forschung, Wissenschaft und Technologie nicht eine Umkehr einsetzt, dann sind Schlagzeilen dieser Art zutreffend: „Wie ein Industriestaat lahmgelegt wird“, „Wie ein Land seine Zukunft verliert“. Wir brauchen dann über Beschäftigungsprogramme und Beschäftigungspolitik an Hand dieser oder vergleichbarer Vorlagen keine großen kontroversen Debatten mehr zu führen.

Zu diesem Bild gehört übrigens auch das bemerkenswerte Schreiben eines bedeutenden deutschen Wissenschaftlers, des Professors Ziegler von der Universität Bochum, der im Januar in einem veröffentlichten Schreiben begründet hat, weshalb er nicht mehr in der Lage ist, in der Reaktorsicherheitskommission des Bundesinnenministers Baum mitzuarbeiten.

- (B) Meine Damen und Herren, das sind Dokumente unserer Zeit, die ich auch einer breiteren Öffentlichkeit einer intensiveren Beachtung empfehle, weil hier Grundfragen unserer Zukunft, unseres Selbstverständnisses als moderner Industrienation, unserer Fragestellung, ob wir überhaupt noch die wirtschaftlichen und die Arbeitsmarktprobleme der 80er und 90er Jahre lösen können, angesprochen sind, die weit über die Bedeutung konkreter Einzelpunkte der jetzigen Gesetzgebung hinausreichen.

Ein weiteres Beispiel: Das vom Bundesjustizminister vorgelegte **Bilanz-Richtlinien-Gesetz** geht weit über die Vorschriften des EG-Rechts hinaus und würde für zahlreiche mittelständische Betriebe erhebliche Mehrbelastungen an Arbeit und Kosten bringen. Wir werden heute — ich bin sicher — die Vorschläge unserer Ausschüsse betreffend eine weitgehende Vereinfachung übernehmen. Ich frage mich, weshalb in einer Zeit, in der wir so viel von der Krise des Mittelstands und seiner Bedeutung für die Arbeitsmarktpolitik reden, ein derartiger Perfektionismus von der Bundesregierung überhaupt noch betrieben wird.

Ein drittes Beispiel — das ist fast schon ein Merkposten und wird uns auch noch in anderem Zusammenhang beschäftigen —: Ich möchte hier noch einmal hervorheben, daß die Verschleppung, die Ablehnung unserer Initiativen und seit über einem Jahr auch unserer Anträge zu einer **Neuordnung des Asylrechts und der Ausländergesetzgebung** negative Wirkungen, schlimme Wirkungen für die Beschäftigungspolitik und die innere Situation unseres Landes haben. Wir benötigen in den 80er Jahren allein eine Million zusätzliche Arbeitsplätze auf Grund der Altersstruktur unserer Bevölkerung. Der anhal-

tende Zuzug von Hunderttausenden von Ausländern, vor allem junger Menschen, der weitverbreitete Mißbrauch des Asylrechts haben verhängnisvolle Folgen für die Beschäftigungssituation und verschärfen die sozialen Spannungen. Bis heute ist unser Gesetzentwurf im Bundestag nicht abschließend behandelt worden.

Meine Damen und Herren, man kann die traurige Bilanz des Versagens, des Verzögerns, des Taktierens, der Uneinsichtigkeit noch um eine Reihe von Punkten erweitern. Die Bonner Repräsentanten der Regierungskoalition sind im wesentlichen mit sich selbst beschäftigt, mit ihren Richtungskämpfen, ihren ideologischen Fixierungen und auch ihren persönlichen Rivalitäten. Sie haben den Kontakt zu den Menschen im Lande weitgehend verloren, auch zu den Problemen und Sorgen, die uns in Ländern und Gemeinden beschäftigen und belasten.

Bestimmte bessere Einsichten führen ja nicht zu Konsequenzen. Zu Recht haben der Bundeswirtschaftsminister und der Bundesfinanzminister im vergangenen Jahr eindringlich die **Trendwende bei den privaten und öffentlichen Investitionen** als die **zentrale Voraussetzung für die Lösung der Arbeitsmarktprobleme** bezeichnet. Aber der Rückgang der privaten Investitionen geht weiter. Die letzte Finanzplanung des Bundes, die auf viel zu optimistischen Annahmen beruht, soll bis 1985 zu einem weiteren Rückgang der Investitionsquote führen. Die Ausgaben aus den Leistungsgesetzen steigen demgegenüber sprunghaft an, weil die amtlichen Schätzungen bei ihrer Verabschiedung fast ausnahmslos viel zu niedrig angesetzt waren. Nun erleben wir es auch, daß die **Steuereinnahmen 1982** in bestürzendem Umfang hinter den veranschlagten Beträgen zurückbleiben. Ich habe eine Meldung aus dem Lande Hessen betreffend das erste Quartal gesehen, Herr Kollege Börner. Daraufhin habe ich mir unsere Zahlen geben lassen. Man kann das nur mit größter Bestürzung verzeichnen. Besonders bedenklich ist unter dem Gesichtspunkt der Arbeitsmarktpolitik der erneute starke **Einbruch bei den kommunalen Investitionen**, die der Präsident des Deutschen Städtetages, Manfred Rommel, vor drei Tagen in einem Alarmruf beschrieben hat. Ich sage das folgende einmal ganz deutlich, auch im Blick auf viele Polemiken gegen uns außerhalb dieses Hauses: Wenn die sozialdemokratische Bundestagsfraktion sich weiterhin weigert, gesetzliche Besitzstände nachhaltig zu überprüfen und zu kürzen, übernimmt sie die volle Verantwortung für einen weiteren drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Es ist dies im Ergebnis eine „**Arbeitsplatzvernichtungspolitik**“, wie Bundeswirtschaftsminister Graf Lambsdorff vor einigen Tagen dem Koalitionspartner vorgeworfen hat, die sich aber bereits ohne Umsetzung der umstrittenen neuen Beschlüsse des SPD-Parteitages im Lande vollzieht. Natürlich ist das nicht gewollt. Aber in der Politik entscheiden nicht die Absichten, sondern die Resultate.

Statt höherer Steuern und Abgaben brauchen wir eine **Entlastung der Betriebe und der Arbeitnehmer**. Steuersenkungen setzen jedoch eingreifende Sparbeschlüsse, eine nachhaltige Verringerung der

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) strukturellen Haushaltsdefizite voraus. Zuerst muß erheblich bei den nichtinvestiven Ausgaben gekürzt werden. Dann ist der Spielraum für die wünschenswerte Rückgabe der heimlichen Steuererhöhungen und die Verringerung der Belastungen, vor allem des Mittelstandes, gegeben. Dieser Zusammenhang kommt mir bei manchen Reden im Bundestag zu kurz. Ich hebe ihn aber nicht als Alibi hervor, um Steuersenkungen zu vermeiden. Es muß allerdings die richtige Reihenfolge gewählt werden. Ich sage das auch zu einigen Diskussionen von Mitgliedern dieses Hauses in den letzten Wochen. Die aktuellen Schwierigkeiten der amerikanischen Wirtschafts- und Finanzpolitik unterstreichen diesen Sachverhalt deutlich. Eine kühne Politik erheblicher Steuerentlastungen kommt dort in Schwierigkeiten, weil nicht parallel dazu durch eine insgesamt zurückhaltende Ausgabenpolitik die Defizite konsequent zurückgeführt wurden. Nur so aber können bei uns — ebenso in den USA — die Handlungsfähigkeit der Bundesbank gestärkt und eine anhaltende, deutliche Zinssenkung erreicht werden.

Wie gewaltig aber die Vorbelastungen aus den letzten zwölf Jahren geworden sind, zeigt die Kurve der **jährlichen Zinszahlungen unserer öffentlichen Haushalte** in besonders erschreckender Weise. 1969 gaben Bund, Länder und Gemeinden 5,9 Milliarden DM für die Verzinsung ihrer Schulden aus. 1981 waren es 35,2 Milliarden DM, und nach letzten Schätzungen unserer Experten müssen wir bis 1985 einen Anstieg auf 60 Milliarden DM befürchten; das bedeutet eine Verzehnfachung gegenüber dem Jahr 1969.

(B) Wenn dieser Trend nicht gestoppt wird, wenn die vielbeschworene Wende nicht endlich eintritt, reichen die strukturell weit überhöhten Kreditaufnahmen nicht einmal mehr aus, um die jährlichen Zinszahlungen aus normalen Einnahmen zu kompensieren. Der Wissenschaftliche Beirat des Bundesfinanzministers und andere bedeutende Sachverständige haben vor nicht allzu langer Zeit einmal die vertretbare jährliche strukturelle Verschuldung auf etwa 30 Milliarden DM beziffert; einige bezifferten sie auf 30 bis 40 Milliarden DM. Man muß sich das einmal verdeutlichen: Wir nähern uns einer Situation, in der die jährliche Zinsbelastung unserer Haushalte das Doppelte des Betrages ausmacht, der noch vor kurzer Zeit von den wissenschaftlichen Beratern des Finanzministers als für eine strukturelle Neuverschuldung vertretbar bezeichnet wurde. Damit entstände natürlich die **Gefahr eines völligen Immobilismus**, des Verlustes staatlicher Handlungsfähigkeit in der gesamten Innenpolitik, aber auch in bestimmten Bereichen der Außenpolitik.

Wie unzulänglich dieses zentrale Thema der deutschen Innenpolitik bisher von der Bonner amtlichen Politik erfaßt wird, zeigen die immer neuen Versuche, Länder und Gemeinden durch weitere Beschlüsse finanziell zu belasten. Wir haben wenige Monate vor der Bundestagswahl mit der Ablehnung von kostspieligen Gesetzen weitere hohe Milliardendefizite abgewehrt. Es gibt aber unverändert Bestrebungen, einige dieser kostenträchtigen Projekte weiterzubetreiben. Ich kann davor nur warnen.

In diesem Zusammenhang gehört auch die Folgediskussion über die **Finanzbeschlüsse der „Operation '82“**. Der extreme, von der Koalition verursachte Zeitdruck bei den Schlußberatungen erfordert jetzt in dem einen oder anderen Punkt rechtliche Klärstellungen oder begrenzte Korrekturen. Dies ist übrigens ein Punkt, der bereits in der Dezembersitzung des Bundesrates von mir und anderen im Sinne einer Prognose zu Protokoll gegeben wurde. So ist es z. B. dringend geboten, die **Regelungen für Teilzeitbeschäftigte**, die von der **Freigrenze in der Sozialversicherung** Gebrauch machen, zu vereinfachen — wie es auch ein Initiativgesetzentwurf der Länder Bayern und Baden-Württemberg zu Recht vorsieht —, weil die Folgen grotesk sind, vor allem für solche, die in Saisonbetrieben arbeiten und die heute vor unlösbaren Schwierigkeiten stehen. Die Koalitionsfraktionen kündigen nunmehr in Verbindung mit der kritischen Diskussion über die **Kürzung des Zusatztaschengeldes** eine Initiative in Richtung auf Erhöhung und Dynamisierung des allgemeinen Taschengeldes in der Sozialhilfe an. In der Sitzung des Bundestages vom 10. Dezember 1981 hat der Abgeordnete und jetzige Bundesarbeitsminister Westphal für die SPD-Fraktion in bezug auf die Kürzung des Zusatztaschengeldes öffentlich erklärt:

Ich will nicht verschweigen, daß wir Sozialdemokraten dort vielleicht auch einen Schritt weitergegangen wären ...

(Frau Dr. Rüdiger [Hessen]: Er hat aber auch noch etwas hinzugefügt!)

— Der Zusatz heißt: wenn in einem ganz anderen Punkt nicht andere Vorschläge durchgesetzt worden wären. Aber wir reden hier nicht über die anderen Vorschläge, sondern wir reden über diesen Punkt, Frau Rüdiger. (D)

Das ist eine zutreffende, eher zurückhaltende Beschreibung sozialdemokratischer Initiativen im Vermittlungsverfahren. Aber dieser Sachverhalt und die offene Darstellung der SPD-Vorschläge im Bundestag haben zahlreiche sozialdemokratische Abgeordnete, leider auch Regierungsvertreter wie den Parlamentarischen Staatssekretär Kuhlwein nicht daran gehindert, unmittelbar nach der Verabschiedung der Gesetze eine schlimme parteipolitische Kampagne gegen die Unionsparteien zu betreiben. Was hier in Texten — Briefkopf: „Parlamentarischer Staatssekretär Kuhlwein“; andere schrieben dies auch — an Beiräte von Alten- und Pflegeheimen in Schleswig-Holstein und anderswo verbreitet wurde, gehört für mich zu den deprimierendsten Lektüren meiner politischen Laufbahn, dazu noch vor dem Hintergrund der Beratungen im Vermittlungsausschuß, deren Stand Herr Westphal, wie eben gehört, geschildert hat.

Hier werden Tatsachen in schlimmer Weise verdreht. In Wahrheit besteht seit einigen Jahren zwischen verantwortlichen Politikern aller Parteien volles Einvernehmen darüber, daß die gewaltigen **Kostensteigerungen in der Sozialhilfe** abgebremst werden müssen. Die kommunalen Spitzenverbände haben das seit 1976 einmütig in einer Reihe ausführlicher und veröffentlichter Denkschriften darge-

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) stellt, begründet und konkrete Sparvorschläge gemacht. Diese Vorschläge sind — das erkenne ich ausdrücklich an — auch von prominenten Sozialdemokraten, etwa dem langjährigen Präsidenten des Deutschen Städtetages und Kieler Oberbürgermeisters Günther Bantzer, öffentlich begründet und vertreten worden. Die Regierungschefs von Bund und Ländern erzielten hierüber im Dezember 1980 nach einer langen Diskussion grundsätzliches Einvernehmen; mehr will ich über diese Beratungen nicht sagen. Der Bundesrat hat die Vorschläge der kommunalen Spitzenverbände im September 1981 im wesentlichen übernommen und in das Vermittlungsverfahren eingeführt. Bundestag und Bundesrat haben das dann einstimmig verabschiedet. Natürlich kann man nachträglich über begrenzte Korrekturen in einzelnen Punkten, z. B. beim Zusatztaschengeld, reden. Aber — das sage ich genauso deutlich — wir erwarten vom Bundestag dann auch konkrete Dekungsvorschläge, weil erneute Mehrbelastungen für die Gemeinden und auch die Länder nicht vertretbar erscheinen.

Wer sich aus parteitaktischen Gründen aus der Mitverantwortung für einmal getroffene Entscheidungen heraushehlen will, der zerstört jede Chance auf **wirkliche Gemeinschaftsinitiativen**. Ich bin fest davon überzeugt, daß die schwierigen und gewaltigen Aufgaben der Wirtschafts- und Finanzpolitik ohne ein bestimmtes Maß an Zusammenarbeit von Bundestag und Bundesrat nicht gelöst werden können. Totale Konfrontation würde unseren demokratischen Staat in schweren Zeiten regierungsunfähig machen. Das gilt übrigens auch für jede andere Regierungskonstellation. Man kann eben nicht in Bonn regieren wollen und sich zugleich in dieser Art von den Ergebnissen der Gesetzgebung absetzen.

- (B) Wir lehnen **Steuererhöhungen** ab. Seit der Bundestagswahl haben die Koalitionsparteien bereits jährliche Mehrbelastungen von rund 16 Milliarden DM beschlossen. Deshalb werden wir auch der vorgezogenen Neubewertung von un bebauten baureifen Grundstücken und der geplanten Neuregelung betreffend Steuernachforderungen aus nicht abgeschlossenen Betriebsprüfungen nicht zustimmen. Die Beteiligung der Rentner an den Kosten der Krankenversicherung entspricht im Grundsatz der Stellungnahme des Bundesrates vom September 1981.

Die befristete **Mehr-Investitionszulage** begegnet vor allem auch in der konkreten Ausgestaltung erheblichen Bedenken, die ausführlich vorgetragen wurden. Wenn wir sie in unseren öffentlichen Erklärungen im Februar und März und in unserer Stellungnahme vom 26. März nicht kategorisch verworfen haben, dann geschah dies — jedenfalls aus meiner Sicht — aus verfassungspolitischen Gründen. Die vorrangige Verantwortung der Bundesregierung für die gesamtstaatliche Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik ist unbestritten. Der Bundesrat hat sich in seiner jahrelangen Gesetzgebungspraxis darauf konzentriert, solche Initiativen vorbehaltlos abzulehnen, die mit den Grundüberzeugungen der Mehrheit der Länder absolut unvereinbar sind. Die Mehr-Investitionszulage wird kaum etwas nützen,

aber sie wird nach meiner Einschätzung auch keinen schweren Schaden verursachen.

(C) Allerdings stellt sich die Frage nach der Finanzierung. Die Bemerkung des Bundeskanzlers vom 26. März ist entschieden zurückzuweisen, wir könnten nicht — so ist ja seine Sprache — die Gesetzgebung des Bundestages blockieren, ohne Ersatzvorschläge auf den Tisch zu legen. Wir können auf diese Mehr-Investitionszulage gut verzichten. Wenn die Koalition sie weiterverfolgen will, muß sie realisierbare Finanzvorschläge machen, selbstverständlich durch konkrete Sparvorlagen — spätestens mit Wirkung für 1983 — betreffend die nichtinvestiven Ausgaben. Die Koalition ist gefordert. Wenn sie weiterregieren will, darf sie von der erforderlichen Wende in der Politik nicht nur reden, sondern muß sie auch herbeiführen.

Präsident Koschnick: Meine Damen und Herren! Bevor ich Herrn von Dohnanyi das Wort gebe, möchte ich zwei Bemerkungen machen.

Ich habe dem Herrn Bundeskanzler wegen der Diskussion am 26. März geschrieben, um für ein **besseres Klima zwischen den drei Verfassungsorganen Bundestag, Bundeskanzler und Bundesrat** einen Weg zu finden. Gleiches bezweckt eine Entschließung, die gestern im Bundestag angenommen worden ist und die sich auf den Vermittlungsausschuß und die Wirkung unserer Arbeit bezieht. Wir werden darüber mit dem Bundestagspräsidenten zu sprechen haben.

Wenn wir das tun, sollten wir auch an dieser Stelle darauf achten, daß unser Verhältnis zu dem anderen Organ — sprich: Bundestag — angemessen dargestellt wird. Es stand fest, daß die Regierungskoalition auf Grund des Arbeitsergebnisses vom 26. März den Bundestag zu einer Sondersitzung einberufen wollte und daß nur auf Wunsch der Oppositionsparteien diese Sitzung nicht stattgefunden hat. Wir wollen gemeinsam festhalten: Das war ein unglückliches Verfahren. Es hilft nichts: Die Arbeit wird in den Vermittlungsausschuß verlagert. Der Vermittlungsausschuß erhält damit eine Funktion, die er an sich nicht haben sollte.

Beide Häuser sollten versuchen, etwas mehr aufeinander zuzugehen. Deswegen mein Versuch, mit den anderen Organen ins Gespräch zu kommen.

Herr Bürgermeister von Dohnanyi, nun haben Sie das Wort.

Dr. von Dohnanyi (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Kollege Stoltenberg, als Sie mit Ihrer Rede begannen und auf das **formale Verfahren**, auf das der Präsident eben auch noch einmal Bezug genommen hat, zurückkamen, war ich nicht sicher, ob hier heute noch einmal eine grundsätzliche Debatte geführt werden würde oder ob wir uns auf die Frage der Beziehung der Verfassungsorgane zueinander beschränken würden.

Ich möchte zu diesem einleitenden Teil Ihrer Rede doch von mir aus feststellen, daß es auch für die Bundestagsfraktionen und für die Bundesregierung aus meiner Sicht keine verfassungspolitisch akzeptable Lage ist, wenn die Beratungen in diesem

Dr. von Dohnanyi (Hamburg)

- (A) Hause nicht einmal abgewartet werden, bis man weiß, ob Sachargumente, die ausgetauscht werden könnten, eventuell zu Ergebnissen führen, sondern wenn man vorher bereits weiß, daß es eine Mehrheit in diesem Hause gibt, die — komme, was wolle — doch nicht zustimmen werde, weil sie einer die Beschäftigung stützenden Politik — mittels einer Zunahme staatlicher, öffentlicher Investitionen, die ja finanziert werden müssen, sei es mit dem Argument des „Deckels“ auf den Krediten, sei es mit dem Argument „keinerlei Steuererhöhung“ — letztlich den Weg verstellt.

Herr Kollege Stoltenberg, es ist zwar richtig, daß dies im zeitlichen Verlauf kein glückliches Verfahren war; aber Sie müssen mir zugeben, daß das Rennen auf Ihrer Seite hier gelaufen war, bevor die Debatte wirklich beginnen konnte. Es gab zwar zunächst verschiedene Auffassungen zwischen Ihnen und einigen Ihrer Kollegen unter den Ministerpräsidenten der von CDU bzw. CSU geführten Bundesländer; aber als dann das bayerische Signal klar war, war das zu Ende.

Ich halte es wirklich auch für ein Problem des Umgangs der Verfassungsorgane miteinander, daß man Debatten abwartet und sich nicht nach außen frühzeitig in einer Weise festlegt, die eigentlich eine weitere Debatte nicht sinnvoll erscheinen läßt.

- (B) Ich möchte jetzt, Herr Kollege Stoltenberg, ein Wort zu den inhaltlichen Bemerkungen sagen, die Sie hier zu einer Politik gemacht haben, von der ich feststellen muß, daß sie im Ergebnis — wie immer sie begründet werden mag — dazu führt, daß die **Bundesratsmehrheit eine offensive Arbeitsmarktpolitik blockiert**. Dies bedingt eine Verantwortung für diejenigen, die diese Mehrheit hier heute zustande bringen.

