

# BUNDES RAT

## Stenographischer Bericht

### 552. Sitzung

Bonn, Freitag, den 14. Juni 1985

#### Inhalt:

<b>Amtliche Mitteilungen</b> . . . . .	275 A	3. Elfte Gesetz zur Änderung des <b>Bundeskindergeldgesetzes</b> (Drucksache 241/85) . . . . .	276 A
<b>Wahl eines Schriftführers</b> gemäß § 10 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates . . . . .	275 C	Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz) . . . . .	276 A
<b>Beschluß:</b> Minister Dr. Rolf Krumsiek (Nordrhein-Westfalen) wird gewählt . . . . .	275 D	Gobrecht (Hamburg) . . . . .	278 C
<b>Zur Tagesordnung</b> . . . . .	275 D	Schmidhuber (Bayern) . . . . .	281 B
<b>Begrüßung der Regierung des Schweizer Kantons Solothurn</b> . . . . .	290 C	Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	281 D, 291 C
1. <b>Wahl des Vorsitzenden des Agrarausschusses</b> — gemäß § 12 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Bundesrates — (Drucksache 276/85) . . . . .	276 A	Dr. Stoltenberg, Bundesminister der Finanzen . . . . .	285 B, 290 D
<b>Beschluß:</b> Der Vorsitzende des Ausschusses wird gemäß dem Antrag des Präsidiums in Drucksache 276/85 gewählt . . . . .	276 A	Dr. von Dohnanyi (Hamburg) . . . . .	289 B
2. Gesetz zur leistungsfördernden Steuer senkung und zur Entlastung der Familie ( <b>Steuersenkungsgesetz 1986/1988</b> — StSenkG 1986/1988) (Drucksache 240/85, zu Drucksache 240/85)		Dr. Albrecht (Niedersachsen) . . . . .	292 C
		Dr. Geißler, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit . . . . .	293 D
		Lafontaine (Saarland) . . . . .	296 A
		<b>Beschluß</b> zu 2: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG — Annahme einer Entschlie ßung . . . . .	298 A
		<b>Beschluß</b> zu 3: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig — Zustimmung gemäß Art. 74 a Abs. 2 GG — Annahme einer Entschlie ßung . . . . .	298 A
		4. Viertes Gesetz zur Änderung des <b>Bundessozialhilfegesetzes</b> (Drucksache 242/85, zu Drucksache 242/85) . . . . .	306 C
		Schmidhuber (Bayern) . . . . .	317* B
in Verbindung mit		<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 und Art. 104 a Abs. 3 GG . . . . .	315* D

5. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung der **Berufe des Masseurs, des Masseurs und medizinischen Bademeisters und des Krankengymnasten** (Drucksache 243/85) . . . . . 306 C
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 316\* A
6. Fünftes Gesetz zur **Änderung des Bundes-Seuchengesetzes** (BSeuchG) (Drucksache 244/85) . . . . . 306 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 315\* D
7. Neuntes Gesetz zur Änderung des **Bundesausbildungsförderungsgesetzes** (9. BAföGÄndG) (Drucksache 245/85, zu Drucksache 245/85) . . . . . 306 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 306 D
8. Gesetz zur Änderung von **Vorschriften auf dem Gebiet des Urheberrechts** (Drucksache 246/85, zu Drucksache 246/85) . . . . . 306 D
- Lang (Bayern) . . . . . 317\* D
- Erhard, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz . . . . . 318\* B
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG — Annahme einer EntschlieÙung . . . . . 307 A
9. Gesetz zur **Beschleunigung verwaltungsgerichtlicher und finanzgerichtlicher Verfahren** (Drucksache 247/85) . . . . . 307 A
- Prof. Dr. Scholz (Berlin) . . . . . 318\* D
- Schmidhuber (Bayern) . . . . . 320\* A
- Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) . . . . . 320\* B
- Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 322\* C
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG — Annahme einer EntschlieÙung . . . . . 307 B
10. Gesetz zur Anpassung rechtlicher Vorschriften an das Adoptionsgesetz (**Adoptionsanpassungsgesetz** — AdAnpG) (Drucksache 248/85) . . . . . 306 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 74 a Abs. 2 GG . . . . . 315\* D
11. Gesetz zu der in Rom am 28. November 1979 angenommenen Fassung des **Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens** (Drucksache 249/85) . . . . . 306 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 315\* D
12. Entwurf eines Gesetzes zur **Sicherung der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg** — Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland — (Drucksache 177/85) . . . . . 307 C
- Grobecker (Hamburg) . . . . . 323\* B
- Görlach (Hessen) . . . . . 324\* B
- Heinemann (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 325\* C
- Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . . . . . 327\* C
- Beschluß:** Keine Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag — Zustimmung zu der Begründung . . . . . 307 C
13. a) Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das **Asylverfahren** — Antrag des Landes Berlin — (Drucksache 91/85)
- b) Entwurf eines Gesetzes zur **Eindämmung des Asylmißbrauchs** — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern — (Drucksache 99/85)
- c) EntschlieÙung des Bundesrates zur **Eindämmung des Asylmißbrauchs** — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern — (Drucksache 100/85) . . . . . 307 D
- Schmidhuber (Bayern) . . . . . 328\* C
- Frau Maring (Hamburg) . . . . . 329\* C
- Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) . . . . . 331\* A
- Görlach (Hessen) . . . . . 331\* D
- Lummer (Berlin) . . . . . 308 A
- Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern . . . . . 309 C
- Beschluß zu a) und b):** Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag in der beschlossenen Fassung . . . . . 310 C

<b>Beschluß</b> zu c): Annahme der EntschlieÙung nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . .	310 D	Dr. Geißler, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit . . . . .	305 A
14. Entwurf eines Gesetzes zur <b>Änderung wasserwirtschaftlicher Vorschriften</b> — Antrag des Landes Hessen — (Drucksache 438/84)		Schmidhuber (Bayern) . . . . .	315* A
in Verbindung mit		<b>Beschluß:</b> Annahme der EntschlieÙung in der beschlossenen Fassung . . .	306 C
15. Entwurf eines Fünften Gesetzes zur <b>Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes</b> (Drucksache 187/85) . . . . .	310 D	18. Entwurf eines Gesetzes zur <b>Änderung des Gebrauchsmustergesetzes</b> (Drucksache 189/85) . . . . .	311 D
Görlach (Hessen) . . . . .	332* B	Erhard, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz . . .	337* C
Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern . . . . .	333* C	<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	312 A
<b>Beschluß</b> zu 14: Keine Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag — Annahme der Begründung . . . . .	311 A	19. Entwurf eines Gesetzes zu dem <b>Übereinkommen</b> von 1976 über die <b>Beschränkung der Haftung für Seeforderungen</b> (Drucksache 209/85) . . . . .	306 C
<b>Beschluß</b> zu 15: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	311 C	<b>Beschluß:</b> Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	316* B
16. Entwurf eines <b>Strafrechtsänderungsgesetzes</b> (. . . StrÄndG — § 168 StGB) — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 43/85) . . . . .	311 C	20. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Handelsgesetzbuchs und anderer Gesetze ( <b>Zweites Seerechtsänderungsgesetz</b> ) (Drucksache 208/85) . . . . .	306 C
Lang (Bayern) . . . . .	334* C	<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	316* A
Einert (Nordrhein-Westfalen) . . .	335* A	21. Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren bei der Errichtung und Verteilung eines Fonds zur Beschränkung der Haftung für Seeforderungen ( <b>Seerechtliche Verteilungsordnung</b> ) (Drucksache 207/85) . . . . .	306 C
Hasselmann (Niedersachsen) . . .	336* A	<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	316* A
Prof. Dr. Scholz (Berlin) . . . . .	336* C	22. Entwurf eines Gesetzes zu dem Zusatzabkommen vom 2. November 1984 zum <b>Abkommen</b> vom 30. April 1964 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der <b>Republik Türkei</b> über <b>Soziale Sicherheit</b> und zu der Vereinbarung vom 2. November 1984 zur Durchführung des Abkommens (Drucksache 188/85) . . . . .	312 A
Erhard, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz . . .	336* D	<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	312 A
<b>Beschluß:</b> Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag in der beschlossenen Fassung . . . . .	311 D		
17. EntschlieÙung des Bundesrates zur Änderung der <b>Approbationsordnung für Ärzte</b> — Antrag der Länder Hamburg und Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 203/85) . . . . .	298 B		
Heinemann (Nordrhein-Westfalen)	298 C		
Dr. Albrecht (Niedersachsen) . . .	300 C		
Prof. Dr. Töpfer (Rheinland-Pfalz)	301 C		
Frau Maring (Hamburg) . . . . .	303 C		