Sie haben gesagt, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sei das Problem Nummer eins. Richtig! Nicht nur in der Bundesrepublik stellt sich dieses Problem, sondern schon viel früher als bei uns war es in den anderen westlichen Industriestaaten bemerkbar, seit Anfang oder Mitte der 60er Jahre, verstärkt seit Ende der 60er Jahre in anderen Staaten, verstärkt bei uns seit Mitte der 70er Jahre. Dieses tiefgreifende Problem, Herr Kollege Stoltenberg, ist nach meiner festen Überzeugung nicht gelöst — auch nicht zu einem Teil gelöst —, wenn man hier noch einmal über die sogenannten **Investitionshemmnisse** spricht, die Sie wiederum insbesondere im Bereich der **Kraftwerkspolitik** und des Neubaus von Kraftwerken sehen.

Es ist ja nicht so, daß es nicht eine Vielzahl von genehmigten Anträgen betreffend den Kraftwerksbau gäbe, die angesichts bestehender Kapazitäten der Stromerzeugung nicht in Angriff genommen werden. Ich erinnere mich an eine lange Diskussion im Bundeskabinett über diese Frage, bei der am Ende sehr deutlich wurde und Einstimmigkeit darüber bestand, daß diese sogenannten Investitionshemmnisse in diesem Bereich kein wirklicher Faktor sind.

Selbst wenn zusätzliche Investitionen im Umfang einiger Milliarden in Gang gesetzt werden könnten,

Herr Kollege Stoltenberg: Angesichts der vor uns stehenden Probleme einer zunehmenden Produktivität und einer nicht parallel dazu wachsenden Kaufkraft ist das nicht die richtige Antwort. Es ist eine Illusion zu meinen, das Wegräumen einiger sogenannter Investitionshemmnisse werde uns zurück in die Vollbeschäftigung der 50er und frühen 60er Jahre führen. (C)

Mir fehlt bei der Bemerkung, wie Sie sie im einleitenden Teil getroffen haben, daß die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit das Problem Nummer eins sei, auf Ihrer Seite die Konsequenz. Sie haben auch auf die Probleme der Kostensteigerung bei bestimmten neuen Kraftwerkstypen hingewiesen, Herr Kollege Stoltenberg. Wenn ich mich nicht irre, ist z. B. der Bau des Hochtemperaturreaktors und des Schnellen Brüters in den USA, wo es solche Hemmnisse ja offenbar nicht gibt — ich werde auf die „kühne Politik“ nachher noch zurückkommen —, aus Kostengründen eingestellt worden. Warum sollen wir eigentlich den Menschen in unserem Lande und hier in diesem Hause vormachen, als sei dies ein allein auf die Bundesrepublik Deutschland begrenztes Problem? Die **Kostenexplosion beim Schnellen Brüter**, die **Kostenexplosion beim Hochtemperaturreaktor** sind nicht auf die Bundesrepublik und nicht auf Europa beschränkt. Die Unüberschaubarkeit der Kostenentwicklung hat, wie gesagt, in den USA zur Einstellung des Programms geführt. Sie scheinen mir, wenn ich das so sagen darf, etwas leichtfertig im Umgang mit der Tiefe des Problems, vor dem wir stehen, zu sein. (D)

Zu den Bemerkungen, wir hätten im vergangenen Jahrzehnt unsere **Wettbewerbsfähigkeit** gewissermaßen verspielt oder durch unzureichenden technischen Fortschritt unsere Möglichkeiten auf dem Weltmarkt verringert, muß man doch feststellen, daß — nach meiner Kenntnis jedenfalls — der **Anteil der Bundesrepublik Deutschland am Welthandel** im Jahre 1970 $9\frac{1}{2}\%$ und im Jahre 1975, wenn ich mich richtig erinnere, etwa $10\frac{1}{2}\%$ betrug. 1982 wird er — wenn ich das richtig schätze — etwa bei $11\frac{1}{2}\%$ liegen. Ein Anteil am Weltmarkt, der sich erhöht, während große, neue Konkurrenten wie z. B. die Japaner am Welthandel immer stärker teilhaben, ist doch kein Zeichen für verlorene Wettbewerbsfähigkeit.

Herr Kollege Stoltenberg, wenn in Ihrer Argumentation auf der einen Seite die Nachfrage nach Investitionen hervorgehoben wird und Sie auf der anderen Seite darauf hinweisen, bei uns gebe es durch den weiteren Zuzug von Ausländern — sie haben auch die Asylanten angesprochen — Bedrängungen auf dem Arbeitsmarkt, dann möchte ich doch sagen, daß dies — mindestens was die Asylsuchenden angeht — eine sehr gefährliche Argumentation ist. Ich hoffe, daß Sie draußen bei denen, die jetzt zuhören, nicht mißverstanden werden können. Auch wenn wir das **Asylverfahren** beschleunigen müssen und wollen, so wissen wir doch, daß das Grundrecht auf Asyl nicht durch Hinweise auf mögliche Arbeitsmarktfolgen in Frage gestellt werden darf.

Dr. von Dohnanyi (Hamburg)

- (A) Was den Familiennachzug von Ausländern angeht, Herr Kollege Stoltenberg, über den man durchaus reden kann — auch darüber, ob 16 Jahre die richtige Grenze sind oder nicht —, so möchte ich fragen, ob Sie wie ich Briefe bekommen haben, z. B. vom Bischof von Osnabrück und von der Bischofskonferenz, die uns auffordern, in dieser Beziehung auch in Zukunft eine offene Haltung zu bewahren. Der Bischof von Osnabrück hat mir geschrieben, er bitte die Freie und Hansestadt Hamburg, bei der **Familienzusammenführung keine Einschränkungen** durch Festlegung einer Altersgrenze von 16 Jahren vorzunehmen, sondern um der Menschlichkeit willen, um der christlichen Familie willen bei der bisherigen Regelung zu bleiben. Ich meine, das sollen wir im Auge haben, ehe wir uns hier in dieser Weise vielleicht beschuldigen.

Sie haben sodann von der **Investitionspolitik der Kommunen** gesprochen, Herr Kollege Stoltenberg. Ich verstehe Ihre Bemerkung, die Bundesregierung und die Mehrheit im Bundestag werde mit ihren Problemen und mit den Problemen des Arbeitsmarktes nicht fertig werden, wenn nicht die nichtinvestiven Kosten gesenkt würden. Ich glaube, die Gemeinden versuchen, ihre Investitionskraft zu erhalten. Ich verstehe und beachte auch, was der Kollege Rommel hierzu sagte. Ich meine allerdings, wir müssen uns auch darüber im klaren sein, daß nicht immer Investitionen, die wir im öffentlichen Bereich tätigen, notwendigerweise der beste Weg sind, um mit den Arbeitsmarktproblemen fertig zu werden. Nichtinvestive Kosten senken heißt in erster Linie **Personalkosten senken**, und **Personalkosten senken** heißt in erster Linie **Personalstellen streichen**, und **Personalstellen streichen**, Herr Kollege Stoltenberg, heißt nicht in erster Linie die Arbeitsmarktlage verbessern.

Investive Ausgaben haben wir ja in allen Verantwortungsbereichen, die wir kennen, getätigt. Wir haben Schwimmbäder gebaut, deren Folgekosten wir nicht mehr bezahlen können, und dergleichen mehr. Jede Investition dieser Art ist ja nicht notwendigerweise ein vernünftiger Beitrag zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme in der Bundesrepublik Deutschland.

Ich meine, es ist an sich gut, daß Sie hier noch einmal so deutlich die Fronten der unterschiedlichen Auffassungen aufgezeigt haben, Fronten, die mich und den Senat dazu gebracht haben, auf unserer Seite die Gemeinschaftsinitiative der Bundesregierung für Beschäftigung, Stabilität und Wachstum zu unterstützen, obwohl wir wissen, daß wir hier heute dafür keine Mehrheit finden.

Ich möchte, bevor ich eine Zusammenfassung gebe, allerdings auch sagen, daß ich ebenso wie Sie dagegen bin, **Geschichtsklitterungen** im Bereich von **Kürzungen** vorzunehmen, die wir gemeinsam zu vertreten haben. Ich halte nichts davon, daß, wenn im Vermittlungsausschuß **gemeinsam Entscheidungen** getroffen wurden, später der eine mit dem Finger auf den anderen zeigt. Aber wenn mit dem Finger auf jemanden gezeigt wird, sollte man auch zu dem stehen, was man beschlossen hat. Wenn ich mich richtig erinnere, war in den Anträgen der

Mehrheit des Bundesrates die Taschengeldkürzung (C) enthalten. Sie ist von dort in den Vermittlungsausschuß eingeflossen. Man sollte, finde ich, dafür den Kollegen Westphal nicht unnötig in Anspruch nehmen.

Herr Kollege Stoltenberg, im Kern geht es ja um folgendes: Sie haben hier — ich finde das gut — die **Politik des amerikanischen Präsidenten Reagan** als eine „**kühne Politik**“ bezeichnet. Ich habe schon immer gesagt, daß dies eigentlich die Politik ist, die die Mehrheit im Bundesrat möchte und die die Minderheit im Bundestag gerne auf diese Weise durchgesetzt sähe. Diese sogenannte kühne Politik nennen wir eine falsche Politik. Sie ist eine Politik, die den Einnahmeschwund im Haushalt der Vereinigten Staaten mit zu verantworten hat. Das Defizit in den USA kommt nicht nur daher, Herr Kollege Stoltenberg, daß man die öffentlichen Ausgaben nicht genug reduziert hat — das ließe sich ja alles in der Statistik der Haushalte der Vereinigten Staaten nachvollziehen —, sondern auch daher, daß der Einnahmeschwund auf Grund unzureichender Stärkung der Nachfrage und auf Grund von Einschnitten in konsumtiv wirksame Ausgaben zugenommen hat. Es ist ja nicht so, daß bei dieser „**kühnen Politik**“ die Defizite dort nicht explodiert wären und etwa bei uns hier die Bedingungen noch sehr viel schwieriger wären. Umgekehrt wird ein Schuh daraus: Unsere Politik, die Sie von dieser Stelle aus soeben mit so viel Bitterkeit hier kritisiert haben, hat zu einer relativen Stabilisierung geführt — „relativ“ sage ich, weil die weltweiten Veränderungen so erheblich sind —; die „**kühne Politik**“ aber, von der Sie gesprochen haben, hat zu einer Explosion von öffentlichen Defiziten geführt, die wir auf jeden Fall bei uns nicht entstehen lassen möchten. (D)

Ich möchte ein Wort zu Ihrer Bemerkung über ein mögliches Mißverständnis sagen, Herr Kollege Stoltenberg. Ich verstehe, daß Sie das Mißverständnis vermeiden wollen, das darin besteht, daß Sie hier heute den Antrag Bremens und Hamburgs auf **Anrufung des Vermittlungsausschusses in Fragen der Schiffbaufinanzierung** ablehnen werden. Bei mir würde dieses Mißverständnis nicht entstehen; ich sitze hier und weiß ja, daß Sie ablehnen werden. Sie möchten das Mißverständnis gerne draußen vermeiden, nämlich dort, wo die Wertarbeiter auf die Hilfe warten. Aber ich meine, man kann das Mißverständnis nicht vermeiden, da man hier doch eine klare Entscheidung trifft. Wenn die Entscheidung dem Vermittlungsausschuß übertragen wird, werden die Signale hier nicht so deutlich gesetzt, wie sie nach unserer Auffassung gesetzt werden müßten. Wir werden auf jeden Fall an diesem Antrag auf eine allerdings andere Form der Finanzierung auf dem Schiffbausektor, als sie die Bundesregierung vorgesehen hat, festhalten.

Herr Kollege Stoltenberg, nach dieser sehr grundsätzlichen Rede, die wir von Ihnen gehört haben und die sehr grundsätzlich noch einmal die Strategien der Wirtschafts- und Finanzpolitik der Mehrheit im Bundesrat mit Blick auch auf die Verantwortung der Bundesregierung deutlich gemacht hat, möchte ich hier ebenso klar sagen, daß nach meiner tiefen Über-

Dr. von Dohnanyi (Hamburg)

(A) zeugung die **Mehrheit hier im Bundesrat** sowohl in ihrer **Analyse der wirtschaftlichen Ursachen für die heutige Lage in der Bundesrepublik falsch** liegt als auch eine falsche Politik aus ihrer Fehlanalyse der Ursachen unserer Sorgen ableiten will. Ich möchte in gewisser Weise das zurückgeben, was Sie hier auch an die Adresse der sozialdemokratisch regierten Bundesländer, nicht nur an die Adresse der Bundestagsmehrheit und der Bundesregierung, gesagt haben: Wenn die Mehrheit im Bundesrat weiter der Illusion nachläuft, daß Steuersenkungen und Verbesserungen von Investitionsbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland das Problem einer wachsenden Produktivität und einer gleichzeitig nicht entsprechend wachsenden Kaufkraft — damit stellt sich das Problem einer Lücke zwischen Beschäftigungsangebot auf der einen Seite und Nachfrage auf der anderen Seite — lösen könnten, dann werden wir unsere wirtschaftspolitische Debatte hier wohl weiter so — wie ich meine — relativ fruchtlos wie in der Vergangenheit führen müssen. Sie sprachen davon, daß man sich nicht aus parteitaktischen Gründen aus der Verantwortung für gemeinsam getroffene Entscheidungen herausstellen dürfe. Ich sage Ihnen, wer sich aus parteitaktischen Gründen aus der Verantwortung für eine den Bedingungen angemessene Arbeitsmarktpolitik, für die die Bundesregierung Ansätze zu einer Lösung vorgelegt hat, herausstiehlt, der muß am Ende auch die Verantwortung für die Folgen mittragen, die dies auslösen kann.

(B) Ich möchte hier ganz ausdrücklich noch einmal darum bitten, diesen falschen Weg zu überdenken — ohne das Angebot einer Alternative, ohne bei der Anrufung des Vermittlungsausschusses Änderungsanträge vorzulegen —, ein Nein in diesen Raum zu stellen, weil die Mehrheit dieses Nein trägt. „Nein“, meine Damen und Herren, ist keine Antwort für die Arbeitslosen in der Bundesrepublik Deutschland.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Ministerpräsident Späth.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich würde gerne nach dem großen Ausflug zu der Frage, wie kühn die amerikanische Politik sei, zu unserem eigentlichen Thema zurückkehren. Ich möchte allerdings eine Vorbemerkung zu dem machen, was wir vor uns haben, wenn es stimmt, daß die Bundesregierung in dieser Frage den Vermittlungsausschuß anruft. Was ich sagen will, muß hier einmal gesagt werden, weil es das Verhältnis der Zusammenarbeit von Bundestag und Bundesrat wesentlich einschneidender betrifft als alle Formalien, zu denen ich mich hier gar nicht äußern will. Wenn die Politik in dieser Sache gut wäre, würde ich auf alle Formalien weitestgehend verzichten, ebenso auf alle formalen Einwände.

Was allerdings aus dem letzten Vermittlungsverfahren in die Öffentlichkeit getragen wurde — ich spreche hier den neuen Arbeits- und Sozialminister persönlich an, weil er, als der Kollege Stoltenberg das tat, nicht im Saal war; ich spreche aber auch noch andere Kollegen aus dem Vermittlungsaus-

schuß an —, hat die Bereitschaft Baden-Württembergs, künftig im Vermittlungsausschuß nach Kompromissen zu suchen, erheblich eingeschränkt. Wenn die Protokolle des Vermittlungsausschusses an die Öffentlichkeit gelangen werden — die erwähnten Äußerungen können nur so lange bestehen, bis diese Protokolle an die Öffentlichkeit gelangen —, dann wird sich zeigen, daß beispielsweise der Vertreter Baden-Württembergs im Vermittlungsausschuß zu der Frage des Zusatztaschengeldes in ganz besonderer Weise Stellung genommen hat, daß im **Vermittlungsausschuß** die Frage dieses Zusatztaschengeldes eine große Rolle gespielt hat, und zwar ganz anders, als das heute in der **Öffentlichkeit** dargestellt wird. Wenn ich dann die Flugblätter und ähnliches mit Inhalten aus dem Vermittlungsverfahren — wenn auch noch ordentlich verdeckt — lese, dann kann ich nur sagen: Wenn dies der Stil ist, mit dem das Vermittlungsverfahren und seine Ergebnisse von den beteiligten Partnern behandelt werden, dann wird es künftig sehr viel schwieriger sein, im Vermittlungsausschuß Ergebnisse zu erzielen. Dies als Vorbemerkung.

(Vorsitz: Vizepräsident Zeyer)

Nun möchte ich aber zu dem eigentlichen Thema zurückkehren, nämlich zu diesem sogenannten Beschäftigungsprogramm. Herr Kollege von Dohnanyi, Sie haben gesagt, es stehe fest, daß wir — komme, was da wolle — dagegen seien. Das habe mit irgendeinem bayerischen Signal zu tun. Ich wäre dankbar, wenn Sie im Laufe des Vormittags noch erläutern würden, was es mit dem bayerischen Signal auf sich hat. Vielleicht können Sie mir dann auch gleich sagen, wie wohl die soeben eingegangene dpa-Meldung zu bewerten ist, wonach Herr Wehner das hier noch nicht festgestellte Ergebnis kritisiert. Ich bekomme gerade eine dpa-Meldung auf den Tisch, in der bereits abschließend die „Blockade-Politik der Union im Bundesrat“ gewürdigt wird. Dies paßt alles in den Zusammenhang, wie wir hier miteinander Politik machen.

Nun muß ich noch eine Bemerkung machen, die **Baden-Württemberg** betrifft, weil wir uns in der jetzt angesprochenen Frage von den anderen unionsgeführten Ländern unterscheiden, auch von Bayern. Herr Kollege von Dohnanyi, hören sie mir bitte einen Augenblick zu! Baden-Württemberg wird, wenn ich das recht sehe, als einziges Land auch die **Investitionszulage ablehnen**, aber nicht etwa deswegen, weil Bayern uns das Signal gegeben hat, das stellvertretend für Bayern zu tun. Ich möchte hier nur erläutern, warum das so ist. Wir werden die Investitionszulage als solche ablehnen, weil wir der Meinung sind, daß sie in der Sache nicht richtig ist, und zwar nicht nur, weil keine solide Finanzierung gefunden worden ist. Letzteres ist natürlich der Hauptpunkt für alle unionsgeführten Länder. Mit Blick auf die Finanzverhandlungen zwischen Bund und Ländern über die Umsatzsteuerneuverteilung bin ich gespannt, was der Herr Bundesfinanzminister uns vortragen wird, wenn wir in die Verhandlungen über die Finanzentwicklung bei Bund und Ländern eintreten. Die Mehrwertsteuer kommt als Finanzierungsmittel nicht in Frage; sonst

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) müßte Herr Kollege von Dohnanyi noch einmal in Betrachtungen darüber eintreten, wie es um die Kaufkraft steht. Die Mehrwertsteuer wird der Kaufkraft entzogen. Es hat mich sehr beeindruckt, daß Sie hier herausgestellt haben, wie wichtig die Kaufkraft für die Sicherung der Arbeitsplätze sei. Wenn Sie aber die Mehrwertsteuer erhöhen, dann nehmen Sie den Leuten Kaufkraft weg.

Jetzt komme ich zu der Frage, auf was Sie investiv umschalten. Deshalb will ich auch gleich erläutern, warum ich nicht nur die 280 Millionen DM nicht habe, die Baden-Württemberg für diese Investitionszulage zahlen müßte. Diese 280 Millionen DM habe ich nicht, weil ich das Geld dringend brauche, um etwa unsere Programme gegen Jugendarbeitslosigkeit oder unser Programm zur Neuschaffung von Existenzen zu finanzieren. Zur Zeit läuft in Baden-Württemberg unser Mittelstandsprogramm am besten, in dessen Rahmen Darlehen an junge Leute vergeben werden, die sich selbstständig machen und damit Arbeitsplätze schaffen. Diese Mittel soll ich streichen, um 280 Millionen DM zu einer Investitionszulage beizusteuern, zu der eine Umfrage in Baden-Württemberg folgendes ergeben hat: Die vielen Mittelständler sind gegen diese Zulage, weil sie davon nichts mehr haben. Das sind diejenigen, die in den letzten Jahren ihre Investitionen so gut wie möglich aufrechterhalten, die hohen Zinsen gezahlt und die Arbeitsplätze gehalten haben. Ich könnte Ihnen hier einmal an Hand einer Analyse zeigen, warum in Baden-Württemberg die Arbeitslosigkeit wesentlich geringer ist als dort, wo im wesentlichen (B) Großbetriebe ihren Sitz haben. All diese Mittelständler haben jetzt von der Investitionszulage nichts. Sie können nämlich den geforderten Durchschnitt von drei Jahren gar nicht begründen. Dagegen erklären die Großunternehmen im Rahmen derselben Umfrage, sie würden investieren, und zwar interessanterweise ohne Rücksicht auf die Frage, ob es eine Investitionszulage gibt oder nicht. Ich kann mir auch schlecht vorstellen, daß Betriebe — auch Großbetriebe —, die normal disponieren, ihre Zukunftsinvestitionen — nehmen Sie etwa die Automobilindustrie in ihrer Umstellungsphase oder die chemische Industrie — von einer 10%igen Investitionszulage abhängig machen. Diese 10 % werden für diejenigen interessant, die überlegen, in welcher Konstruktion sie das Geld am besten in Anspruch nehmen können. Interessant ist, daß die mittelständischen Betriebe ihre Zurückhaltung hauptsächlich damit begründet haben, daß sie sagten: Es sind jetzt noch nicht alle steuerrechtlichen Prozesse im Zusammenhang mit der letzten Zulage abgelaufen, und deshalb warten wir jetzt auf jeden Fall erst einmal ab, bis die Richtlinien da sind.

Hier ist es zu einer großen Verwirrung gekommen. Der Bundeswirtschaftsminister sagt: Ihr bekommt die Investitionszulage ab 1. Januar, gleichgültig, was in der Gesetzgebung passiert. Das ist ein hochinteressanter Satz. Ein Vertreter des anderen Koalitionspartners sagt demgegenüber: Die Finanzierung ist nicht sicher; ob es die Zulage wirklich geben wird, ist nicht klar. Und was machen die Leute? Diejenigen, die normalerweise investieren würden, investieren zur Zeit auch nicht. Wenn Sie einmal

prüfen, warum die Zurückhaltung so groß ist und die (C) Steuerausfälle im ersten Vierteljahr so hoch sind, kommen Sie zu einer Erklärung, die vielleicht dem entspricht, was mir der größte Omnibushersteller unseres Landes mitgeteilt hat. Er hat auf die Frage, wie sich das denn auswirke, gesagt — ich darf zitieren—: Besonders die Kunden, die heute noch vom Finanzamt verdächtigt werden, bei der letzten Investitionshilfe Formfehler begangen oder gar Mißbrauch getrieben zu haben, sind durch die angekündigten neuen Investitionshilfen eher frustriert und nicht bereit, neue Engagements einzugehen, bevor die alten Unklarheiten ausgeräumt sind.

Ich habe mir einmal eine Statistik über die Entwicklung der Verkäufe in diesen Bereichen geben lassen. Es zeigt sich ganz deutlich, daß nicht nur die nicht investieren, die auf die Zulage warten, sondern daß auch andere, die normalerweise investieren würden, dies jetzt nicht tun, sondern das Ganze aussetzen, bis sie wissen, ob es die Zulage nun geben wird oder nicht. Wer verzichtet schon auf 10 %, die er geschenkt bekommt, wenn er ohnehin investieren müßte?

Das Ergebnis ist, daß die der Beschäftigung dienenden Maßnahmen, die jetzt anlaufen würden — ich bin da sehr optimistisch; ich bin der Meinung, ohne Beschäftigungsprogramm wären wir schon ein ganzes Stück weiter —, liegenbleiben, weil die Leute nicht mehr sicher sind, was denn nun eigentlich geschieht.

Ich habe in der letzten Sitzung bei der ersten Stellungnahme etwas zur Geschichte dieser Investitionszulage gesagt. Herr Kollege von Dohnanyi, ich finde es immer schlimm, wenn großartige moralische Konzepte vorgetragen werden. Ich will nicht sagen, daß dieses Beschäftigungsprogramm nun wirklich überhaupt kein Element beinhaltet, über das man nachdenken könnte; ich denke etwa an das Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. (D) Aber Sie stellen sich hier hin und machen die Frage der Beschäftigung von dem Konzept einer Zulage abhängig, über die die Fachwelt eigentlich lächelt. Zur Fachwelt haben im letzten Jahr noch der Bundeskanzler und auch der Bundeswirtschaftsminister gehört. Im letzten Herbst waren die Fachwelt und die Politik der Meinung: So einen Unsinn machen wir nur einmal. Dann wurde der Druck immer stärker, und schließlich hieß es: Der große Koalitionspartner hat zwar gesagt, das ist Unsinn, aber wir machen es. Und dann hat sich die Koalition geeinigt und gesagt: Wenn wir beide den Unsinn machen, ist es kein Unsinn mehr.

Ich habe Verständnis dafür, daß Sie jetzt sagen: Wir müssen den Unsinn nun einmal machen, und es ist Unsinn, wenn die Opposition gegen diesen Unsinn ist. Für all das habe ich ja Verständnis. Aber machen Sie es bitte nicht mit diesem moralischen Anspruch, als ob hier die einen für die Arbeit wären und die anderen die Menschen auf die Straße schickten!

Wir werden das Ergebnis abwarten. Wir werden sehen, in welchem Tempo Sie in den Ländern, in denen Sie die höchsten Investitionszulagen gewähren werden, die Arbeitslosigkeit vermindern. Ich bin

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) dann gern bereit, im Vergleich aufzuzeigen, wie das in den Ländern läuft, in denen die Investitionszulagen zum großen Teil nicht in Anspruch genommen werden können, weil der Mittelstand vieles nicht mehr finanzieren kann.

Womit wollen Sie es denn finanzieren? Sie werden es doch mit **Schulden finanzieren**. Und Sie werden noch mehr mit Schulden finanzieren. Ich brauche mir nur den Haushalt und auch die mittelfristige Finanzplanung anzusehen. Ich brauche mir nur anzusehen, womit Sie etwa die Ausgleichsansprüche der Länder decken wollen. Ich brauche mir nur anzusehen, womit Sie die weiteren Arbeitslosenkosten decken wollen. Sie finanzieren doch alles mit Schulden! Das Geld nehmen Sie doch dem Kapitalmarkt weg! Und der Kapitalmarkt wird bezüglich der Zinsen nicht reagieren können, wenn die öffentliche Hand in diesem Ausmaß an den Kapitalmarkt geht. Sie werden in Hamburg genauso munter an den Kapitalmarkt gehen.

Auch wenn Sie mehr Personal beim Staat einstellen — das Sie nicht bezahlen können —, wenn Sie mit den Schulden nicht die Investitionen bezahlen, sondern das Personal, das Sie einstellen, so wird das alles nichts daran ändern. Wie es um die öffentlichen Finanzen wirklich bestellt ist, wird sich zeigen. Vielleicht können Sie, Herr von Dohnanyi, sich noch über die Hamburger Wahl retten; aber über die Hessen-Wahl werden Sie sich nicht mehr retten können. Irgendwann werden wir ja einmal klar sagen müssen, wie die Finanzen des Staates aussehen.

- (B) Wenn ich mit dem Bürger rede, so merke ich: Er glaubt nicht so sehr an die Investitionszulage, sondern er möchte gern wissen, wie der Staat seinen Haushalt in Ordnung bringt. Es gibt ein paar untrügliche Zeichen dafür, daß dort das eigentliche Problem liegt. Ich will jetzt gar nicht auf Amerika und Frankreich und all die Vergleichszahlen, auf die man sich immer hinausredet, abstellen. Ich will über unsere Zahlen reden. Die **Eigenkapitalquote** unserer Wirtschaft ist in den letzten zehn Jahren von 30 % auf 20 % zurückgegangen. Wer jetzt dauernd darüber redet, wieviel wir investieren müssen, um neue Arbeitsplätze zu schaffen, der muß einmal überlegen, was ein Betrieb mit durchschnittlich 20 % Eigenkapitalquote noch investieren kann. Ziehen Sie einmal einen Vergleich zu englischen, französischen und amerikanischen Betrieben, ob diese bei 20 % Eigenkapitalquote noch investieren können. Es wäre schon interessant, einmal solche Auslandsvergleiche anzustellen. Vielleicht geht in Hamburg kein Betrieb bankrott. Aber wenn ich sehe, mit welchem Tempo unsere Betriebe umfallen, dann meine ich, daß dort das große Problem liegt, wo Arbeitsplätze vernichtet werden, weil die Betriebe einfach nicht mehr in der Lage sind, die Stellung zu halten. Jeder Konkurs ist eigentlich ein Beweis dafür, daß ein Betrieb mit und ohne Investitionszulage in Konkurs geht. Sehen Sie sich einmal die Zahlen an, die da auf uns zukommen! Die Statistik der letzten zwei Jahre spricht dafür, daß dort ein Problem liegen muß.

Die **Staatsquote** ist in den letzten zehn Jahren von 38 auf 47 % gestiegen. Das können Sie natürlich noch eine Weile weiter steigern. Die große Frage ist nur,

ob das so weitergeht angesichts der Verschuldung des Staates, wozu dann noch die Investitionsbedürfnisse der Wirtschaft für die Arbeitsplätze kommen. Daher muß man doch einmal darüber nachdenken, was hier geschehen könnte. (C)

Gleichzeitig ist der **Investitionsanteil aller öffentlichen Haushalte** von 25 % auf 19 % zurückgegangen. Vielleicht liegt dort noch ein Problem. Dafür sind die staatlichen Personalkosten von 24 % im Jahre 1960 auf 44 % im Jahre 1980 hochgeschwungen. Hier könnte ein Problem bei den Ländern und Gemeinden liegen, vor allem wegen der Bildungspolitik. Vielleicht müssen wir darüber einmal nachdenken. Haben wir nicht inzwischen eine Bildungspolitik gemacht, die bewirkt, daß alles auf den Universitäten sitzt. Nur die **Forschung** kommt an den Universitäten nicht voran, vielleicht gerade die Forschung, von der die Innovationen für die Arbeitsplätze kommen sollen, die wir brauchen.

Ich will noch einmal in Stichworten aufzählen, was denn wirklich geschehen müßte. Ich will dabei nicht auf Ihre Reaktoren eingehen und auf den Papierkrieg. Ich würde auch nicht Amerika zitieren, Herr von Dohnanyi. Ich würde einmal nach Frankreich gehen und einfach einmal sehen, wie die Franzosen — egal, wer sie regiert — mit einer Nüchternheit ohnegleichen ihre Technikprobleme lösen. Ich muß sagen, ich bewundere das.

Ich finde es schlimm, wenn wir jetzt zum Beispiel bei der **Elektrizitätswirtschaft** die verunglückten Projekte, die über Jahre hinweg in eine ungewisse Zukunft gesteuert werden, finanzieren müssen. (D) Heute habe ich gehört, daß man die Arbeiten am **Hochtemperaturreaktor** ruhig einstellen könnte. Ich muß schon sagen: Mich interessiert, wieso man Milliarden öffentlicher Mittel in den Wind setzt — und das bei der Finanzlage! — und dann die Meinung äußert, daß man sich ja das künftige In-den-Wind-Setzen durch Beendigung der Diskussion ersparen könnte.

Wenn Sie die große Diskussion über die **Kohleverflüssigung** verfolgen, so werden Sie sehen, daß die Bundesrepublik eigentlich nur noch an dem amerikanischen Projekt in Newsten interessiert ist, wenn ich das recht sehe. Dort passiert in der Richtung wenigstens etwas.

Wenn Sie den **Schnellen Brüter** nehmen und die französische Entwicklung und die deutsche Entwicklung dazu betrachten, dann kann ich nur sagen: Erst hatten wir einen Vorsprung, jetzt haben ihn die Franzosen. Und wenn Sie einmal sehen, wie wir es fertiggebracht haben, dieses Thema kaputtzureden, dann ist das schon beachtlich. Sie wollen jetzt bei der Elektrizitätswirtschaft Geld einsammeln. Dabei müssen auch die Betriebe, die Sie jetzt zu Investitionen veranlassen wollen, zahlen, ebenso der private Verbraucher, und das plus Mehrwertsteuer. Daraus entsteht die Stimmung, daß die Leute nicht mehr glauben, daß die Politik funktioniert und handlungsfähig ist.

Aber lassen wir einmal die Reaktoren. Nehmen wir die **Informationstechnik**. Überlegen Sie einmal, was Sie vor zwei Jahren für einen Streit über die

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) Frage geführt haben, ob die Post verkabeln darf oder nicht. Überlegen Sie einmal, wie entscheidend die Infrastruktur der Verkabelung für die Innovationen im gesamten Wirtschaftszweig Informatik ist. Da gab es die große Diskussion, ob die Post verkabeln darf oder nicht. Über solche Zukunftsinvestitionen haben wir Religionskriege in den Medien geführt, anstatt in die Erörterung der Frage einzutreten, wie die technischen Voraussetzungen für mehr Investitionen geschaffen werden können. So entstehen neue Arbeitsplätze, wie es sich zum Beispiel in Japan zeigt.

Natürlich will niemand das **Asylrecht** hier in Frage stellen, Herr Kollege von Dohnanyi. Richtig ist, daß wir das Asylrecht absichern wollten, damit die Scheinasylanten abgeschoben werden können. Dies geschah mit einer Mehrheit, die Sie alle mitgetragen haben. Der Deutsche Bundestag hat erst einmal zwölf Monate gar nichts getan und dann ein Hearing veranstaltet, um herauszubekommen, was unser Problem ist. Damit ist er immer noch beschäftigt. Deshalb hat Baden-Württemberg gesagt: Wir nehmen jetzt keine Asylanten mehr auf; dann könnt ihr euch das in Ruhe überlegen.

Und jetzt kommt das **Ausländerrecht**. Wir werden nachher darüber reden. Ich kann nur sagen: Alles ist bisher von uns, von den Ländern — unabhängig davon, wer politisch in den Ländern regiert — angestoßen worden, weil die Bundesregierung nichts mehr in die Hand nimmt.

- (B) Das ist auch im **Wohnungsbau** sichtbar geworden. Ich glaube, wir haben ein Recht darauf, daß die Bundesregierung im Bundesrat einmal vorträgt, was denn aus ihren Wohnungsbauüberlegungen geworden ist. Das ist ja ein hochinteressanter Ablauf. Erst hat man sich darüber beschwert, daß der Bundesrat den Wohnungsbau in den Vermittlungsausschuß eingebracht hat. Das einzige, was bisher konjunkturpolitisch gelaufen ist, waren das Rückholen der Bauzinsen und ihr Einsatz für den Bau neuer Wohnungen. Auf Grund der Länderumfrage, die wir veranstaltet haben, können wir nur sagen: Das sind echte Milliardenbeträge, die wieder in den Wohnungsbau fließen und wirklich zur Verbesserung der Investitionen beitragen. In Baden-Württemberg ist das Sonderprogramm für 5 000 Wohnungen mit dem Geld bereits voll belegt. Ich kann nur sagen: Dort läuft etwas.

Jetzt hätten Sie den nächsten Schritt machen können. Das hatten Sie offensichtlich auch vor. Aber nun haben Sie eine Art der Anrufung des Vermittlungsausschusses gefunden, bei der keinesfalls über den vernünftigen Teil eines Beschäftigungsprogramms gesprochen werden kann.

Ich muß sagen: Mir fällt es schwer, dauernd über **Subventionswirtschaft** zu reden. Dabei wäre es interessant, einmal festzustellen, wer die Subventionen bekommt und wer die Lasten trägt. Die Großwirtschaft bekommt die Subventionen, und der Arbeiter trägt die Lasten. Es ist interessant, daß das ein CDU-Mann hier sagen muß. Vor zwanzig Jahren hatten wir 5,9 Milliarden DM Subventionen pro Jahr. Jetzt sind wir bei 59 Milliarden DM angelangt. So viel an Subventionen wie unter Ihrer Regierung —

das will ich Ihnen ausdrücklich bestätigen — hat die Wirtschaft noch nie bekommen. Und noch nie hat der Arbeiter dies alles bezahlen müssen. (C)

Wenn Sie jetzt sagen, die Steuerentlastung 1984 gibt es auch nicht, dann müssen Sie doch zugeben, daß Sie dem kleinen Arbeiter die **inflationbedingten Steuererhöhungen** abnehmen, damit Sie weiter die Erhaltungssubventionen bezahlen können. Nur, auf diese Weise werden Sie auch die Freude der arbeitenden Menschen an der Arbeit kleinkriegen. Sie werden das Arbeitslosenproblem nicht lösen, wenn Sie versuchen, etwas über den Staat zu machen, was die Wirtschaft besser könnte. Sie müssen eine Atmosphäre schaffen, die das Bewußtsein stärkt, daß es sich wieder lohnt zu investieren, nicht, weil man vom Staat etwas bekommt, sondern weil eine Ordnungspolitik betrieben wird, in der man sich wieder bewegen kann. Das sind die Probleme, die wir mittelfristig lösen müssen. Das geht nicht schnell und nicht mit Patentrezepten.

Wir sind also nicht der Meinung, daß man jetzt 3,6 Milliarden DM unter die Leute bringen sollte, unter dem Motto: Wie wir es bezahlen, lassen wir uns später einfallen. Die Erhöhung der Mehrwertsteuer gibt es nicht, wie wir deutlich und klar von Anfang an gesagt haben. Wir können auch keine weitere Verschuldung in Kauf nehmen oder Ausgaben streichen. Dies können wir in den Ländern nicht mehr verantworten, auch nicht im Sozialbereich. Dort haben wir schon sehr viel gestrichen. Mehr geht nicht. Deshalb können wir die 260 Millionen DM in Baden-Württemberg nicht mehr finanzieren. Deswegen sprechen wir uns auch gegen die Investitionszulage aus. Wir in Baden-Württemberg halten sie nicht für ein geeignetes Mittel zur Lösung der Probleme. (D)

Vizepräsident Zeyer: Das Wort hat Herr Bürgermeister Koschnick, Bremen.

Koschnick (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich will nicht tief in die Sachdebatte einsteigen, aber doch einige Bemerkungen machen.

Die erste Bemerkung, Herr Kollege Späth, ist: Wenn alle Bundesländer die gleiche Wirtschaftsstruktur und die gleichen Möglichkeiten hätten wie Baden-Württemberg, dann wäre manches einfacher zu diskutieren. Wer mit den Strukturproblemen des Ruhrgebietes und des Saarlandes, mit Kohle und Stahl, an der Küste mit dem Schiffbau oder mit der Fischerei zu tun hat und feststellt, daß nicht nationale Ordnungsmaßnahmen, nicht nationale Strukturen hier etwas bewirken können, sondern europäische und zum Teil weltweite Verknüpfungen mit anderen Ländern gegeben sind, der kann nicht sagen: Das schafft die Wirtschaft allein. Dieser Teil der Wirtschaft schafft es nicht allein; hier brauchen wir eine gemeinsame Initiative.

Deswegen wäre ich auch sehr froh gewesen, wenn mit den Küstenländern eine Solidarität entstanden wäre, die uns in einer schwierigen Strukturfrage weiterhelfen würde. Herr Stoltenberg sagt: Sehen wir zu, wie wir im Vermittlungsausschuß weiterkommen. — Nun gut, wir werden sehen.

Koschnick (Bremen)

- (A) Ich habe mich gemeldet, um hier noch ein Wort zum **Vermittlungsausschuß** zu sagen. Der Bundestag hat gestern einstimmig eine Entschließung angenommen, in der er den Bundesrat auffordert, gemeinsam mit ihm in der Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses neue Wege zu gehen, um die Schwierigkeiten beim letzten Vermittlungsbegehren nicht wieder zu erleben, daß in wesentlichen Teilen neue Elemente in die Gesetzgebung eingeführt werden, die in beiden Häusern nicht ausreichend diskutiert werden konnten. Ich denke dabei an Materien, die in die Zuständigkeit des Ausschusses für Städtebau fallen. Ich kann verstehen, daß man als Abgeordneter Beklemmungen bekommt, wenn plötzlich in einem Ausschuß aus je elf Mitgliedern beider Häuser Dinge entwickelt werden, die im Bundestag nicht ausreichend diskutiert worden sind.

Ich habe auch Beklemmungen als Mitglied des Bundesrates. Denn auch wir sind ja doch im Vermittlungsausschuß gar nicht in der Lage, in Rückkopplung mit unseren Kabinetten all die Prozesse nachzuvollziehen, die hier auf uns zukommen.

- (B) Ich habe kein Verständnis für die Entschließung, die im Bundestag einstimmig angenommen worden ist; denn ich bekenne mich zu dem, was im Vermittlungsausschuß geschehen ist. Zumindest jene elf Kollegen vom Bundestag hätten sich mit uns dazu bekennen können, daß wir in Kenntnis dessen, daß das ungewöhnlich ist, den Vorschlag übernommen haben, auch die Wohnungsbaufragen einzubringen, und zwar in Ansehung dessen, daß auch früher schon von anderen beantragt war, neue Lösungen im Rahmen eines Kompromißpakets im Vermittlungsausschuß zu finden. Wir werden um Kompromißpakete nicht herumkommen. Natürlich wäre es besser, immer nur über ein Gesetz zu sprechen. Tatsächlich aber gibt es eine Vielzahl von Bindungen, bei denen man die Mehrheitsverhältnisse von Bundestag und Bundesrat beachten muß.

Von daher sehe ich für die künftige Aufgabe des Vermittlungsausschusses schwarz, wenn am Ende eines Kompromißweges, den wir gemeinsam gefunden haben, prinzipielle Verfassungsbedenken erhoben werden, wie wir es jetzt erleben, oder wenn wir anfangen, Schuldzuweisungen vorzunehmen.

Herr Stoltenberg, Sie haben, wie ich meine, zu Recht darauf hingewiesen, daß die politische Polemik über die Entscheidung, die im Vermittlungsausschuß getroffen worden ist, unverständlich ist. Das, was Sie von Ihrer sozialdemokratischen Opposition erlebt haben, habe ich in Bremen mit Großanzeigen von der CDU erlebt, und zwar mit genau den gleichen falschen Informationen und Darstellungen wie im anderen Falle auch. Es hat keinen Sinn mehr, Vermittlungsbegehren gemeinsam tragen zu wollen oder vorzuschlagen, wenn wir hinterher anfangen aufzubröseln, wer wohl was eingebracht und wer wohl wie gestimmt hat. Ich habe mich in aller Eindeutigkeit zu dem Ergebnis bekannt und gesagt: Das haben wir gemeinsam getragen. Selbst wenn es falsch ist, muß ich das Falsche mittragen, mitübernehmen. Anschließend muß es notfalls korrigiert werden. Ich bin aber nicht bereit, das Schwarze-Peter-Spiel in der Politik mitzumachen; sonst können

wir aufhören, im Vermittlungsausschuß nach Kompromißlösungen zu suchen. (C)

Zweitens. Ich könnte mir vorstellen, daß wir gemeinsam etwas sensibler mit den Organen Bundestag und Bundesrat umgehen würden, wenn wir nicht vorher schon deutlich machten: Wir hören gar nicht mehr hin, wir haben eine andere Meinung. Die einen sagen: Hier ist die Regierungskoalition, wir hören nicht auf die Opposition. Hier wird erklärt: Unsere Meinung ist ganz klar; wenn ihr nicht mitmachen wollt, dann sagen wir nein.