23. Entlastung der Bundesregierung wegen der Haushaltsrechnung und Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 1982 (**Jahresrechnung 1982**) (Drucksache 578/83, Drucksache 511/84) . . . . . 312 A
- Beschluß:** Erteilung der Entlastung gemäß Art. 114 GG und § 114 Bundeshaushaltsordnung . . . . . 312 B
24. **Rechnung des Bundesrechnungshofes** für das Haushaltsjahr 1984 — Einzelplan 20 — (Drucksache 225/85) . . . . 306 C
- Beschluß:** Erteilung der Entlastung gemäß § 101 Bundeshaushaltsordnung . . . . . 316\* B
25. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/436/EWG betreffend die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über **Kaffee-Extrakte und Zichorien-Extrakte** (Drucksache 147/84) . . . . 312 C
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 312 C
26. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über das hinweisende **Nuklearprogramm** gemäß Artikel 40 des Euratom-Vertrages „**Die Kernindustrie in der Gemeinschaft**“ (Drucksache 141/85) . . . . 312 C
- Erhard, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz . . . . . 338\* B
- Görlach (Hessen) . . . . . 338\* D
- Beschluß:** Kenntnisnahme . . . . . 312 D
27. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die **Situation der Raffinerieindustrie** und die Auswirkungen der Lieferungen von Erdölprodukten aus Drittländern (Drucksache 155/85) . . . . 306 C
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 316\* B
28. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Förderung von Demonstrationsvorhaben auf dem Gebiet der **Nutzung alternativer Energiequellen, der Energieeinsparung und der Substitution von Kohlenwasserstoffen** durch Gewährung einer finanziellen Unterstützung . . . . . 312 D
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Förderung von industriellen Pilot- und Demonstrationsvorhaben auf dem Gebiet der **Verflüssigung und der Vergasung fester Brennstoffe** durch Gewährung einer finanziellen Unterstützung (Drucksache 179/85) . . . . 312 D
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 313 A
29. Zweite Verordnung zur Änderung der **Milch-Güteverordnung** (Drucksache 184/85) . . . . . 306 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 316\* C
30. Verordnung über die **Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Europäischen Schulen** in Karlsruhe und München (Drucksache 206/85) . . . . 306 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 316\* C
31. Verordnung über die **Gewährung von Vorrechten und Immunitäten an die Internationale Jute-Organisation** (Drucksache 213/85) . . . . . 306 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 316\* C
32. Verordnung über die **Gewährung diplomatischer Vorrechte und Immunitäten im Bereich der Sozialen Sicherheit** an durch zwischenstaatliche Vereinbarungen geschaffene Organisationen (Drucksache 219/85) . . . . . 306 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 316\* C
33. Dreizehnte Verordnung zur Änderung der Verordnung über **verschreibungspflichtige Arzneimittel** (Drucksache 201/85) . . . . . 306 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 316\* C