Wir müßten in beiden Häusern etwas mehr miteinander sprechen, damit nicht alle Verfahren in den Vermittlungsausschuß kommen, damit wir in der Öffentlichkeit auch ein bißchen stärker das Aufeinanderzugehen spüren. Ich sage Ihnen, ganz gleich, wer in Bonn regiert, jetzt, in zwei, in fünf oder in zehn Jahren: Wir werden immer wieder gefordert sein, gerade wir in den Ländern, den Weg des Aufeinanderzugehens stärker zu propagieren. Ich bitte sehr darum, das bei künftigen Diskussionen zu beachten.

Vizepräsident Zeyer: Das Wort hat Herr Bundesminister Lahnstein.

Lahnstein, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Dies ist meine erste Rede vor dem Bundesrat. Ich darf bei dieser Gelegenheit sagen, daß ich mich auf die Zusammenarbeit gerade in objektiv schwierigen Zeiten freue, vor allem auch angesichts der gegenwärtigen Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat. Mein Arbeitsgebiet ist Ihres, und es gibt kaum eines, auf dem beide Teile so aufeinander angewiesen sind, wie dieses. Das zwingt zur Kooperation und zwingt natürlich auch dazu, gemeinsam Verantwortung zu übernehmen, und zwar gerade dann, wenn man politisch unterschiedliche Ausgangspositionen vertritt. Dazu gehört auch von mir aus das Angebot, es im Maße des eben Möglichen bei geordneten und womöglich sogar ruhigen Verfahren zu belassen. Ich bin sehr dankbar für das, was der Präsident eben zu der zeitlichen Enge Ende März gesagt hat. Sie war nicht auf die Bundesregierung zurückzuführen. Aber jeder hat ja wohl damals gemerkt, daß der sehr verständliche Run in die bevorstehende Osterpause unterschiedlich stark ausgeprägt war. (D)

(Vorsitz: Präsident Koschnick)

Nun hat der Finanzausschuß des Bundesrates mit der Mehrheit der Stimmen aus den unionsregierten Ländern dem Bundesratsplenum empfohlen, den Entwurf des Beschäftigungsförderungsgesetzes abzulehnen und den Vermittlungsausschuß nicht anzurufen. Das muß man hinnehmen. Aber wenn dies in einer so kategorischen Weise geschieht, wie es bereits im Finanzausschuß passiert ist und wie es auch aus den Reden der Ministerpräsidenten Stoltenberg und Späth heute morgen wieder herausklang, dann, denke ich, sollte man sich über eine dpa-Meldung aus einem anderen Teil dieses Gebäudekomplexes nicht so sehr wundern. Differenzierung hier macht dann auch Differenzierung dort leichter möglich.

Bundesminister Lahnstein

(A) Wenn Sie aber nun hier eine Ablehnung beschließen, dann hat die Bundesregierung in der Tat die Absicht, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Dann ist sie aber auch frei, die Gegenstände vorzuschlagen, über die der Vermittlungsausschuß verhandeln sollte. Bitte schließen Sie aus der präzisierten Weise, in der wir den Vermittlungsausschuß anrufen werden, nicht, daß andere Gegenstände, die im Bundestag bzw. in seinen Ausschüssen noch anhängig sind, die auch Bestandteile der Gemeinschaftsinitiative sind, deshalb unsicher geworden wären. Davon kann keine Rede sein. Der Stand des Verfahrens ist einfach etwas unterschiedlich, und — das darf auch nicht übersehen werden — Teile, zum Beispiel unsere mißrechtlichen Vorschläge, sind nicht zustimmungsbedürftig.

Ein letztes Wort zum Verfahren. Ich teile die Meinung aller meiner Vorredner, was die Ergebnisse von Vermittlungsausschußbemühungen angeht. Soweit die Bundesregierung dazu beitragen kann und soweit ich dazu beitragen kann, werde ich mich darum bemühen, mich an derartige, oft ja mühsam genug zustande gekommene Ergebnisse zu halten und, wenn Korrekturen notwendig werden sollten, sie im Maße des Möglichen gemeinsam festzulegen.

Heute aber geht es um die Sache selbst. Deshalb möchte ich doch noch einmal den sehr ernsthaften Versuch machen, die Vertreter Berlins, Schleswig-Holsteins, Niedersachsens, des Saarlandes, von Rheinland-Pfalz, aber auch Baden-Württembergs und Bayerns sehr herzlich zu bitten, noch einmal sorgsam zu überdenken, ob sie sich an die Empfehlung ihres Finanzausschusses wirklich halten und gegenüber einem Kernstück der Gemeinschaftsinitiative eine Vetoposition einnehmen wollen.

(B) Ich appelliere an Sie, diese Gemeinschaftsinitiative noch einmal vor dem Gesamtzusammenhang zu würdigen. Das ist zunächst natürlich auch ein politischer Gesamtzusammenhang, auf den Herr Stoltenberg bereits hingewiesen hat. Herr Stoltenberg, es macht nicht sehr viel Sinn, hier einen präzisen Regelungsgegenstand schon deshalb zu kritisieren, weil nicht auch alle anderen Dinge, die die Gemeinschaftsinitiative enthält, mit auf der gleichen Tagesordnung stehen. Die Verfahren sind unterschiedlich, ja auch die Ansprechpartner sind ganz unterschiedlich. Erhebliche Teile unseres Gesamtvorschlages wenden sich überhaupt nicht an die staatliche Ebene und können deshalb füglich hier gar nicht en détail behandelt werden.

Ich bin hier Neuling und war mir deshalb auch nicht ganz bewußt, daß bei einer derartigen Gelegenheit sehr weite Bogen — bis zum Asylrecht und bis zu Schmehausen — gezogen werden. Aber eines weiß ich, daß auch auf alle diese Fragen hier zum gegebenen Zeitpunkt Antwort zu geben sein wird.

Was den Gesamtzusammenhang angeht, so meine ich natürlich auch den **wirtschaftlichen Gesamtzusammenhang**. Sie kennen die wirtschaftlichen Schwierigkeiten aller Industrieländer. Dazu braucht man sich nur die Papiere internationaler Institutionen anzusehen, wenn man denn schon den Veröffentlichungen der Bundesregierung nicht glauben

(C) mag. Und die gegenwärtige Wachstumsschwäche, die bei der OECD, die beim IWF, die bei der EG konstatiert wird, hat natürlich alle Mitgliedsländer dieser Organisationen erfaßt, hat zu einem ständigen Anstieg der Arbeitslosigkeit geführt. Diese wirtschaftliche Schwäche, die auch heute morgen hier wieder beklagt worden ist, ist also keine singuläre Erscheinung, die auf innere und ganz spezielle Ursachen in der Bundesrepublik Deutschland zurückzuführen wäre, sondern ganz im Gegenteil, wir schneiden nach wie vor nach allen verfügbaren Daten günstig ab. Davon kann sich jedermann überzeugen, obwohl, wie ich zugebe, das alleine noch kein Trost ist.

Nun gibt es keine Möglichkeit — dies ist meine Überzeugung —, durch irgendeine Politik, sei es durch Steuersenkungen oder gewaltige staatliche Ausgabenprogramme, sei es durch eine betont restriktive oder durch eine betont expansive Geld- und Finanzpolitik, kurzfristig einen konjunkturellen Aufschwung sozusagen herbeizuzwingen, Wachstum und einen Abbau der Arbeitslosigkeit rasch herbeizuführen. Alle Analysen und alle Erfahrungen in unseren Nachbarländern zeigen, daß wir uns nur mit einem **mittelfristig angelegten Kurs** Erfolg versprechen können. Allerdings, rein konjunkturell sind Besserungen sichtbar, auf die ich nachher zurückkommen darf.

(D) Hier ist nicht der Ort, andere Länder zu kritisieren; hier ist auch nicht der Ort, im einzelnen auf diese Fragen des für jedes Land ja unterschiedlichen „policy-mix“ z. B. von Fiskalpolitik und monetärer Politik einzugehen. Ich hoffe, ich habe Herrn Stoltenberg richtig verstanden, und würde ihm in seiner Sorge über die bedrohliche Größe des amerikanischen Defizits dann auch voll zustimmen. Diese Sorge klang ja bereits an in dem gemeinsamen Kommuniqué des Bundeskanzlers und des Präsidenten vom Januar dieses Jahres. Und wenn ich Herrn Stoltenberg weiter richtig verstanden habe, dann hat er in diesem Zusammenhang für Ausgabenbeschränkungen in den **Vereinigten Staaten** plädiert. Die beiden Blöcke, die dafür zur Verfügung stehen, werden ja derzeit sehr heftig diskutiert. Das hat schließlich zu einer Blockade-Situation im Kongreß geführt. Die beiden Blöcke sind auf der einen Seite die Sozialausgaben, auf der anderen Seite die Verteidigungsausgaben. Ich will hier keine Entscheidung treffen. Nur, wenn man seinen Rat in dieser Richtung weiter verfolgt, wird man irgendwann nicht darum herumkommen zu sagen, welchen der beiden Blöcke man denn wohl meint.

Gleich, wie man den „policy-mix“ ansetzt, in allen Ländern bleibt es nötig, neue Wachstumskräfte freizusetzen, die produktiven Grundlagen unseres Wohlstandes zu erneuern, brachliegende Wirtschaftskraft wieder unter Dampf zu setzen und zusätzlich über die demographisch bedingten Probleme am Arbeitsmarkt hinwegzukommen. Die Bundesregierung hat genau dies getan, indem sie zu einer gemeinschaftlichen Initiative von Wirtschaft, Arbeitnehmern, öffentlichen Händen, Bundesbank, Verbänden und Gewerkschaften aufgerufen hat. Sie hat versucht, deutlich zu machen, daß die konsumti-

Bundesminister Lahnstein

- (A) ven Ansprüche an das Sozialprodukt nicht ständig steigen dürfen, sondern daß es jetzt zunächst darum gehen muß, wieder mehr **Wachstum** zu erwirtschaften, sowie durch mehr Investition und Innovation Grundlagen für die Dauerhaftigkeit dieses zukünftigen Wachstums zu legen.

Der Kern dieser Initiative — die übrigens an sich ja schon mit der Operation 1982 begonnen hatte — lautet also, erstens, alle Kräfte zur Überwindung der strukturellen Anpassungsnotwendigkeiten zu mobilisieren, zweitens, die Abhängigkeit unseres weltweit sehr hohen Wohlstandsniveaus von der zu erbringenden wirtschaftlichen Leistung deutlich zu machen, drittens, gerade aber in der Phase schwieriger Umstellung und erheblicher Arbeitslosigkeit das **Ziel sozialer Gerechtigkeit** unbeirrt im Auge zu behalten. Auch dazu würde man von anderen Teilnehmern an dieser Diskussion ab und zu gerne mehr hören. Wann, wenn nicht jetzt, soll sich denn eigentlich die Solidarität der Starken mit den Schwachen bewähren? Es darf und es wird für die Bundesregierung in dieser schwierigen Situation keine Krisengewinner geben. Eine solche gemeinschaftliche Mobilisierung des Willens erfordert dann auch Anstrengung und zum Teil auch Einschränkung von uns allen. Ich habe die Operation 1982 in diesem Zusammenhang erwähnt, die ja nicht nur für den Haushalt des Bundes, sondern — Herr Späth hat darauf, wie ich finde, völlig zu Recht hingewiesen — auch für die Haushalte bei Ländern und Kommunen erhebliche Einschränkungen im konsumtiven und sozialen Bereich mit sich gebracht hat.

- (B) Auch den Gewerkschaften ist es ganz gewiß nicht leichtgefallen, Tarifabschlüsse hinzunehmen und sie vor ihren Mitgliedern zu vertreten, die reale Einkommenseinbußen, Einbußen an realer Kaufkraft für dieses Jahr bedeuten. Hier ist eine ganz bemerkenswerte politische Kraftanstrengung, und zwar nicht nur im Metallsektor, sondern, wie wir aus den letzten Tagen wissen, auch im öffentlichen Dienst mit direkter Rückwirkung auf unsere Haushalte vollzogen worden.

Auch die Bundesbank ist behutsam, aber beharrlich den, wie mir scheint, richtigen Weg gegangen, wie alle Marktdaten zeigen.

Andere haben also etwas für diese gemeinschaftliche Anstrengung geleistet. Dies ist alles nur möglich und ohne nachhaltige Schädigung des sozialen Friedens zumutbar, wenn wir als staatliche Ebene nachziehen. Hier soll sich ja niemand am Ende betrogen vorkommen.

In diesem Zusammenhang steht unser Gesetzentwurf, über den Sie heute beraten, und in diesem Zusammenhang steht die Frage, ob sich der Bundesrat über die Mehrheit seiner Mitglieder tatsächlich der Gemeinschaftsinitiative um eines vordergründigen Augenblickeffekts willen verweigern will. Eine endgültige Verweigerung wäre nach meiner Überzeugung nicht nur außerordentlich bedauerlich und schädlich, sondern sie stünde auch im deutlichen Widerspruch zu seiner grundsätzlich erklärten Bereitschaft, „im Rahmen einer umfassenden Strategie zum Wachstum der Wirtschaft, zur Wiederbelebung des Arbeitsmarktes und zur Verbesserung der Rah-

menbedingungen beizutragen“. Wir haben im Jahreswirtschaftsbericht und in der Gemeinschaftsinitiative versucht, eine derartige Strategie darzulegen. Und für mich ist jedenfalls nicht zu erkennen, wo Sie von den unionsregierten Ländern mit dieser Strategie nicht übereinstimmen. In Wirklichkeit sind Sie auch gar nicht gegen diese Strategie. So ist es auch konsequent, daß sich die unionsregierten Länder nicht insgesamt gegen dieses Konzept wenden, sondern es zunächst einmal in seine Einzelteile zerlegen. Man nimmt die Erhöhung der Mehrwertsteuer — das ist natürlich kein populärer Vorschlag —, man diskutiert sie isoliert und hat schließlich einen bequemen Grund auch zur Ablehnung anderer Teile der Initiative.

Ich habe mir einen **Infratest-Politikbarometer** aus den letzten Tagen besorgt. Darin ist die Frage gestellt worden, **wie der Staat die Investitionszulage finanzieren** solle, wenn die Mehrwertsteuererhöhung zum 1. Juli 1983 nicht komme. Dabei wundert es natürlich nicht, wenn die Anhebung der Mineralölsteuer von einer deutlichen Mehrheit der Befragten negativ bewertet wird. Wenn Sie die Leute nach der Ergänzungsabgabe, beschränkt auf höhere Einkommen, fragen, bekommen Sie ein ganz erstaunliches Ergebnis: 61 % der Befragten sind dafür

(Heiterkeit)

— ich bin noch nicht zu Ende —, 59 % der CDU/CSU-Anhänger sind dafür, 39 % dagegen. Die Frage nach einer Arbeitsmarktabgabe hat folgendes Ergebnis: 70 % aller Befragten sind dafür, 67 %, also zwei Drittel Ihrer Anhänger, sind dafür. Vor diesem Hintergrund mögen Sie, Herr Späth, vielleicht erst richtig würdigen, wie balanciert unser Finanzierungsvorschlag gewesen ist.

Das gilt aber natürlich auch aus **ökonomischen Gründen**. Hier macht mir Ihre Ablehnung, wirtschaftlich gesehen, sehr wenig Sinn. Wie wollen diejenigen von Ihnen, die, selbst wenn sie es nicht so laut sagen, die Investitionszulage wollen, sie eigentlich finanzieren, wenn nicht über die **Mehrwertsteuer**? Man muß die Alternativen sehen. Diese können dann nur in Ihrer Bereitschaft liegen, eine höhere öffentliche Nettokreditaufnahme hinzunehmen. Damit aber tun Sie etwas wirtschaftlich an sich völlig Unsinniges: Sie entziehen der Wirtschaft durch höhere Kreditaufnahme die Investitionsmittel, die wir ihr dann auf andere Weise über die Investitionszulage wiedergeben. In der gegenwärtigen Situation und auf absehbare Zeit liegt die wirtschaftliche Weisheit gerade darin, durch Belastung des Verbrauchs Mittel und Wege zu finden, die zu einer Umschichtung vom Verbrauch in die Investition führen. Genau das ist der Sinn unseres Finanzierungsvorschlags.

Der Preiseffekt einer derartigen Mehrwertsteuererhöhung ist hier wohl doch ein wenig überzeichnet worden. Ich will ihn nicht quantifizieren, was, auf ein halbes Jahr bezogen, schon eh sehr schwer möglich ist. Dabei hat man immer das Problem mit dem sechsten Monat und ähnlichen Verrechnungsfragen. Ich will das Problem auch nicht technisch aufgreifen.

Bundesminister Lahnstein

(A) Ich unterstelle einmal, daß Sie bereit wären, einem Ausgleich zwischen erhöhter Mehrwertsteuer auf der einen Seite und einer Absenkung bei der Lohn- und Einkommensteuer auf der anderen Seite ab 1. Januar 1984 zuzustimmen. Damit reduziert sich die ganze Debatte auf die einfache Frage, warum eine vernünftige Maßnahme um Himmels willen erst ab 1. Januar 1984 und nicht schon am 1. Juli 1983 getroffen werden sollte — vernünftig deshalb, weil der für das halbe Jahr erwünschte Zweck der Anregung der Investitionen von uns allen gewollt wird. Ich versuche wirklich, hinter Ihre Motive zu steigen, habe es aber noch nicht geschafft. Das mag aber an dem Umstand liegen, daß ich jetzt zum erstenmal vor Ihnen stehe.

Zu der **Steuerentlastung per 1. Januar 1984** gibt es einen für mich wichtigen Hinweis in einer Erklärung des Freistaates Bayern, in der es heißt:

Der Bundesrat hat nur den vorliegenden Gesetzesbeschluß zu bewerten.

Das ist wohl unbestreitbar.

Mehr oder weniger verbindliche Absichtserklärungen der Bundesregierung, eine Senkung der Lohn- und Einkommensteuer durchzuführen zu wollen, dürfen bei der Beurteilung der beabsichtigten Steuererhöhung jedenfalls so lange nicht berücksichtigt werden, als nicht konkrete Gesetzesentwürfe über eine Senkung der Lohn- und Einkommensteuer vorgelegt werden.

Das können die Kollegen aus Bayern beim besten Willen selbst so nicht glauben.

(B) Wäre es wirklich sachgerecht — ich sage das auch allen anderen, die sich außerhalb dieses Saales betroffen fühlen mögen —, heute, im Frühjahr 1982, einen Gesetzentwurf für die Lohn- und Einkommensteuer vorzulegen, der erst im Jahre 1984 in Kraft treten soll? Jeder Finanzminister, in Bonn und auch in München, tut gut daran, seine Entscheidungen über die 1984 verfügbaren Einnahmen auf etwas zeitnähere Daten als auf die zu gründen, über die wir im Augenblick verfügen. Ich will aber ganz deutlich sagen, daß wir vom Grundsatz her an der Absicht, per 1. Januar 1984 zu einer spürbaren Entlastung bei der Lohn- und Einkommensteuer zu kommen, festhalten wollen.

Wir haben in den fast 13 Jahren sozialliberaler Bundesregierung die **Steuerquote** gleichbleibend halten können; zur Zeit liegen wir sogar noch um einiges unter dem langjährigen Durchschnitt. Soweit es an mir liegt, will ich diese Steuerquote auch künftig nicht anwachsen lassen. Es kann also im Kern wieder nur um die Frage gehen, ob der Verbrauch tendenziell entlastet und die leistungs- und gewinnabhängigen Steuern zunehmen sollen oder ob der Grundsatz, einen größeren Teil des Sozialproduktes vom Konsum in die Investition zu lenken, zu dem auch Sie sich bekannt haben, auch für die Steuerstruktur gelten soll. Ich wiederhole: Das wollen Sie doch auch. Warum dann eigentlich erst zum 1. Januar 1984 und nicht zum 1. Juli 1983?

Damit wird nach meiner Überzeugung ökonomische Vernunft einem doch recht kurzfristigen taktischen Kalkül untergeordnet, und dann muß man al-

lerdings auch bereit sein, dafür im nachhinein in der Öffentlichkeit politisch die Verantwortung zu übernehmen. (C)

Was geschähe nun, wenn es bei Ihrem kategorischen Nein bliebe? Wenn ich es richtig sehe, haben außer Baden-Württemberg in der Person von Herrn Späth die anderen unionsregierten Länder angedeutet, daß sie der Einführung einer befristeten Investitionszulage auch ohne gleichzeitige Finanzierungsregelung zustimmen wollen oder zumindest bereit sind, einmal abzuwarten, welche anderen Finanzierungsvorschläge der Bund macht.

Ich wiederhole meine Frage: Können und wollen Sie denn allen Ernstes zusätzlich zu den sich jetzt schon abzeichnenden Defiziten in den Haushalten von Ländern und Gemeinden zusätzliche Steuerausfälle hinnehmen?

Herr Stoltenberg, glaube ich, war es, der Herr Rommel zitiert hat. Ich denke, hier hat jeder Verständnis für die **Finanznot der Kommunen**. Gerade Sie als direkt mit den Kommunen verbundene Gebietskörperschaften sehen die Not der Kommunen, was die öffentlichen Investitionen angeht. Aber, Herr Stoltenberg, Herr Rommel ist Kronzeuge für die Auffassung der Bundesregierung; er ist nicht Kronzeuge für Ihre Auffassung. Unser Finanzierungsvorschlag entzieht Ihnen keine zusätzlichen Finanzierungsmittel, sondern versucht, einen aufkommensneutralen Weg zu finden. Wenn man Herrn Rommel zitiert, wäre es auch interessant, seine Vorschläge zur Lösung der Probleme aufzuzeigen, die selbst dort, wo sie in Ihren Reihen umstritten sind, immer den Vorzug haben, sachlich interessant zu sein. (D)

Sie wissen ganz genau, daß Sie auch bei sparsamster Haushaltsführung Einnahmeausfälle, wie sie sich aus der Investitionszulage ergeben würden, wenn Sie keinen Finanzierungsvorschlag haben, nicht mehr einsparen können. Der Rückgang öffentlicher Investitionen wird zu Recht beklagt, und bei Kommunen und Ländern spielen sich öffentliche Investitionen im wesentlichen ab. Es läge nicht im Interesse einer verstetigten Wachstumspolitik — ich glaube, es wäre auch konjunkturell nicht zu verantworten —, wenn der Rückgang der öffentlichen Investitionen bei Ländern und Gemeinden durch weitere, dann selbst erzeugte Einsparzwänge verschärft würde, wobei ich unterstelle, daß niemand hier damit rechnet, daß es etwa durch eine Umweltverteilung zwischen den Ebenen zur Lösung des Problems kommt. Wir können leider keine Deckungsmassen verteilen und verschieben; es handelt sich dabei vielmehr um Defizite. Das löst also unser Problem nicht.

Wir haben in dem vorliegenden Gesetzesentwurf versucht — ich wiederhole mich —, einen auch für die Finanzen der Länder und Gemeinden aufkommensneutralen Vorschlag zu machen. Wenn Sie es schon nicht aus gesamtstaatlicher Sicht tun, sollten Sie doch wenigstens in Ihrem eigenen wohlverstandenen Interesse auf diesen Weg einschwenken, wobei ich ausdrücklich eingestehe, daß eine ganz konsequente, aber eben auch differierende Auffassung von Herrn Späth vertreten worden ist.

Bundesminister Lahnstein

- (A) Ich komme zum Schluß. Die Bundesregierung hat stets ihre Bereitschaft zu erkennen gegeben, in ein sachliches Gespräch über diese Fragen einzutreten. Wir sind es der Öffentlichkeit schuldig, jeden möglichen Weg einer Einigung zu suchen. Der beste Weg, meine Damen und Herren, wäre ein Ja zu unserem Vorschlag.

Die **Wirtschaft** ist bereits auf dem richtigen Wege. Die Lohnstückkosten gehen drastisch zurück. Es sollte mich nicht sehr wundern, wenn wir in diesem Jahr einen Rückgang um etwa 2 bis 2,5% verzeichnen könnten. Sie wissen, daß sich die Leistungsbilanz rapide verbessert. Dabei braucht man nicht nur auf den Nachkriegsrekord — ich persönlich habe immer etwas gegen solche Rekordzahlen; aber es ist, zumindest statistisch, mit plus 6,4 Milliarden DM im März bei der Handelsbilanz ein Rekord — hinzuweisen. Die Importpreise, ein für unser Preisniveau enorm bestimmender Faktor, wie wir während der Ölpreiskrise alle schmerzlich gelernt haben, liegen mittlerweile nur noch 4,6% über dem Vorjahr, d. h. hier wird bereits Kaufkraft für die so dringend notwendige Stärkung der Inlandsnachfrage frei. Bei den Preisen insgesamt werden wir möglicherweise sehr bald eine Vier vor dem Komma schreiben können. Das Zinsniveau ist erfreulich und deutlich gesunken.

Dagegen kann man natürlich auch die Negativzahlen setzen, nicht nur die des Arbeitsmarktes. Nur: Wenn man schon von Konkursen redet — das möchte ich noch einschieben —, dann sollte man bitte auch immer die Nettoerrechnung aufmachen. Es ist nicht fair, wenn der eine jeweils nur die Existenzgründungen aufführt und der andere die Konkurse dagegensetzt. Wenn Sie sich die Nettoerrechnungen der letzten drei, vier Jahre, also konjunkturell und wachstumsmäßig schwieriger Zeiten, ansehen, werden Sie sehen, daß diese Nettozahlen auch dem Zukunftsmut vieler tausend Bürger ein sehr viel besseres Zeugnis ausstellen, als es aus den Konkurszahlen deutlich wird.

Die Wirtschaft ist auf dem richtigen Weg, und das gibt mir jedenfalls Grund zur Zuversicht. Es liegt heute an Ihnen, den Bundesländern, diese Zuversicht zu stärken. Deshalb sollte, nein, ich glaube, deshalb darf es keine Verweigerung Ihrerseits geben; denn, wie ich sagte, wir, der Staat insgesamt, sind, bedingt durch unsere Verfahren, derzeit im Verzug. Deshalb darf ich an die Bundesratsmehrheit appellieren: Machen Sie mit!

Präsident Koschnick: Meine Damen und Herren, weitere vier Kollegen haben sich zu Wort gemeldet. Zunächst hat Herr Bürgermeister von Dohnanyi, Hamburg, das Wort. Ihm folgen die Herren Stoltenberg, Späth und Gaddum.

Dr. von Dohnanyi (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich schulde zunächst dem Kollegen Späth eine Antwort auf das, was ich das „bayerische Signal“ genannt hatte. Herr Kollege Späth, wenn ich richtig informiert bin, gab es Anfang Januar dieses Jahres sowohl bei dem Kollegen Albrecht als auch bei dem Kollegen Stoltenberg Signale, daß ein Beschäftigungsprogramm akzeptiert

werden könnte. Ich will dazu ein mir vorliegendes Zitat anführen. Vielleicht ist es nicht richtig; aber nach den mir vorliegenden Unterlagen hat Kollege Albrecht im Norddeutschen Rundfunk im Januar 1982 gesagt:

Wenn die Bundesregierung ein Beschäftigungsprogramm auflegen sollte, dann wird sich die Union dem nicht widersetzen.

Kollege Stoltenberg hat nach meinen Unterlagen im Deutschlandfunk im Januar dieses Jahres gesagt, daß ein Beschäftigungsprogramm zweckmäßig sei und daß dafür sogar eine begrenzte Erhöhung der Kreditaufnahme vertretbar sei. Er hat damit also die Alternative eröffnet, die Herr Lahnstein soeben noch einmal als eine Möglichkeit dargestellt hat.

Es gab dann eine Diskussion hierüber. Es liegen Zitate dazu vor — ich will Sie damit nicht langweilen —, die besagen, daß auf jeden Fall der bayerische Ministerpräsident eine sehr eindeutige Meinung zu der Angelegenheit gehabt und gesagt hat, hier könne man nicht umfallen oder die schwarzen Anzüge gleich wieder in den Schrank hängen. Von daher kommt meine Aussage, Herr Kollege Späth, daß in Bayern die Signale, anders als ursprünglich von den beiden norddeutschen Kollegen gesehen, doch in Richtung auf ein Nein gesetzt worden sind. Ich will am Ende dieser Antwort noch einmal darauf zurückkommen, weil ich hier auch ein strukturpolitisches Problem sehe.

Herr Lahnstein hat soeben schon zu der Frage Mehrwertsteuer und Kaufkraft und zur Umschichtung aus Konsum in Investitionen — und zwar in diesem Fall nicht in öffentliche, sondern in private Investitionen — durch die Investitionszulage gesprochen. Ich brauche das nicht noch einmal von mir aus zu unterstreichen.

Herr Späth, Sie haben dann etwas zu dem **moralischen Appell** gesagt. Ich weiß, daß auch Sie nicht Arbeitslosigkeit wollen, und ich bestreite keinem Kollegen und keiner Landesregierung die Zielsetzung, die Wirtschaft wieder anzukurbeln, die Strukturprobleme zu bewältigen und die Vollbeschäftigung oder eine Annäherung an die Vollbeschäftigung wiederzugewinnen. Keinem, auch nicht der Mehrheit in diesem Hause, ganz selbstverständlich nicht!

Es geht um die Frage der **richtigen Strategie** zu diesem Ziel. Dazu, muß ich allerdings sagen, ist von Ihnen keine Alternative geboten worden. Ein Nein — ich wiederhole es — ist eben keine ausreichende Antwort. Das war der Grund, warum ich am Ende gesagt habe, daß ein Nein auch für die Arbeitslosen nicht reicht.

Nun möchte ich zu zwei Fragenkomplexen, die Sie hier angeschnitten haben, doch noch einmal inhaltlich etwas sagen. Das eine ist das ordnungspolitische und das andere ist das strukturpolitische Element.

Zur **Ordnungspolitik** haben Sie, Herr Kollege Späth, am Schluß Ihrer Rede gesagt: Wenn wir zu einer vernünftigen Ordnungspolitik zurückkommen, dann werden sich die Dinge schon regeln. Sie haben dies mit einer Vielzahl von Hinweisen begründet, die mir nachdenkenswert, aber dann auch wieder nicht

Dr. von Dohnanyi (Hamburg)

- (A) schlüssig zu sein scheinen. Sie haben gesagt: Vielleicht liegt es daran, daß die Investitionshaushalte in den Kommunen von 25 auf 19%

(Späth [Baden-Württemberg]: Aller öffentlichen Haushalte!)

— aller öffentlichen Haushalte — zurückgegangen sind; statt dessen hätten wir Personal eingestellt. Dann haben Sie etwas spöttisch von den **Hochschulen** gesprochen. Ich will nicht gemeinsam Geschichte bewältigen; aber es ist sicherlich so, daß sich die Projektion hinsichtlich der wahrscheinlichen Entwicklung der **Studentenzahlen** Anfang der siebziger Jahre ausschließlich auf die baden-württembergische Voraussetzung gestützt hat. Wenn Sie es nicht glauben, Herr Kollege Späth, bin ich bereit, mit Ihnen Wetten in jeder Höhe darüber einzugehen.

(Heiterkeit)

In den baden-württembergischen Zahlen standen damals 22 bis 24% Studentenanteil für 1980. Diese Zahlen wurden am Ende in den Bildungsgesamtplan übernommen, und zwar im Kompromißwege. Insofern sollte also der Spott dann nicht gerade aus Baden-Württemberg kommen, wenn diese Zahlen sich am Ende bestätigen.

Im übrigen ist es auch so, daß die Studenten des Jahres 1982 — diejenigen, die jetzt anfangen, nicht die, die schon lange studieren — 1973 gerade aufs Gymnasium gekommen sind. Dazu braucht man nämlich in der Regel 9 Jahre. Leider bleiben auch einige sitzen; dann sind es im Durchschnitt 9 1/2 Jahre. Ich habe mich schon früher immer gewundert, warum aus den CDU/CSU-geführten Bundesländern gelegentlich Vorwürfe wegen des Numerus clausus der Jahre 1972, 1973 oder 1974 kamen, so als sei er von einer neuen Bildungspolitik produziert worden, während doch die Studienbewerber dieser Jahre den Weg ins Gymnasium in den Jahren 1965, 1966 oder wann immer gefunden haben, also längst bevor andere Signale gesetzt waren.

- (B) Richtig ist, Herr Kollege Späth, daß wir im Personalbereich aufgestockt haben, insbesondere, wie Sie sagen, im Bildungsbereich. Ich möchte hier ganz unpopulär noch einmal eine Frage aufwerfen, die Anfang der siebziger Jahre von mir aufgeworfen wurde und deren Konsequenz dann wiederum von einer Unionsmehrheit verhindert wurde, nämlich ob wir wirklich bei den **Lehrergehältern** mit einer Struktur arbeiten müssen, wie wir sie heute haben. Sie werden sich erinnern, daß es damals Vorschläge gab, dieses Problem anders anzugehen, daß uns dies aber nicht gelungen ist.

Richtig ist, Herr Kollege Späth, daß wir im Personalbereich aufgestockt haben, insbesondere, wie Sie sagen, im Bildungsbereich. Ich möchte hier ganz unpopulär noch einmal eine Frage aufwerfen, die Anfang der siebziger Jahre von mir aufgeworfen wurde und deren Konsequenz dann wiederum von einer Unionsmehrheit verhindert wurde, nämlich ob wir wirklich bei den **Lehrergehältern** mit einer Struktur arbeiten müssen, wie wir sie heute haben. Sie werden sich erinnern, daß es damals Vorschläge gab, dieses Problem anders anzugehen, daß uns dies aber nicht gelungen ist.

Ich bin also nicht so sicher, ob wir nicht richtig daran getan haben, einige Investitionen zurückzunehmen und statt dessen im personellen Bereich, zum Beispiel bei den Lehrern, aufzustocken. Ich halte das nicht für einen arbeitsmarktpolitischen Fehler.

Zweiter Punkt. Sie haben von der Steuer- und der Abgabenquote gesprochen. Sie haben die **Staatsquote** wieder in die Nähe von 50% — 47, 48% — gerückt. Dies ist natürlich problematisch, weil darin

die ganze Umverteilung enthalten ist. Die **Abgabenquote** gibt wohl international den besseren Vergleich. Sie liegt etwa bei 39, knapp 40%. Dazu muß man wiederum wissen — Herr Lahnstein hat das soeben gesagt —, daß die Steuerquote konstant geblieben ist und daß wir eine Zunahme der Ausgaben in den Bereichen Rentenversicherung, Krankenversicherung und Arbeitslosenversicherung zu verzeichnen hatten. Aber wer würde denn in diesen Bereichen jetzt gerne kürzen? Bei der Arbeitslosenversicherung geht es bestimmt nicht, bei der Rentenversicherung geht es wohl auch nicht, und bei der Krankenversicherung versuchen wir gerade, die Kosten zu dämpfen.

Ich bin nicht der Auffassung, daß Ihr Hinweis, Herr Kollege Späth — ich wollte nur auf Ihre wirtschaftspolitischen Grundsätze einen Augenblick eingehen —, uns wirklich weiterhelfen würde; denn die Steuerquote — Herr Lahnstein hat das gesagt — ist nicht angehoben worden, und die anderen Abgabebereiche haben jeweils ihr eigenes Gewicht und ihre eigene Bedeutung.

Dann haben Sie vom Eigenkapital gesprochen. Das ist ein interessanter Hinweis. Es ist richtig, die **Eigenkapitalquote** der deutschen Unternehmen ist in den letzten Jahren zurückgegangen. Richtig ist aber auch, Herr Kollege Späth, daß die Eigenkapitalquote zum Beispiel bei unserem großen Konkurrenten Japan zwar etwas angestiegen ist, aber immer unverhältnismäßig niedrig war. Richtig ist ebenso, daß die Eigenkapitalquote in den USA relativ hoch ist. Aber richtig ist zugleich, daß die Investitionsquote in Japan hoch und in den USA verhältnismäßig niedrig ist.

Sie verweisen auf die hohe Eigenfinanzierungsquote oder Eigenkapitalquote in Großbritannien, in Frankreich und in den USA, wenn ich mich richtig erinnere. Aber wenn ein solcher Hinweis gegeben wird, dann muß man zunächst den Blick auf diese Länder wenden und fragen: Sind denn dort die Investitionen wirklich höher? Das Ergebnis ist: Dies ist nicht so. Da das nicht so ist, ist das offenbar auch nicht der Schlüssel zu den Fragen, die wir beantworten wollen.

Andererseits gibt es einige Hinweise, daß relativ hohe Abgabenquoten und relativ hohe staatliche Interventionsanteile in zwei europäischen Ländern auf jeden Fall erfolgreich — relativ erfolgreich — mit Arbeitslosenfragen verknüpft sind: in Schweden und Österreich, mit besonderen Strukturen, wie ich zugebe. Aber gerade weil ich das hinzugefügt habe, möchte ich sagen: Man kann eben nicht so ohne weiteres aus Hinweisen auf fallende Eigenkapitalquoten Schlüsse ziehen und sagen: Wäre das alles anders, dann hätten wir wieder die ordnungspolitischen Voraussetzungen für die Vollbeschäftigung.

Sie haben von der **französischen Technik** gesprochen. Deren Entwicklung ist sicherlich bewundernswert. Nur müssen Sie dann hinzufügen, daß wohl nirgendwo der Staat so starken Einfluß auf die technische Entwicklung nimmt, wie dies in Frankreich der Fall ist. Dieses ist in Frankreich also nicht in erster Linie ein Ergebnis privatwirtschaftlicher und nicht durch staatliche Interventionen gelenkter Ent-

Dr. von Dohnanyi (Hamburg)

- (A) scheidungen, sondern gerade Frankreich ist ein Muster dafür, wie stark der Staat — das gilt übrigens auch für Japan — interveniert.

Einen sachlichen Hinweis möchte ich gern noch geben. Es ist nicht richtig, daß die Franzosen beim **Schnellen Brüter** zuerst hinter uns gelegen haben. Umgekehrt wird ein Schuh daraus: Die Franzosen hatten schon 1970 einen Vorsprung. Es gab damals Überlegungen, ob wir diesen Vorsprung nicht akzeptieren, selbst auf ein Projekt verzichten und ein gemeinsames Projekt mit den Franzosen machen sollten. Frankreich hat beim Schnellen Brüter seinen Vorsprung gehalten und nicht etwa einen ursprünglichen Vorsprung der deutschen Konzeption aufgeholt.

Soviel zu den ordnungspolitischen Bemerkungen.

Ich möchte nun, Herr Kollege Späth, etwas zu Ihren **strukturpolitischen Fragestellungen** sagen und mich in dieser Beziehung auch an den Präsidenten wenden. Es ist ja merkwürdig, daß wir heute — wenn ich das einmal so sagen darf — in dieser doch sehr wichtigen Entscheidung parteiorientierte und nicht strukturorientierte Fronten haben. Es wäre ja durchaus verständlich, wenn im Bundesrat die Länder Baden-Württemberg, vielleicht auch Hamburg und Hessen sagen würden: Wir können das eigentlich allein packen, insbesondere Baden-Württemberg mit seiner durch über ein Jahrhundert und auch mit guter politischer Führung in den letzten Jahren — damit kein Mißverständnis entsteht, will ich hier gar nichts kleiner machen — erreichten besonderen Struktur, einer Mischung aus Industrialisierung, Kleingewerbe und einigen bedeutenden großen Unternehmen an der Front des technischen Fortschritts.

(B)

Eigentlich müßte es ja heute hier so sein, daß die Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen, aber auch das Saarland und Rheinland-Pfalz — Länder, die gezwungen sind, durch eine Verstärkung öffentlicher Mittel einen Teil ihrer arbeitsmarktpolitischen Probleme zu bewältigen — gegen diejenigen zusammenstehen, die das Erstrebte schon haben oder die es halten können. Oder, um es mit dem gebräuchlichen modernen englischen Halbkauderwelsch, wie wir es hier auch verwenden, zu sagen: Die Haves und die Have-nots müßten hier vielleicht etwas gegeneinanderstehen. Aber das Erstaunliche ist, daß sich hier eine parteipolitische und keine sachorientierte Front gebildet hat.

Ich möchte jetzt als Hamburger Bürgermeister auch im Interesse der beiden anderen Küstenstaaten und im Interesse der Nachbarstadt Bremen einen Appell an Sie richten, Herr Kollege Späth. Sie sagen: Wir brauchen keine Investitionszulage, wir machen das schon selbst; unsere Unternehmen werden das im Wettbewerb schon packen. Was sollen eigentlich, Herr Kollege Späth, die Menschen in Norddeutschland in dieser Lage tun? Eine Arbeitslosigkeit um die 10 % in den beiden großen Flächenstaaten Niedersachsen und Schleswig-Holstein drückt auch auf den metropolen Arbeitsmarkt Hamburg, der für nicht in Hamburg Wohnende eine Gesamtzahl von 182 000 Arbeitsplätzen hat. Das ist, wenn

ich richtig gerechnet habe, etwa die Zahl der Arbeitsplätze, die eine Großstadt wie Wuppertal insgesamt zur Verfügung hat. Wir fühlen uns auf jeden Fall als Hamburger in der Solidarität mit den beiden anderen von großer Arbeitslosigkeit geplagten Flächenstaaten. (C)

Nun komme ich zurück auf die **ordnungspolitische Debatte**. In diesen Flächenstaaten wird es doch notwendig sein, eine Umverteilung über staatliche Mittel — ich sage es einmal so — von Süden nach Norden, also von den Wohlhabenderen erneut zu den Schwächeren, zu machen. Nun sagen Sie, Herr Späth: Das ist für uns zu teuer, wir haben ja schon den Länderfinanzausgleich, es gibt schon Ergänzungszuweisungen. Das könnte ich auch sagen. Aber wie man doch deutlich sieht, haben diese beiden Nachbarländer Schleswig-Holstein und Niedersachsen in Teilen ihrer Region fast nicht zu bewältigende Probleme. Sie brauchen diese zusätzlichen Mittel! Hamburg steht deswegen hier auch mit auf dieser Seite.

Ich glaube, daß sich die Debatte zwischen Nord und Süd in der Bundesrepublik verschärft, wenn man sie mit dem Hinweis führt, Herr Kollege Späth: Ich frage meine gut geordneten mittelständischen Unternehmen. Sie sagen: Das brauchen wir nicht; wir werden das im Wettbewerb schon durchstehen. — Ausgelaugt werden dabei diejenigen, die einen Wettbewerb in dieser Form eben nicht durchstehen können.

Wir können weitere Wanderungen von Norden nach Süden machen. Wir werden möglicherweise die Flächen im Norden schrittweise entvölkern, indem wir sagen: Wir packen das nicht mit zusätzlichen staatlichen Investitionsprogrammen, mindestens nicht mit der Verteilung, wie sie hier ansteht, einer Verteilung über den Staat zugunsten von Unternehmen, die diese Investitionshilfen dann in Anspruch nehmen könnten. (D)

Deswegen noch einmal meine ganz herzliche Bitte an die Kollegen aus den CDU/CSU-geführten Bundesländern, sich nicht in eine parteipolitische Front bringen zu lassen, Herr Kollege Albrecht. Es war ja kein Zufall, daß Sie im Januar ebenso wie Kollege Stoltenberg erklärt haben: An sich ist das eine gute Idee. Es ist richtig, was Herr Lahnstein gesagt hat, daß es in diesem Sinne inhaltlich bei Ihnen unterschiedliche Auffassungen gibt. Auch wenn ich das mit dem „bayrischen Signal“ wegnehme — weil es nicht so wichtig ist, wer die Signale gibt —: Irgend jemand hat ein Signal gegeben, das am Ende diese zu Anfang unterschiedlichen Auffassungen auf einen Nenner gebracht hat — aus Gründen, die mit der Sache selbst, so scheint mir, relativ wenig zu tun haben.