34. Sechste <b>Verordnung zum Waffengesetz</b> (6. WaffV.) (Drucksache 202/85) . . . . .	306 C		
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . .	316* B		
35. Zwölfte Verordnung zur Anpassung der Unterhaltshilfe nach dem Lastenausgleichsgesetz ( <b>12. Unterhaltshilfe-Anpassungsverordnung-LAG</b> — 12. UhAnpV) (Drucksache 220/85) . . . . .	306 C		
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	316* C		
36. Erste Verordnung zur Inkraftsetzung von Änderungen des <b>Internationalen Übereinkommens von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe</b> in der Fassung des Protokolls von 1978 (Drucksache 171/85) . . . . .	306 C		
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	316* C		
37. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum <b>Bundes-Seuchengesetz</b> (Drucksache 39/85, zu Drucksache 39/85) . . . . .	313 A		
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer EntschlieÙung . . . . .	313 B		
38. a) <b>Wahl von zwei Mitgliedern des Rundfunkrates</b> der Anstalt des öffentlichen Rechts „ <b>Deutsche Welle</b> “ — gemäß § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Errichtung von Rundfunkanstalten des Bundesrechts — (Drucksache 92/85)			
b) <b>Wahl von sechs Mitgliedern des Rundfunkrates</b> der Anstalt des öffentlichen Rechts „ <b>Deutschlandfunk</b> “ — gemäß § 7 Abs. 1 des Gesetzes über die Errichtung von Rundfunkanstalten des Bundesrechts — (Drucksache 103/85) . . . . .	313 C		
<b>Beschluß</b> zu a): Senator a. D. Dr. Ernst Heinsen (Hamburg) und Staatssekretär Hanns-Eberhard Schleyer (Rheinland-Pfalz) werden gewählt	313 D		
		<b>Beschluß</b> zu b): Ministerialdirektor Dr. Oskar Klemmert (Bayern), Senatsdirektor Dr. Detlef Stronk (Berlin), Minister a. D. Rötger Groß (Niedersachsen), Minister Günther Einert (Nordrhein-Westfalen), Ministerialdirektor Dr. Roland Rixecker (Saarland) und Staatssekretär Georg Poetzsch-Heffter (Schleswig-Holstein) werden gewählt . . . . .	313 D
		39. Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des <b>Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit</b> — gemäß § 195 Abs. 3 Arbeitsförderungsgesetz — (Drucksache 227/85) . . . . .	306 C
		<b>Beschluß:</b> Frau Minister Dr. Peter (Saarland) wird vorgeschlagen . . . . .	317* A
		40. Vorschlag des Bundesministers der Justiz für die <b>Ernennung von zwei Bundesanwälten beim Bundesgerichtshof</b> — gemäß § 149 Gerichtsverfassungsgesetz — (Drucksache 204/85) . . . . .	306 C
		<b>Beschluß:</b> Zustimmung zu dem Vorschlag in Drucksache 204/85 . . . . .	317* A
		41. Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds des <b>Verwaltungsrates der Deutschen Bundespost</b> — gemäß § 6 Abs. 1 Postverwaltungsgesetz — (Drucksache 271/85) . . . . .	306 C
		<b>Beschluß:</b> Staatsminister Rudi Geil (Rheinland-Pfalz) wird vorgeschlagen . . . . .	317* A
		42. <b>Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht</b> (Drucksache 264/85) . . . . .	306 C
		<b>Beschluß:</b> Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen . . . . .	317* A
		43. EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zum <b>Entwurf eines Vertrags zur Gründung der Europäischen Union</b> (Drucksache 210/84, Drucksache 284/85)	
		<b>Mitteilung:</b> Absetzung von der Tagesordnung . . . . .	275 D
		<b>Nächste Sitzung</b> . . . . .	313 D

### Verzeichnis der Anwesenden

#### Vorsitz:

Vizepräsident Dr. von Dohnanyi, Präsident des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg, Erster Bürgermeister

Amtierender Präsident Dr. Albrecht, Ministerpräsident des Landes Niedersachsen — zeitweise —

#### Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Amtierende Schriftführer

Heinemann (Nordrhein-Westfalen) und Einert (Nordrhein-Westfalen) — zeitweise —

#### Baden-Württemberg:

Dr. Eyrich, Justizminister

#### Bayern:

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Lang, Staatsminister der Justiz