In einer Stunde, in der der Bundesrat zu entscheiden hat und die Mehrheit sich nicht einmal aufrufen kann, dem Gesetz eine weitere Chance zu geben, daß heißt, von sich aus den Vermittlungsausschuß anzurufen, in einer solchen Stunde muß man sich wirklich fragen, ob die Diskussion, die wir hier führen, manchmal nicht doch vertieft so in die wirtschaftspolitischen und ordnungspolitischen Debatten hineingeführt werden müßte, daß die Einigung

Dr. von Dohnanyi (Hamburg)

- (A) am Ende leichter wird, daß parteipolitische Fronten, die sich hier abzeichnen, zugunsten einer wirtschaftspolitischen Debatte aufgebrochen werden, bei der sich am Ende Gruppen bilden, die eher den Interessen der jeweils vertretenen Länder, Herr Kollege Albrecht, als einer mühsam gesuchten Übereinstimmung entsprechen würden.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Stoltenberg.

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Vor allem die Ausführungen des Herrn Kollegen von Dohnanyi sind eine Versuchung, eine außerordentliche Vielfalt von interessanten Themen, die er im einzelnen berührt hat, zum Teil auch wieder durch andere angeregt, weiterzubehandeln. Ich möchte der Versuchung widerstehen, weil ich die Geschäftslage dieses Hauses sehe, und werde mich also zu Fragen der Struktur der französischen Nuklearpolitik, des staatlichen und privaten Sektors bis hin zu Einzelheiten der amerikanischen Wirtschaftspolitik einer Äußerung enthalten. Aber ich muß natürlich Wert darauf legen, Herr Kollege von Dohnanyi, daß über die Vorgeschichte unserer politischen Position und über die Einschätzung der Interessen unseres Bundeslandes kein Zweifel besteht, weil Sie — in freier Rede und ohne alle Originalzitate zur Verfügung zu haben — einen unzutreffenden Eindruck erweckt haben.

- (B) Erstens. Die klare und gut begründete **Ablehnung der Mehrwertsteuererhöhung** — durch Schleswig-Holstein, durch Niedersachsen, durch andere, ich kann eigentlich sagen: durch alle CDU/CSU-geführten Länder — findet sich in zahlreichen Protokollen des Bundesrates und des Bundestages seit der letzten Bundestagswahl. Es ist einfach eine Legendenbildung, zu behaupten, wir würden heute etwas kritisieren oder ablehnen auf Grund irgendeines Signals aus einer anderen, zweifellos von uns allen geschätzten, bedeutenden Hauptstadt oder anderen Hauptquartieren, was wir vorher anders betrachtet hätten. Dies ist eine Legendenbildung.

Zweitens. Die Stellungnahme des Bundesrates vom 26. März — mit Mehrheit verabschiedet, Dokument der Gesetzgebung —, die heute hier gehaltenen Reden, die ich nicht zu erläutern beabsichtige, machen klar, daß von einer generellen Ablehnung des **Beschäftigungsprogramms** der Bundesregierung nicht die Rede sein kann. Ich brauche mich doch nicht selbst zu zitieren. In entscheidenden Passagen habe ich nach einem vorbereiteten Text gesprochen, nicht in allen. Das ist doch vollkommen deutlich geworden, auch bei gewissen Mißverständnissen, denen Sie unterliegen sind, etwa in der Behandlung des einen Satzes, in dem ich mich auf die amerikanische Problematik bezogen habe. Herr Bundesminister Lahnstein hat diesen Satz nach meiner Auffassung in seiner Replik zutreffender interpretiert oder bewertet. Das war ein Mißverständnis.

Insofern ist hier ein Anlaß gegeben, einer Legendenbildung entgegenzuwirken. Ich kann das für den Kollegen Ernst Albrecht mit sagen — er hat mich freundlicherweise dazu ermächtigt —, weil das eine

weitere Wortmeldung erübrigt. Aber das gilt auch für jeden anderen von uns. Wir sind in der Kontinuität unserer Auffassungen und Aussagen seit dem letzten Jahr geblieben. (C)

Es trifft natürlich schon, Herr von Dohnanyi, unter Kollegen, wenn Sie ein bißchen insinuierten, wir würden aus parteipolitischen Gründen gegen die Strukturen und **Interessen unseres Landes** verstoßen. Dazu will ich nur feststellen — das gilt für Schleswig-Holstein und sicherlich auch für andere Länder —: In den intensiven Erörterungen mit den gewählten Vertretern des Mittelstandes, der Handwerker, der Bauern, der Unternehmer, aber auch sehr vielen Vertretern der Gewerkschaften unseres Bundeslandes finde ich keinen, der mir vorbehaltlos rät, das vorliegende Gesetz so zu verabschieden, wie es vom Deutschen Bundestag verabschiedet worden ist. Ich traue den gewählten Vertretern etwa des Mittelstandes, der Handwerker, der Bauern und anderer, wenn sie über Investitionszulage, Mehrwertsteuererhöhung und andere Elemente mit großem Sachverstand reden, zu, daß sie die Interessen der Wirtschaft und der berufstätigen Menschen unseres Landes definieren. Sie wissen sehr gut, daß gerade in Norddeutschland die führenden Sprecher der Deutschen Angestelltengewerkschaft, Sozialdemokraten wie CDU-Mitglieder, die Mehrwertsteuererhöhung mit mindestens derselben Entschiedenheit abgelehnt haben wie wir in unserer Region. Sie wissen auch, daß der Deutsche Gewerkschaftsbund — ich sage es vorsichtig —, wenn zusammengefaßt, dann in einem sehr breiten Spektrum der Erwägungen und Motive Stellung genommen hat. Es gibt ja nicht nur die hier von mir zitierte Äußerung des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts. Nun könnten wir das alles erweitern, auch zum Thema Ergänzungsabgabe. Das will ich aber aus Zeitgründen nicht tun. (D)

Ich unterstreiche, was Herr Lahnstein hier zu der bayerischen Stellungnahme gesagt hat. Wir können nur über vorliegende Gesetze und nicht über Absichtserklärungen abstimmen. Das ist ein sehr entscheidender Punkt. Das gilt auch für das hier angesprochene Thema der geplanten weiteren Steuerentlastung.

Stichwort Infratest: Herr Lahnstein, ich habe den Eindruck, bei den Befragungen nach einer Ergänzungsabgabe für höhere Einkommen sind die Mehrheiten deshalb so hoch, weil eine überwältigende Mehrheit der Bürger sich nicht zu denen rechnet, die höhere Einkommen haben.

(Heiterkeit)

Nur, wenn es finanziell etwas bringen soll — das sage ich auch zur Programmdiskussion der SPD —, müssen Sie den Begriff „höhere Einkommen“ ziemlich niedrig ansetzen. Wenn Sie das in einer Befragung konkretisieren, bekommen Sie etwas andere Resultate. Aber das ist nur eine Zwischenbemerkung.

Dritter Punkt. Herr Bundesminister, ich will es jetzt kurz machen. Ich wäre nur dankbar, wenn Sie Ihre in freier Rede vorgetragene Einschätzung der geplanten **steuerlichen Operation** vor allem hin-

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) sichtlich der Kommunen und ihrer Investitionskraft noch einmal überprüfen. Wir lehnen die Mehrwertsteuer nicht aus verteilungspolitischen Gründen ab — in der Betrachtung der **Wirkung auf Bund, Länder und Gemeinden** —, sondern aus grundsätzlichen Erwägungen und Überzeugungen, die wir hier vorgetragen haben. Nur müssen wir natürlich eine Operation, wie sie in Aussicht genommen ist, aus der Sicht aller Länder und Gemeinden auch in bezug auf die Verteilungswirkung mitbewerten. Bei den letzten Steuerentlastungen hat sich im Saldo eine deutliche Verschlechterung für Länder und Gemeinden ergeben. Das weiß jeder hier in diesem Saal. Das heißt, ein Konzept, jetzt die Mehrwertsteuer zu erhöhen und die Mehreinnahmen daraus — ich nenne einmal abgerundete Zahlen, ohne den Verhandlungen vorzugreifen; die Verhandlungen schließen eine gewisse Bandbreite plus/minus ein — zu etwa 65 % dem Bund und zu 35 % den Ländern zukommen zu lassen, bei der nachfolgenden kompensierenden Steuerentlastung aber den Bund 42,5 %, die Länder 42,5 % und die Gemeinden 15 % der Steuerausfälle, die sich ergeben, tragen zu lassen: das kann ja wohl nicht eine Konsolidierung, oder, wie Sie vermutet haben, sogar eine Verbesserung im finanziellen Ergebnis für die Städte und Gemeinden sein. Dies wäre noch zu vertiefen. Ich mache nur diese Anmerkung und bitte, das zu überprüfen. Es ist so wichtig, weil ja nicht Bund und Länder die **größten Investoren** sind, sondern die Städte, die **Gemeinden**, die Kreise, dann kommen die Länder und dann erst der Bund. Natürlich führt dieses Verteilungsproblem, das eine breitere Öffentlichkeit nicht so interessiert, mitten hinein in die Frage der öffentlichen Investitionen, der Beschäftigungs- und der Wirtschaftspolitik.
- (B)

Vorletzte Bemerkung, Herr Kollege von Dohnanyi. Ich bitte meine Ausführungen zur **Investitionszulage** nicht falsch und nicht überzuinterpretieren. Wir können darauf verzichten; die Überlegung, sie gegebenenfalls passieren zu lassen, kommt allein aus einer bestimmten Einschätzung — die auch verfassungspolitische Motive hat — hinsichtlich bestimmter Verantwortlichkeiten von Bund und Ländern und einer gesetzgeberischen Zurückhaltung, die wir in gewissen Fragen in der Praxis des Bundesrates gewählt haben. Nur darf man den Spieß nicht umdrehen und den Satz: „Wir können darauf verzichten, wir können sie unter gewissen Umständen auch passieren lassen“ so interpretieren, als ob wir sie wollen und deswegen Deckungsvorschläge zu machen haben. Ich sage das nur für weitere Debatten. Das kann auch in der prinzipiellen Erörterung in Verbindung mit dem Vermittlungsverfahren in der Schlußabwägung von Bedeutung sein. Ich habe das dem Bundeskanzler am 26. März gesagt und erkläre es hier noch einmal.

Meine letzte Bemerkung gilt dem Thema Ausland. Betrachtungen über die **Lage im Ausland**, Herr von Dohnanyi, sind aus drei Gründen immer interessant; aber sie sind zugleich auch problematisch. Erstens gibt es weltweite Zusammenhänge. Zweitens ist die Anschauung anderer Länder wertvoll, um Probleme zu erkennen, Erfolge und Mißerfolge zu sehen, aus denen man gelegentlich lernen kann. Drittens ist

das gefährlich, weil eine weitverbreitete Neigung besteht — vor allem im Regierungslager, vielleicht aber bei allen, die regieren —, eigene Fehler, Versäumnisse und Fehlentscheidungen dem Ausland anzulasten. Das sind die drei Gesichtspunkte. Dazu habe ich einen Satz gesagt. Ich glaube, daß die gegenwärtigen amerikanischen Probleme der Finanzpolitik lehrreich sein können, auch in der Verdeutlichung der Fragen, vor denen wir stehen. Nicht mehr und nicht weniger! Damit war keine abschließende positive oder negative Würdigung der amerikanischen Politik verbunden, wie sie auch manche Ihrer Parteifreunde jetzt in schlagworthaften Formeln versuchen.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Späth. Ihm folgt Herr Staatsminister Gaddum.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich finde, daß diese Debatte doch eine ganze Reihe interessanter Aspekte gebracht hat, die dazu führen können, daß wir versuchen, darüber nachzudenken, wie die richtigen Positionen der einzelnen Länder sind, und das ist ja eigentlich die Aufgabe des Bundesrates. Ich will deshalb nicht mehr auf die verschiedenen Punkte im einzelnen eingehen, Herr Kollege von Dohnanyi. Nur zwei Dinge muß ich noch loswerden.

Sie haben beanstandet, daß Baden-Württemberg damals in der **Bildungspolitik** auf die 25 % zugeht. Ich erinnere mich an den Bundesbildungsbericht von 1970. Darin stand, daß 50 % die Hochschulreife erreichen sollten. Aber was hilft uns das? Das bringt uns nicht weiter. Ich will gar nicht darüber streiten, daß wir alle in der Bildungseuphorie ein Stück zu weit gegangen sind und das zum Teil wieder korrigieren müssen. Aber das hilft nichts für die aktuelle Betrachtung.

Etwas anderes aber hilft für die aktuelle Betrachtung, wenn Sie das Land Baden-Württemberg und seine Wirtschaftskraft ansprechen. Wir streiten ja demnächst umfassend oder weniger umfassend über den **Finanzausgleich unter den Ländern**. Da Baden-Württemberg sich furchtbar beschwert fühlt, weil es mit 1,8 Milliarden DM in diesem Jahr — ich komme jetzt zu Hamburg, deshalb sage ich das — in zwischen zwei Drittel aller Leistungen erbringt, haben wir uns überlegt, wo wir korrigieren könnten. Wir haben ausgerechnet, wenn die Hamburger wie die Baden-Württemberger behandelt würden, ohne Zuschläge, einfach so wie andere Bürger auch, dann würden sie 1 Milliarde DM verlieren und wir 800 Millionen DM gewinnen. Deshalb ärgere ich mich, wenn wir von Wirtschaftskraft reden. Das ist eine verfassungsrechtlich durchaus interessante Frage. Warum ist das so? Weil im Norden die Länderneugliederung nicht erfolgt ist. Ich sage das im Jahre des 30. Geburtstags von Baden-Württemberg. Wenn im Südwesten die Neugliederung nicht erfolgt wäre, dann hätten wir dort zwei finanzschwache Länder, nämlich das alte Baden und das alte Württemberg-Hohenzollern. Jetzt haben wir einen enormen Finanzausgleich innerhalb des Landes, den Sie im Norden nicht haben. Deshalb ist zum Beispiel inter-

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) essant, daß Hamburg und Bremen im Länderfinanzausgleich Personalzuschläge bekommen, wobei zwischen Baden-Württemberg und Hamburg nahezu eine 1 Milliarde DM zugunsten von Hamburg umgeschichtet wird. Ich will das nur anmerken, weil wir auf diese Fragen in Kürze zurückkommen müssen. Das ist aber schon eine andere Runde.

Ich möchte dem Bundesfinanzminister noch etwas sagen. Seine Schlußbetrachtung zur **Wirtschaftsentwicklung** kann ich ausdrücklich teilen. Damit will ich begründen, woher der Standpunkt Baden-Württembergs kommt. Sie haben zu Recht gesagt: Wer die Wirtschaftsentwicklung beobachtet, der sieht, daß ein Teil der hohen Arbeitslosigkeit aus der enormen Anstrengung zur Steigerung der Produktivität kommt. Alle Betriebe versuchen, Personalkosten zu sparen, die Stückkosten herunterzudrücken. Damit wird Personal freigesetzt. Das zentrale Problem der Zukunft wird sein, daß wir auch bei verbesserter Konjunkturlage das **Arbeitslosenproblem** nicht so rasch loswerden, auch aus demographischen Gründen. Das ist übrigens einer der Gründe, warum wir uns der Ausländerproblematik intensiver zuwenden sollten. Dazu kommen wir nachher noch.

Ich bin mit Ihnen der Meinung, die Konjunkturzeichen und die Exportsituation zeigen, daß die Wirtschaft auf dem richtigen Wege ist und daß sich die Tendenz verbessert.

- (B) Die entscheidende Frage ist nun: Was sollen wir in dieser Situation tun? Wir beurteilen die Situation unterschiedlich. Sie wollen die Mehrwertsteuer erhöhen, während wir der Meinung sind, daß eine Mehrwertsteuererhöhung im Augenblick dämpfend wirken würde. Die Ankündigung einer Mehrwertsteuererhöhung führt nach meiner Auffassung gerade in einer Zeit, in der die Realeinkommen ohnehin unter der Inflationsrate bleiben, einmal mehr zu dem Gefühl, daß man alles zurückstellen sollte, auch weil die Steuerlast größer wird. Das ist ein Punkt, über den man wirklich einmal nachdenken sollte.

Jetzt kommt die Frage: Was bewirke ich demgegenüber? Die Antwort lautet: Durch die Investitionszulage hoffe ich eine **gesteigerte Nachfrage nach Investitionsgütern** zu bewirken. Ich behaupte, die Entwicklung der Wirtschaft verläuft im Augenblick so, daß dies nicht das entscheidende Antriebselement für Investitionen ist. Bei einem Teil wirkt das nicht so — das habe ich gerade für den süddeutschen Raum darzulegen versucht —, und bei einem anderen Teil läßt sich dieser Effekt auf Grund der 10%igen Zulage für ein Jahr, bezogen auf einen Kapitalmarktzins von rd. 10%, nach unserer Auffassung nicht auslösen.

Jetzt kommt die Abwägung. Ich meine, die Investitionszulage bringt im Verhältnis zur Mehrwertsteuererhöhung nicht den Erfolg, den Sie anstreben. Darüber kann man jedoch verschiedener Meinung sein. Ich akzeptiere Ihre Auffassung, daß sie etwas auslösen könnte. Ich behaupte, das hätten Sie besser im letzten Jahr ausgelöst. Ich behaupte auch, die Wirtschaftsentwicklung ist inzwischen so weit fortgeschritten, daß jetzt ein Mitnahmeeffekt eintreten würde. Darüber kann man sachlich streiten; aber

man sollte nicht darüber diskutieren, daß das parteipolitische Fragen sind. (C)

Sie kommen zu einer etwas anderen sachlichen Beurteilung. Ich hätte sie teilen können, wenn Sie diese Haltung im Juni/Juli/August während der „**Operation '82**“ im letzten Jahr eingenommen hätten. Damals hätte ich gesagt: Die Wirtschaft ist jetzt in einer Situation, in der sie Impulse braucht. Im Augenblick aber ist sie in einer Lage, in der durch diesen Impuls nichts mehr erreicht wird. Eine Mehrwertsteuererhöhung würde sich vor allem auf die Privatnachfrage, die ohnehin leidet, dämpfend auswirken.

Jetzt stellen Sie zu Recht die Frage: Was ist Ihre Alternative? — Ich sage Ihnen: Wenn ich die Mehrwertsteuer und die Schulden nicht erhöhen will — und ich bin dagegen, daß mit Krediten finanziert wird, weil auch das auf den Kapitalmarkt wirkt —, bleibt mir nur noch das Einsparen in anderen Bereichen.

Im Augenblick konzentrieren wir alle unsere freien Finanzmittel in die Richtung **Mittelstandsförderung**. Es stimmt, was Sie gesagt haben: Viele junge Leute sind bereit, in das Risiko des Unternehmers einzutreten. Ein ordentliches Startkapital — der Staat geht ja auch das Risiko ein, daß er eine oder andere wieder ausscheidet — bringt im Augenblick im Hinblick auf die Arbeitsplatzsituation mehr als eine Investitionszulage, vor allem wenn sie zum Teil nur dazu verwendet wird, um mit großem Tempo zu rationalisieren und damit weitere Arbeitskräfte freizusetzen. Ich bin bereit, mit Ihnen darüber (D) zu diskutieren, was die Investitionszulage in der Stahlindustrie, im Schiffbau und in vielen anderen Bereichen bringen würde, nämlich starke Investitionen zur Freisetzung weiterer Arbeitskräfte und zur Senkung der Lohnstückkosten. Deshalb meine ich, es wäre besser, wenn wir statt des Steuerausfalls diese Mittel zur Förderung von Existenzgründungen verwendeten.

Ein letztes Sachargument! Ich bin froh, daß wir einmal sachlich und nicht politisch argumentieren. Das nächste Sachargument ist, daß Sie die Investitionszulage auch für alle Güter gewähren müßten, die im Ausland bestellt werden. Für alle! Der Computer, der in Japan hergestellt wird und von uns importiert wird, schafft keinen neuen Arbeitsplatz; aber wer ihn kauft, kriegt ebenfalls eine Investitionszulage. Das können Sie nicht vermeiden.

Die Summe all dessen trägt im Grunde nichts zur Arbeitsplatzsicherung bei. Das ist mein Argument, Herr Kollege von Dohnanyi. Ich bin sogar der Meinung, daß die Investitionszulage vor allem zu einer **weiteren Senkung der Lohnstückkosten** und damit zu einer **weiteren Freisetzung von Arbeitskräften** genutzt würde.

Ich nenne ein konkretes Beispiel. In Baden-Württemberg würde der Steuerausfall 260 Millionen DM betragen. Würden 260 Millionen DM in Baden-Württemberg zur Unterstützung der Gründung mittelständischer Existenzen zur Verfügung gestellt, wäre der Erfolg im Hinblick auf die Arbeitsplätze nach meiner Überzeugung weit größer als der Nutzen ei-

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) ner Investitionszulage für die Arbeitsplatzbeschaffung.

Man kann darüber streiten, was die richtige Lösung ist; aber ich wäre dankbar, wenn dieses Argument einmal in der Sache entkräftet würde. Herr Kollege von Dohnanyi sagte, das sei in Hamburg anders als in Baden-Württemberg. Das weiß ich nicht. Nur, aus der Sicht Baden-Württembergs kann ich es logisch erklären. Deshalb wehre ich mich gegen jede Verdächtigung, dies sei ein anderes Argument als das, was die Regierung von Baden-Württemberg in dieser Frage vertreten muß.

Die Regierung von Baden-Württemberg hat die 260 Millionen DM nicht, wenn die Mehrwertsteuer nicht erhöht wird. Wird diese erhöht, kriegt sie die 260 Millionen DM schon deshalb nicht, weil das wieder zu einer Verschiebung zwischen Bund und Ländern führen würde. Das ist aber nicht mein Argument.

Die 260 Millionen DM kann ich durch eine Steuererhöhung hereinholen. Das beeinträchtigt vor allem die Kaufkraft der kleinen Leute — bis hin zum Rentner und zum Sozialhilfeempfänger. Alle diejenigen, die sich sowieso einschränken müssen, zahlen die Mehrwertsteuer. Also fällt sie weg.

Wenn das so ist, lautet die Alternative, die 260 Millionen DM nicht als Investitionszulage, sondern für die Neugründung von Existenzen zu gewähren. Beides kann — je nach Beurteilung, das eine mehr, das andere weniger — der **Schaffung von Arbeitsplätzen** dienen.

- (B) Ich quittiere ausdrücklich die sachliche Argumentation des Bundesfinanzministers zugunsten seiner Position. Wenn Sie uns dasselbe attestieren, würden wir zum erstenmal ohne die Verdächtigung auseinandergehen, daß der eine für die Schaffung von Arbeitsplätzen und der andere nicht dafür sei. Deshalb quittiere ich ausdrücklich, daß Sie das so nicht gemeint haben, Herr Kollege von Dohnanyi. Ich meine, wer den Menschen helfen will, sollte nicht den anderen verdächtigen, er wolle das nicht tun. Jeder muß die Verantwortung tragen, den Menschen so zu helfen, wie er es für richtig hält.

Die Regierung von Baden-Württemberg lehnt deshalb die Finanzierung der Investitionszulage durch die Mehrwertsteuererhöhung als Paket ab. Sie ist der Meinung, dies bringt uns weniger weit als der Einsatz der Mittel zur Gründung neuer Existenzen.

Präsident Koschnick: Da Herr Staatsminister Gadum auf das Wort verzichtet hat, erteile ich jetzt Herrn von Dohnanyi das Wort.

Dr. von Dohnanyi (Hamburg): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Es geht mir nur darum: Wenn ein „Märchenhirsch“ wie dieser Bildungsbericht aus dem Jahre 1970 hier wieder über die Lichtung läuft, möchte ich ihn endlich einmal erlegen.

Herr Kollege Späth, in dem bildungspolitischen Kauderwelsch kann sich nicht jeder auskennen; das wäre zuviel verlangt. Damals wurde Abitur II genannt, was dann in den sogenannten Sekundarab-

schluß II umfirmiert wurde. In beiden Fällen gab es im Sekundarabschluß II drei Gruppen: eine Gruppe — 50 % — duales System, zwei andere Gruppen mit wirklichem Abitur und mit Fachschulbereichabschluß. (C)

Das Märchen, eine Bundesregierung hätte jemals gesagt, 50 % der Absolventen sollten das Abitur machen, wie wir es heute kennen, muß ein für allemal tot sein. Es ist nie so gewesen. Lesen Sie die Berichte nach! Das stimmt einfach nicht.

(Zuruf Späth [Baden-Württemberg])

Präsident Koschnick: Meine Damen und Herren, weitere Wortmeldungen habe ich nicht.

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlung des Finanzausschusses in Drucksache 131/1/82 und der Antrag von Hamburg und Bremen in Drucksache 131/2/82.

Wir stimmen zunächst über den Antrag der Länder Bremen und Hamburg in Drucksache 131/2/82 auf Anrufung des Vermittlungsausschusses ab. Wer folgt diesem Antrag? — Das ist die Minderheit. Niedersachsen erklärt ausdrücklich Enthaltung.

(Prof. Dr. Becker [Saarland]: Herr Präsident, dann erkläre auch ich Enthaltung!)

— Herr Becker erklärt ebenfalls ausdrücklich Enthaltung.

Der Finanzausschuß empfiehlt in Drucksache 131/1/82 dem Bundesrat, dem Gesetz nicht zuzustimmen. Nach unserer Geschäftsordnung ist die Abstimmungsfrage positiv zu stellen. (D)

Wer also dem Gesetz zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen.

(Heiterkeit und Zurufe)

— Das ist die Minderheit, obwohl das Ergebnis langsam kam.

(Prof. Dr. Becker [Saarland]: Das Saarland enthält sich der Stimme!)

— Das Saarland enthält sich der Stimme.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1, 105 Abs. 3 und 108 Abs. 5 GG nicht zuzustimmen.**

Ich gehe davon aus, daß diesem Beschluß die in der Ausschußdrucksache 131/1/82 aufgeführte Begründung angefügt wird. Ich höre keinen Widerspruch; es ist so beschlossen.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck 4/82 *)** **zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die Tagesordnungspunkte:**

2, 7, 11, 13 bis 15, 17, 18, 20 und 22 bis 28.

Wer den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das war die Mehrheit. Wir haben so **beschlossen.**

*) Anlage 1

Präsident Koschnick

- (A) Berlin hat sich zu Tagesordnungspunkt 2 der Stimme enthalten.

Punkt 3 der Tagesordnung:

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Konsolidierung des Zuzugs und zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern (**Ausländerkonsolidierungs-Gesetz**) — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 98/82)
- b) **Entschließung** des Bundesrates zur Konsolidierung des **Zuzugs** und zur Förderung der **Rückkehrbereitschaft von Ausländern** — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 99/82)

Um das Wort hat Herr Ministerpräsident Späth gebeten.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Im Hinblick darauf, daß wir beim letzten Punkt den Zeitplan sehr strapaziert haben, möchte ich versuchen, ihn jetzt durch Kürze wieder etwas auszugleichen.

- (B) Meine Damen und Herren, Ihnen liegen der Gesetzentwurf und eine Entschließung mit dem Ziel der Konsolidierung des Zuzugs und der Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern vor. Die Mittragsteller wollen zusammen mit Baden-Württemberg einen richtungweisenden Beitrag zu einer realistischen Ausländerpolitik leisten.

Wir haben vorhin davon geredet, daß ein Problem bestehenbleiben wird, nämlich daß uns auch bei einer Verbesserung der konjunkturellen Bedingungen die Frage der Arbeitslosigkeit auf lange Sicht beschäftigen wird. Wir sind der Meinung, daß dies auch die Frage aufwirft, ob der Ausländeranteil in der Bundesrepublik so hoch bleiben kann, wie er jetzt ist. Auch ein anderes bisher immer gemeinsam beschriebenes Ziel, nämlich die **Integration der sogenannten zweiten Ausländergeneration**, d. h., derjenigen, die in Deutschland geboren oder so heimisch geworden sind, daß wir sie integrieren müssen, ist im Grunde nur erreichbar, wenn wir gleichzeitig eine Art von Reintegration, eine Beschränkung des Ausländeranteils in der Bundesrepublik, erreichen.

Ich habe bei den Ausführungen des damaligen Bundesarbeitsministers — ich hoffe, daß die Kontinuität trotz des personellen Wechsels in dieser Frage gewahrt ist — in der ersten „Runde“ den Eindruck gehabt, daß man sich über Kernpunkte einer neuen Ausländerpolitik verständigen kann.

Die beiden Initiativen sind in den Ausschüssen beraten worden. Der Gesetzentwurf hat eine relativ große, der Entschließungsantrag eine geringere Zustimmung bekommen. Ich möchte aber darum bitten, daß wir beides gemeinsam verabschieden, weil beides zusammengehört.

Wir in Baden-Württemberg sind der Meinung, daß wir nicht nur ein **Konzept zur Rückkehrbereitschaft**

der Ausländer vorlegen können, sondern daß wir auch das, was in dem Entschließungsantrag steht, fördern müssen: die **Reintegration der Ausländer** in ihren Heimatländern. Wir sollten über Entwicklungshilfe und über Bildungsmöglichkeiten dafür sorgen, daß diese Menschen einen neuen Start in ihrer Heimat finden.

Diese beiden Positionen, der Gesetzentwurf und der Entschließungsantrag, stehen nach unserer Auffassung für eine realistische und klare ausländerpolitische Position. Sie tragen der sozialen und humanitären Verantwortung für alle Bürger Rechnung; aber sie legen auch fest, daß die **Bundesrepublik Deutschland kein Einwanderungsland** ist und daß wir der Gefahr rechtzeitig begegnen müssen, daß in der Bundesrepublik Ausländerfeindlichkeit aufkommt.

Ich möchte all denen, die immer wieder kritisch die Anstrengungen zur Änderung der Ausländerquote betrachten, auch sagen, daß die Frage, ob wir eines Tages Ausländerfeindlichkeit haben werden oder nicht, davon abhängt, ob wir rechtzeitig vernünftige Weichen stellen, bevor Emotionen uns zu Entscheidungen zwingen, die vielleicht nicht mehr so geordnet und langfristig vorbereitet durchgeführt werden können.

Was ist der Hauptinhalt des Gesetzes? Es sind zwei Teile. Erstens geht es um eine Förderung der Rückkehrbereitschaft, und zwar auf freiwilliger Grundlage flexibel konzipiert, so daß die Arbeitsämter einen großen Spielraum haben, dieses regional oder auf bestimmte Formen zu beschränken, allerdings mit der gesetzlichen Ermächtigung, daß Leute, die arbeitslos werden, selbst entscheiden können, ob sie mit dem Arbeitslosengeld hier leben oder mit einer Abfindung für Arbeitslosengeld und Rentenanspruch zurückkehren wollen.

Es gibt Konkurse, bei denen beispielsweise türkische Arbeitnehmer freigesetzt werden und eine Abfindung aus dem Sozialplan — ich nenne das Beispiel Videocolor in Ulm — von 10 000 oder 15 000 DM bekommen. Wenn diesen dann noch eine Abfindung für das Arbeitslosengeld und den Rentenanspruch gezahlt wird, können sie mit rd. 25 000 DM, also einem nicht unbeträchtlichen Vermögen, in ihrer Heimat eine Existenz gründen. Wenn sie hierbleiben, wird das Geld verbraucht, und das Problem der Arbeitsplatzbeschaffung für sie und die Versorgung ihrer Familien ist immer noch nicht gelöst. Dieser Anreiz ist deshalb einer der Kernpunkte.

Zweitens. Wir brauchen eine **Beschränkung der Familienzusammenführung**. Ich weiß, daß dieser Bereich unter humanitären Gesichtspunkten besonders sensibel ist. Es ist nur die Frage, ob wir ausländischen Familien einen Gefallen tun, wenn sie in der Bundesrepublik ohne Integrationschancen zusammenkommen. Ich will Ihnen eine alarmierende Zahl nennen. Nach einer Statistik, die wir in Baden-Württemberg durchgeführt haben, ist der Anteil der ausländischen Jugendlichen an den Arbeitslosen in zwei Jahren um 50% gestiegen. Schon heute können wir sagen, daß jeder dritte arbeitslose Jugendliche Ausländer ist. Sie können eine Integration nicht erreichen, wenn ein solcher Zustand eintritt und dann

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) noch die sozialen und bildungspolitischen Probleme hinzukommen. Wir meinen, hier droht zunehmend ein **sozialer Konflikt**. Wir glauben, daß wir durch die Einrichtung der **Aufenthaltserlaubnispflicht** und deren Ausweitung der Bundesregierung ein Instrument an die Hand geben können, in geeigneter Form zu reagieren.

Ich fand es sehr interessant, daß die Berliner und die Baden-Württemberger heftig angegriffen wurden, als wir von 14 und 16 Jahren geredet haben. Das ist noch kein halbes Jahr her, und plötzlich reden viele Leute schon von sechs Jahren. Wir verlangen nicht, daß hier jetzt irgendeine Radikalkur durchgeführt wird; aber es muß durch die Ermächtigung die Voraussetzung dafür geschaffen werden, und es muß möglich sein, ein flexibles Konzept zu verwirklichen.

Die Art, wie wir hier diskutiert haben, ist für mich besonders interessant: Diejenigen, die das Problem angepackt haben, wurden noch vor wenigen Monaten ziemlich hart attackiert. Inzwischen ist das Problem so brennend geworden, daß wir heute wahrscheinlich ohne große Schwierigkeiten in weiten Bereichen eine Einigung erzielen können. Das heißt, wir müssen wieder gemeinsam lernen, rechtzeitig Steuerungselemente einzuführen.

- (B) Beim **Asylrecht** hat es Jahre gedauert, bis wir völlig unerträgliche Zustände hatten. Diese langen Fristen kosten heute viel Steuergeld und bringen den Menschen überhaupt nichts. Jetzt wird der Druck so groß, daß gehandelt werden muß. Zur Bewältigung des Ausländerproblems haben wir ein Jahr lang fast nichts getan; jetzt geraten wir unter Druck.

Deshalb möchte ich die Bitte an den Deutschen Bundestag und vor allem an die Bundesregierung richten: Wenn wir hier schon in großer Übereinstimmung eine solche Gesetzesinitiative des Bundesrates verabschieden, sollte sie nicht wieder in den Ausschüssen liegenbleiben, sondern es sollte wirklich alles getan werden, um dieses Instrument zu schaffen. Ich bekomme viele Briefe von Ausländern, die diese Initiative gelesen haben und nun fragen, wann sie mit einer Verabschiedung rechnen könnten; sie seien wirklich heimkehrbereit. Wenn wir das zu lange verzögern, erreichen wir natürlich das Gegenteil, weil jetzt alle darauf warten, unter welchen Bedingungen sie Rückkehrhilfen erhalten können.

Ein Letztes. Die Änderungen, die unser Entwurf in den Ausschüssen erfahren hat, können wir mit einer Ausnahme alle akzeptieren. Meine Damen und Herren, ich bitte Sie dringend, die Änderungsempfehlung des Innenausschusses abzulehnen. Der Innenausschuß empfiehlt eine **Rückkehr auf Probe**. Das ist eine massive Durchbrechung des Anwerbestopps. Es hat keinen Sinn, wenn wir den Menschen finanzielle Leistungen zur Reintegration geben und ihnen sagen: Das geschieht alles nur auf Probe; ihr könnt in zwei Jahren wiederkommen. Deshalb habe ich die Bitte, den Antrag des Innenausschusses abzulehnen.

Die übrigen Änderungen halte ich für akzeptabel. Ich wäre dankbar, wenn wir mit großer Mehrheit auch für den Entschließungsantrag, der die flankie-

renden Maßnahmen enthält, zeigten, daß der Bundesrat eine **realistische und humane Ausländerpolitik** tragen und rechtzeitig die Weichen stellen will, bevor Entwicklungen eintreten, bei denen wir uns dann sehr schwertun, emotionalen Tendenzen gegenzusteuern.

Ich fordere die Bundesregierung noch einmal auf, alles zu tun, damit diese Initiative des Bundesrates im Deutschen Bundestag rasch Gesetz wird und wir die notwendigen Maßnahmen in einer vernünftigen Zeitplanung treffen können.

Präsident Koschnick: Das Wort hat nun Senator Apel, Freie und Hansestadt Hamburg. Ihm folgt Staatsminister Gaddum.

Herr Dr. Möcklinghoff, Niedersachsen, gibt seine Rede zu Protokoll*).

Apel (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Meinen Beitrag zur Zeitökonomie werde ich bei Tagesordnungspunkt 8 leisten. Dort werde ich eine Erklärung für mehrere Länder zu Protokoll geben. Hier muß ich ein paar Worte sagen.

Meine Damen und Herren, als der Gesetzentwurf, über den wir jetzt reden, in der vergangenen Sitzung hier im Bundesrat eingebracht wurde, habe ich die konstruktive Mitarbeit Hamburgs in den Ausschüssen und im weiteren Gesetzgebungsverfahren in Aussicht gestellt. Die Vertreter Hamburgs haben sich sehr darum bemüht. Der Senat hat, am vergangenen Dienstag diese Materie mit der üblichen Gründlichkeit, aber ungewöhnlich lange beraten. Im Ergebnis, Herr Ministerpräsident Späth, kann der Senat dem hier vorgelegten Gesetzentwurf nicht zustimmen, und zwar insbesondere deshalb nicht, weil es in den Ausschüßberatungen nicht gelungen ist, die Bestimmungen des Gesetzes so klar und so konkret zu fassen, daß bestimmte, von Hamburg unter gar keinen Umständen gewollte Wirkungen nicht eintreten werden. Ich nenne nur einige wenige Beispiele für das, was ich meine.

Wenn z. B. über die Einführung einer **Aufenthaltserlaubnispflicht** auch für Kinder unter 16 Jahren der Nachzug solcher Kinder aus ihrem Heimatland in die Bundesrepublik verhindert werden soll, gilt das dann auch, wenn beide Eltern rechtmäßig in der Bundesrepublik leben? Oder: Soll dies beispielsweise auch in dem Fall und unter denselben Umständen — beide Eltern rechtmäßig in der Bundesrepublik — gelten, wenn in der Türkei die Großmutter eines bei ihr lebenden Kindes verstirbt? Oder: Soll die Rückkehr eines Kindes zum Vater dann verhindert werden, wenn die Mutter im Heimatland verstirbt? — Das sind offene Fragen, meine Damen und Herren, die nach unserer Meinung geklärt werden müssen, bevor man einem solchen Gesetz nähertreten kann, jedenfalls bevor Hamburg ihm nähertreten will. Dies sind, wie gesagt, nur Beispiele.

Es ließen sich noch eine ganze Menge vergleichbarer problematischer Fälle aufzählen. Wir beruhigen uns auch nicht mit dem Hinweis, in Verwaltungs-

*) Anlage 2

Apel (Hamburg)

- A) anordnungen werde man das dann später schon alles und ohne Härten regeln. Hier geht es um Humanität an sich, und das gehört klar und eindeutig in das Gesetz und nicht in Verwaltungsanordnungen.

Auch im Hinblick auf einen anderen Punkt des Gesetzentwurfs sind Zweifel anzumelden, die bisher nicht ausgeräumt werden konnten. Im Kern ist es richtig — hier stimme ich Herrn Ministerpräsidenten Späth zu —, zu versuchen, die **Rückkehrbereitschaft** ausländischer Arbeitnehmer ins Heimatland dadurch zu erhöhen, daß man **finanzielle Anreize** schafft, etwa über die Kapitalisierung bestimmter Ansprüche an die Bundesanstalt für Arbeit. Aber es ist sehr zweifelhaft, ob der **Mitnahmeeffekt**, der vorhin bei einem anderen Tagesordnungspunkt, Herr Ministerpräsident Späth, eine große Rolle gespielt hat, ausgeschlossen werden kann, ein Effekt, der die Bundesanstalt für Arbeit zu Lasten des Steuerzahlers vor fast unlösbare Probleme stellen könnte.

Folgende Rechnung belegt, was ich meine, wobei ich nicht verschweigen will, daß ich mich dabei auf Berechnungen stütze, die im Freistaat Bayern ange stellt worden sind. Im Jahre 1980 sind 230 000 Ausländer aus ehemaligen Anwerbestaaten in die Heimat zurückgekehrt. 1981 dürften es eher mehr als weniger gewesen sein, und dies alles ohne jede Rückkehrförderung. Wäre nur ein Viertel davon — eine ziemlich optimistische Rechnung — Arbeitnehmer, und würde man eine Abfindung so festsetzen, wie sie hier mit 5 622 DM vorgesehen ist, ergäbe sich allein daraus für die Bundesanstalt für Arbeit ein Finanzierungsaufwand von 310 Millionen DM, und zwar für Rückwanderungen, die auch ohne diese Förderung erfolgen würden. Mit anderen Worten: Wir würden mehr als 300 Millionen DM aufwenden, ohne daß ein einziger ausländischer Arbeitnehmer in seine Heimat zurückgekehrt wäre, der das nicht auch ohne jede Förderung getan hätte. Weitere Millionenbeträge — Hunderte von Millionen — wären dann erst aufzuwenden, wenn über die hier genannten Zahlen hinaus eine Rückwanderung einsetzt.

B)

Ich will hier keine weiteren Beispiele aufzählen. Ich glaube, das Gesagte genügt, um zu belegen, wo unsere Bedenken liegen und daß es schwergewichtige Probleme sind, die den Senat dazu gebracht haben, der Einbringung des Gesetzentwurfs nicht zuzustimmen.

Auf der anderen Seite verkennt der Senat natürlich nicht, daß Bund und Länder aufgerufen sind, sich in konstruktiver Weise des Ausländerproblems anzunehmen. Der Senat wird sich Lösungen nicht verschließen, wenn sie unserem **Grundgesetz** — das ist selbstverständlich — und den **Erfordernissen der Humanität** gerecht werden. Es mag möglich sein, daß es gelingt, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Zweifel, die ich hier kurz beschrieben habe, auszuräumen. Für diesen Fall mag die Zustimmung des Senats in Aussicht stehen. Deshalb wird Hamburg heute auch nicht gegen den Entwurf stimmen. Das Untenlassen unseres Fingers bedeutet in diesem Fall **Stimmenthaltung**.

Der **Entschliebung** unter Tagesordnungspunkt 3b) möchten wir zustimmen, denn hier han-

delt es sich in erster Linie um Prüfbitten an die Bundesregierung. Das setzt allerdings, Herr Ministerpräsident Späth, ganz im Gegensatz zu dem, was Sie gesagt haben, voraus, daß dem Innenausschuß gefolgt wird, der einem Hamburger Antrag zugestimmt hat, demzufolge eine befristete Rückkehrerlaubnis in die Bundesrepublik eingeführt werden soll.

Nun scheint mir hier ein Mißverständnis zu obwalten. Hamburg meint nicht, daß man die Abfindung nehmen und befristet zurückkehren darf, sondern daß man auch anstelle des Kassierens einer Abfindung sagen kann: Eine Abfindung will ich nicht; aber befristet kehre ich einmal in mein Heimatland zurück, wenn ihr mir die Chance laßt, vielleicht für drei Jahre auch wieder in die Bundesrepublik zurückzukehren, falls das Fußfassen in meiner Heimat nicht klappt. Wenn die neue Existenzgründung nur bei einem Teil der Fälle klappt und bei einem anderen Teil nicht, so wäre das in jedem Fall eine sehr humane Lösung, und sie hätte zudem den Vorteil, daß sie in der Bundesrepublik keine Kosten verursachen würde.

Ich wäre dankbar, wenn diese Empfehlung noch einmal überdacht werden könnte. So jedenfalls — das kann ich verbindlich sagen — ist es gemeint: nicht beides, sondern alternativ. Es spricht doch eigentlich alles dafür, diesen Versuch zu unternehmen, jedenfalls im Sinne einer Prüfbitten an die Bundesregierung. Mir ist völlig klar, daß das noch rechtlich abgesichert werden muß. Das gilt aber auch für die anderen Teile der Entschliebung. Wir riskieren nichts dabei; denn schlimmstenfalls bleibt die Maßnahme wirkungslos, ohne weitere Kosten zu verursachen.

Ich meine, wir sollten die Bundesregierung hier sehr wohl ersuchen — und deswegen gilt die Zustimmung zu Punkt 3b) der Tagesordnung der Fassung des Innenausschusses —, diesen Problempunkt weiter zu durchdenken und möglicherweise akzeptable Lösungen vorzulegen.

Präsident Koschnick: Herr Staatsminister Gaddum, bitte!

Gaddum (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich glaube, daß bei allen auch hier deutlich gewordenen Meinungsverschiedenheiten in Detailfragen eine doch weitgehende Übereinstimmung in den Ländern herrscht, daß in wichtigen ausländerpolitischen Fragen gehandelt werden muß. Diese übereinstimmende Auffassung fand zuletzt ihren Niederschlag in den Beschlüssen der Ministerpräsidenten 1981 in Bad Kreuznach und im März dieses Jahres in Bonn.

Die Regierungschefs der Länder haben sich am 4. März einmütig dafür ausgesprochen, den Familiennachzug ausländischer Arbeitnehmer einzuschränken und die Rückkehr von ausländischen Arbeitnehmern und ihrer Familien auf freiwilliger Grundlage mit finanziellen Anreizen zu fördern.

Der gemeinsame Antrag, der Ihnen heute vorliegt, dient der Verwirklichung dieses Beschlusses. Ich hoffe, daß — Herr Kollege Apel, Sie haben dies für

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

- (A) Hamburg angekündigt —, wenn auch nicht allseitige Zustimmung, so doch allseitige Tolerierung nach der sehr breiten Basis der Beratungen im Ausschuß heute möglich ist.

Notwendige Entscheidungen in der Ausländerpolitik sollten vor allem im Hinblick auf ihre **außenpolitischen Konsequenzen** auf einer weitgehenden Übereinstimmung beruhen. Die Bundesregierung bleibt aufgefordert, gestützt auf eine klare Konzeption, im Einvernehmen auch mit traditionellen Freunden Deutschlands eine Lösung der Probleme zu finden. Das wird nicht immer sehr einfach sein.

Ich bin deshalb sehr froh darüber, daß z. B. die türkische Botschaft vor einigen Tagen auch in ihrer kritischen Stellungnahme zur deutschen Ausländerpolitik mit Recht die „alte Freundschaft und die guten Beziehungen zwischen beiden Ländern“ hervorgehoben hat.

Im Geiste der traditionellen Freundschaft müssen auch heikle Fragen wie die **Auswirkungen des Assoziierungsabkommens mit der Türkei** geregelt werden. Von einem Freund muß auch Verständnis für die eigene Lage verlangt werden, Verständnis dafür, daß eine unbegrenzte Zuwanderung von Arbeitnehmern zum deutschen Arbeitsmarkt ab 1986 für uns nicht verkraftbar ist. Ich brauche nicht besonders darauf hinzuweisen — aber ich glaube, man sollte es doch tun —, daß die gesetzgeberischen Vorhaben, über die wir heute hier abstimmen, nur dann einen Sinn haben, wenn es nicht in wenigen Jahren zu einer völligen Freizügigkeit für türkische Arbeitnehmer kommen wird.

(B)

Die **Begrenzung des Familiennachzugs** aus den früheren Anwerbeländern bleibt ein entscheidendes Problem. Dabei ist nicht die absolute Gesamtzahl der bei uns lebenden Ausländer allein von Bedeutung, sondern vor allem der hohe Anteil von nicht erwerbstätigen Familienangehörigen. Ihre Zahl ist von 0,7 Millionen im Jahre 1970 auf 2,4 Millionen gestiegen. Die große Zahl der Kinder und Jugendlichen bringt bildungs- und sozialpolitische Probleme mit sich, die von vielen übersehen werden, denen die Forderung nach einer vollen Integration allzu leicht über die Lippen geht.

Eine vernünftige **Integrationspolitik** kann aber nur zum Erfolg führen, wenn zahlenmäßig eine kritische Grenze nicht überschritten wird, weil sonst noch so gutgemeinte Integrationsversuche zum Scheitern verurteilt sind. Aber auch wenn die äußeren Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integration erfüllt sind, darf die Problematik des Versuches, Menschen aus fremden Kulturkreisen bei uns einzugliedern, nicht außer acht gelassen werden.

Jede Bemühung um Integration steht vor einem Dilemma: Auf der einen Seite können wir den bei uns bleibenden Ausländern nicht deutschen Lebensstil und deutsche Kultur wie eine Mütze über den Kopf stülpen. Dies widerspräche nicht nur unserem Verständnis von Freiheit und Pluralismus, sondern würde auch mit Sicherheit zu Konflikten mit den Ausländern selbst führen, die aus verständlichen Gründen ihre nationale Eigenart nicht aufgeben

wollen wie ein Kleidungsstück, das man an der Garderobe abgibt. (C)

Auf der anderen Seite können wir aber auch die Ausländer nicht darin bestärken, sich allein auf ihre eigene Sprache und Kultur zu konzentrieren und so zu tun, als ob sie morgen in ihre Heimat zurückkehren würden. Eine Selbstisolierung würde eine untragbare Entfremdung mit der deutschen Bevölkerung mit sich bringen. Ein Ausländer, der integriert werden will, muß die gleichen Pflichten auf sich nehmen, die wir von einem deutschen Mitbürger verlangen.

Eltern ausländischer Kinder müssen wie deutsche Eltern dafür sorgen, daß ihre Kinder die Schule besuchen und die deutsche Sprache lernen. Damit sind wir mitten in der **Altersproblematik**.

Der in unserer Verfassung verankerte Schutz der Familie darf nicht so ausgelegt werden, als ob jeder Ausländer einen Anspruch auf Familienzusammenführung gerade in der Bundesrepublik Deutschland hätte. Wenn Tausende junger Türken ihre Heimat, ihre Mutter und ihre jüngeren Geschwister verlassen, um zu ihrem Vater in die Bundesrepublik Deutschland zu ziehen, so ist dies der eigentlich typische Fall, um den es hier geht. Es handelt sich nicht um Sonderfälle, die es sicherlich gibt, Herr Kollege Apel. Ich glaube, daß sich diese Fälle ausräumen lassen. Ich halte es für einen guten Vorschlag, daß, wie vorgesehen ist, zwei Mitglieder des Bundesrates diesen Gesetzentwurf in den Bundestag begleiten, um in der weiteren Beratung praktisch auch solche Einzelfragen lösen zu können. (D)

Der Normalfall ist aber der andere Fall, und ich glaube, darauf müssen wir in erster Linie abstellen. Dies hängt dann weniger mit der Pflege der Vater-Sohn-Beziehung als mit der Suche nach dem Arbeitsplatz zusammen. In solchen Fällen den Zuzug zu verweigern, liegt nicht nur im Interesse derjenigen, die bei uns bereits vergeblich nach Arbeit suchen, sondern auch im wohlverstandenen Interesse der jungen Zuwanderer selbst, deren Hoffnungen sich allzuoft als trügerisch erweisen. Sie haben nämlich kaum Chancen, noch in unser wirtschaftliches und soziales Leben integriert zu werden, wenn sie allein schon wegen ihres Alters nicht mehr in der Lage sind, noch einen deutschen Bildungsabschluß zu erreichen.

Wir sind uns sicherlich darüber einig, daß die Not der Welt, auch die Probleme in unserer unmittelbaren Nachbarschaft im Mittelmeerraum, nicht durch die Freiheit zur Einreise in die Bundesrepublik gelöst werden können. Aber diese Erkenntnis allein genügt nicht.

Wir müssen alles tun, daß den Menschen in ihrer eigenen Heimat und in ihrem eigenen Kulturkreis die erforderliche Hilfe geleistet wird. Ein Mittel dafür ist die vorgesehene Gewährung von **Rückkehrhilfen**, die Gegenstand des Gesetzentwurfs ist. Sie stellen eine Hilfe zur Selbsthilfe dar, Herr Kollege Apel. Ich will die Möglichkeit des Mitnahmeeffekts überhaupt nicht bestreiten. Wenn Sie das aber unter dem Aspekt sehen, um den es hierbei geht, sollten die hier eingesetzten Gelder auch dann eine Recht-

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

- (A) fertigung finden, wenn sie tatsächlich einen Mitnahmeeffekt auslösen. Wenn sie dazu beitragen, die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse dort in einem vernünftigen Sinne zu stabilisieren, haben wir vielleicht verhindert, daß die nächste Generation, die heranwächst, eben wieder versucht, in die Bundesrepublik zu kommen, weil sie zu Hause nicht leben kann. Diese Mittel stellen also eine **Hilfe zur Selbsthilfe** dar.

Ich glaube, daß schon viele türkische Arbeitnehmer die hier erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten und auch ihre Ersparnisse in diesem Sinne einsetzen. Dabei sollten wir ihnen — das ist mit der Sinn dieses Entwurfes — helfen.

Auch wenn es gelingt, die Bereitschaft zur freiwilligen Rückkehr ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien wesentlich zu verstärken, bleibt die Zahl der hier lebenden Ausländer noch immer hoch. Ein Grund dafür ist der Zustrom von **Asylbewerbern**, die in nicht unerheblichem Maße ein Recht in Anspruch nehmen, aber eben auch teilweise mißbräuchlich in Anspruch nehmen, das im Prinzip für uns nach wie vor unverzichtbar und wichtig ist.

- (B) Maßnahmen zur Eindämmung eines weiteren Zustroms nicht berechtigter Asylbewerber vertragen keinen längeren Aufschub. Wir wiederholen ausdrücklich den Appell an den Deutschen Bundestag, eine Regelung zur Beschleunigung des Asylverfahrens, wie wir sie vor fast anderthalb Jahren einstimmig im Bundesrat gefordert haben, jetzt zu verabschieden. Auch der **Präsident des Bundesverfassungsgerichts** hat sich vor wenigen Wochen ausdrücklich für eine **Beschleunigung des Asylverfahrens ausgesprochen**, auf die zunehmende **Belastung der Gerichte mit Asylsachen** hingewiesen und eine entsprechende Entscheidung gefordert.

Lassen Sie mich in Anknüpfung an eine Bemerkung, die Herr von Dohnanyi vorhin gemacht hat, aber auch Kritikern unserer Ausländerpolitik grundsätzlich folgendes entgegenhalten. Wer als Politiker Verantwortung trägt, hat kein unbegrenztes Mandat, wohlwärtig zu sein. Er ist berufen, die Interessen der Bevölkerung zu wahren, deren Wohl ihm anvertraut ist. Dazu gehören auch die hier lebenden Ausländer. Er darf nicht — das ist die andere Seite — die Augen vor der Not der Welt vor unserer Tür verschließen. Er muß aber auch ökonomische Bedingungen berücksichtigen und rechtzeitig Folgen bedenken, die das Treibenlassen von Fehlentwicklungen nach sich ziehen. Dazu gehört auch, sehr sorgfältig zu prüfen, welche Entscheidungen — wenn auch nicht kurzfristig — letzten Endes die humaneren sind.

Je mehr politische Phantasie wir entfalten, um die Not der Welt dort zu lindern, wo sie unmittelbar entsteht, desto weniger drängen Menschen in die Bundesrepublik Deutschland. Dazu wollen wir ein Stück beitragen.

Wir müssen sicherlich unterscheiden zwischen den Ausländern, die auf Grund von Anwerbeverträgen hierhergekommen sind, und denen, die sich zu Unrecht auf das Asylrecht berufen. Es führt aber nicht weiter, wenn man — wie im Bundestag vor ei-

niger Zeit — bedauert, daß das Verständnis der deutschen Bevölkerung für die Lebenssituation der hier seit langem wohnenden und arbeitenden Arbeitnehmer durch den häufigen Mißbrauch des Asylrechts erschwert wird. Politiker dürfen es nicht der Bevölkerung anlasten, wenn nicht immer genügend zwischen den verschiedenen Gruppen von Ausländern unterschieden wird. Sie müssen statt dessen durch eindeutige Regelungen das in ihrer Macht Stehende tun, um solche Mißverständnisse zu vermeiden. Entschließungen sind sehr gut; aber was wir brauchen, sind Entschlüsse.

Klare Entscheidungen sind vor allem auch nötig, um dem **Mißbrauch des Gastrechts durch ausländische Extremisten** zu begegnen. Wir können und wir werden es nicht hinnehmen, daß sich verfeindete Gruppen von Ausländern blutige Kämpfe liefern, wie wir dies in einem Studentenwohnheim vor einigen Tagen in Mainz erlebt haben. Hier steht die Autorität unseres freiheitlichen Rechtsstaates auf dem Spiel.

Die **Verhinderung von Straftaten und Gewalttätigkeiten von Ausländern** auf unserem Boden ist auch im Sinne einer Verhinderung der Ausdehnung von Ausländerfeindlichkeit dringend notwendig, um eben der deutschen Bevölkerung die Furcht vor Ausländern zu nehmen oder sie nicht entstehen zu lassen. Ich meine, wir müssen die Ängste der Bevölkerung auf diesem Sektor ernst nehmen, um zu verhindern, daß aus der Ausländerfurcht eine allgemeine Ausländerfeindlichkeit entsteht. Die Furcht, Fremder im eigenen Land zu werden, darf nicht leichthin abgetan werden. Sie ist geeignet, die Grundlagen unseres sozialen Friedens in Frage zu stellen; denn Furcht ist immer ein schlechter Ratgeber.

Parlamente und Regierungen sind, meine ich, verpflichtet, die im Lande vorherrschenden Ängste und Vorstellungen sorgfältig zu beachten. Darauf dürfen sie sich aber nicht beschränken. Sie haben von dem Wähler den Auftrag erhalten, zu führen und Leitlinien zu geben.

Meine Damen und Herren, eine breite Zustimmung zu dem Ihnen vorliegenden Gesetzentwurf und dem Entschließungsantrag wird als Beweis für die Absicht gelten können, das Gesetz des Handelns in der Hand zu behalten. Ich glaube, dies liegt im Interesse aller politischen Parteien — ich darf das hier einmal so sagen —, die in diesem Hause vertreten sind und arbeiten.

Präsident Koschnick: Das Wort hat jetzt Herr Bundesminister Schmude.

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das heute morgen mehrfach angesprochene Asylrecht wird gerade in diesen Tagen im Bundestag und seinem Rechtsausschuß zu Ende beraten. Mit seiner Verabschiedung ist in allernächster Zeit zu rechnen. Ich sage das im Hinblick auf die Kritik, die hier geäußert worden ist. Ich bitte Sie um eine gerechte Beurteilung der Arbeit, die Bundestag und Bundesregierung in diesem Jahr an diesem Gesetzesvorhaben geleistet

Bundesminister Dr. Schmude

- (A) haben, und der enormen Verbesserungen, die erzielt worden sind.

Es genügt ja nicht, wenn man irgend etwas mit dem Anschein der Entschiedenheit beschließt, was seinen Erfolg dann aber weitgehend verfehlt, wenn man mehr das eigene Gewissen beruhigt, als daß auf Tatsachen abgestellt wird, um Änderungen zu bewirken. Sehr viel Sachverstand ist inzwischen einbezogen worden. Das hat auch zu einer viel wirksameren Gestaltung des Gesetzes geführt.

Aus besonderem Anlaß noch einige Bemerkungen zum **Familiennachzug**. Vorhin sind hier schon die humanitären Erwägungen angesprochen worden, die uns Grenzen auferlegen. Weitere Grenzen folgen aus verfassungsrechtlichen Geboten, die weitgehend identisch sind mit den moralischen Geboten, die wir dabei zu beachten haben.

Das bedeutet, daß es bei einer praktischen Umsetzung nicht ohne eine **Übergangsfrist** abgeht, daß man **Härtere Regelungen** braucht und daß beides zusammen die Praktikabilität einer solchen Regelung in Frage stellen kann.

Wie man selbst dann, wenn man angemessene Regelungen getroffen hat, im Einzelfall ein Aufenthaltsverbot gegen ein Kind durchsetzt, das überlasse ich Ihrer Phantasie. In der Zwischenzeit gehen aber von unserer Diskussion, von unseren Ankündigungen und Forderungen Signale aus, die von den Betroffenen sehr aufmerksam registriert und in Handlungen umgesetzt werden.

- (B) Die Feindseligkeit gegen uns in der öffentlichen Meinung einiger der betroffenen Länder ist vielleicht im Moment noch die geringer zu veranschlagende Wirkung. Die Entscheidung vieler Eltern, Kinder, die sie eigentlich gar nicht nachholen wollten, im Hinblick auf solche Ankündigungen jetzt noch schnell zu holen, ist der schlimmere Effekt.

Daher wäre ich dankbar, wenn wir über folgende zwei Punkte Einvernehmen erzielen könnten.

Erstens. An eine Überraschungslösung, die vollendete Tatsachen sozusagen über Nacht schafft, denkt keiner von uns. Folglich braucht sich auch niemand von den Betroffenen darauf einzustellen, daß er vorbeugend etwas tun muß.

Zweitens. Wir werden, wie immer die Regelung aussieht, bei ihrer Ausgestaltung nichts tun, was den Grundsätzen widerspricht, auf die wir alle durch unsere Verfassung festgelegt sind.

Ich wäre dankbar, wenn beides deutlich werden könnte, wenn wir über dieses Thema sprechen.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Späth.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich wollte die Debatte nicht verlängern; aber ich muß doch etwas zu den Anmerkungen des Herrn Bundesjustizministers sagen.

Erstens. Hier hat niemand behauptet, wir seien nicht für Übergangslösungen. Ich habe dies ausdrücklich erwähnt.

Zweitens hat hier niemand die Bundesregierung (C) und den Deutschen Bundestag aufgefordert, die Verfassung zu brechen. Ich möchte gerne wissen, welche Gründe den Herrn Bundesjustizminister dazu geführt haben, hier diese beiden Anmerkungen gegenüber dem Bundesrat zu machen. Diese Bemerkungen waren wohl gegen uns gerichtet. Ich möchte deshalb wissen, was ihn veranlaßt hat, sie in Richtung Bundesrat zu machen.

Was das **Asylrecht** anbetrifft, können wir beim zweiten Durchgang prüfen, welche Verbesserungen eingefügt worden sind. Ich weiß aber nicht, was den Bundesjustizminister zu seiner Kritik veranlaßt hat. Es wäre interessant, einmal etwas über den Ablauf der Beratungen im Fachausschuß des Bundestages zu erfahren. Zu fragen wäre, wenn wir schon darüber diskutieren, erstens, wie lange die Bundesregierung für ihre Stellungnahme gebraucht hat und, zweitens, wieviel Zeit vom Beginn der Beratung im Plenum und der Zuweisung an den Ausschuß bis zur ersten Beratung im Ausschuß vergangen ist. In dieser Zeit ist ja gar nichts passiert, und es sind deshalb auch keine Verbesserungen eingefügt worden. Was ist der Grund dafür, daß der Bundesjustizminister hier gesagt hat, dieses Gesetz sei von Entschiedenheit geprägt worden, aber es habe das Ziel verfehlt. Ich meine, wir können hier nicht mit Andeutungen leben. Dieses Gesetz hat die volle Unterstützung des ganzen Hauses gefunden. Deshalb hat auch das gesamte Haus Anspruch darauf, zu erfahren, was mit der Kritik der Bundesregierung am Bundesrat gemeint ist.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Bundesminister Schmude. (D)

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zum Asylrecht lag mir nicht daran, den Bundesrat zu kritisieren. Auch der Entwurf der Koalition hat im Verlauf der intensiven Beratungen Verbesserungen erfahren. Es ist ein Erlebnis, das wir alle von Zeit zu Zeit haben, daß trotz sorgfältiger Vorbereitung die Zuziehung von Sachverstand und die sorgfältige Behandlung dazu führen, die Dinge noch zu verbessern. Darauf wollte ich hinweisen.

Zum zweiten. Mit keiner Andeutung habe ich Ihnen das Ansinnen an Bundesregierung und Bundestag unterstellt, gegen die Verfassung zu handeln. Mir lag daran, deutlich zu machen, daß die Verfassung uns Grenzen auferlegt, die bei manchem, was in der öffentlichen Diskussion an Vorschlägen zur Begrenzung des Familiennachzugs schon gesagt worden ist, nicht ganz eingehalten worden sind. Mir lag daran, deutlich zu machen, daß wir alle dafür sorgen sollten, daß hier keine falschen Eindrücke entstehen, auch um der Vorwegwirkung willen, die das haben kann. Ein Vorwurf, Herr Ministerpräsident Späth, gegen Sie oder andere Mitglieder des Bundesrates ist damit in keiner Weise verbunden.

Präsident Koschnick: Weitere Wortmeldungen liegen zu diesem Tagesordnungspunkt nicht vor.

Wir kommen zur **Abstimmung**, und zwar zunächst zu Punkt 3 a), also zu dem **Gesetzentwurf**.