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

#### Berlin:

Dieppen, Regierender Bürgermeister

Lummer, Bürgermeister und Senator für Inneres

Prof. Dr. Scholz, Senator für Justiz und Bundesangelegenheiten

#### Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister

Kahrs, Senator für Rechtspflege und Strafvollzug und Senator für Bundesangelegenheiten

Grobecker, Senator für Arbeit

#### Hamburg:

Dr. von Dohnanyi, Präsident des Senats, Erster Bürgermeister

Pawelczyk, Zweiter Bürgermeister und Bevollmächtigter der Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund

Gobrecht, Senator, Finanzbehörde

Frau Maring, Senatorin, Gesundheitsbehörde

Dr. Lange, Senator, Behörde für Inneres

#### Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Görlach, Minister für Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz

#### Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

#### Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident

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

Einert, Minister für Bundesangelegenheiten

Heinemann, Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales

#### Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Ziegler, Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten

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

Prof. Dr. Töpfer, Minister für Umwelt und Gesundheit

Saarland:

Lafontaine, Ministerpräsident

Dr. Walter, Minister der Justiz

Dr. Hahn, Minister für Bundesangelegenheiten  
und besondere Aufgaben

Kasper, Minister der Finanzen

Schleswig-Holstein:

Dr. Dr. Barschel, Ministerpräsident

Dr. Schwarz, Justizminister und Minister für  
Bundesangelegenheiten

Von der Bundesregierung:

Dr. Stoltenberg, Bundesminister der Finanzen

Dr. Geißler, Bundesminister für Jugend, Familie  
und Gesundheit

Vogel, Staatsminister beim Bundeskanzler

Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim  
Bundesminister des Innern

Erhard, Parl. Staatssekretär beim Bundesmini-  
ster der Justiz

Dr. Sprung, Parl. Staatssekretär beim Bundes-  
minister für Wirtschaft

Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister  
für Arbeit und Sozialordnung

Pfeifer, Parl. Staatssekretär beim Bundesmini-  
ster für Bildung und Wissenschaft





(A)

(C)

## 552. Sitzung

Bonn, den 14. Juni 1985

Beginn: 9.31 Uhr

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 552. Sitzung des Bundesrates.

Der Herr Bundesratspräsident Späth ist heute gehindert, die Plenarsitzung zu leiten. Ich vertrete ihn daher.

Vor Eintritt in die Tagesordnung der heutigen Sitzung habe ich gemäß § 23 der Geschäftsordnung folgendes mitzuteilen:

(B) Aus der **Landesregierung von Rheinland-Pfalz** und damit **aus dem Bundesrat ausgeschieden** sind mit Wirkung vom 23. Mai 1985 die Herren Staatsminister Otto Meyer, Johann Wilhelm Gaddum und Heinrich Holkenbrink.

Wir hatten bereits in der letzten Sitzung Gelegenheit, meine Damen und Herren, den Herren Staatsministern Meyer und Gaddum in deren Anwesenheit für ihre im Bundesrat geleistete Arbeit zu danken. Herr Staatsminister Holkenbrink gehörte dem Bundesrat als stellvertretendes Mitglied seit dem 19. April 1971 an. Auch ihm danke ich für seine langjährige Mitarbeit hier im Hause.

Als **neue ordentliche Mitglieder** des Bundesrates hat die Rheinland-Pfälzische Landesregierung mit Wirkung vom 28. Mai 1985 benannt: Herrn Staatsminister Albrecht Martin und Herrn Staatsminister Dieter Ziegler.

Zu **neuen stellvertretenden Mitgliedern** wurden mit Wirkung vom gleichen Tage bestellt: Frau Staatsminister Dr. Ursula Hansen und Herr Staatsminister Professor Dr. Klaus Töpfer.

Die **neugebildete Landesregierung von Nordrhein-Westfalen** hat mit Wirkung vom 11. Juni 1985 zu **Mitgliedern des Bundesrates** bestellt: Herrn Ministerpräsidenten Johannes Rau, Herrn Minister Dr. Diether Posser, Herrn Minister Professor Dr. Reimut Jochimsen, Herrn Minister Günther Einert, Herrn Minister Dr. Christoph Zöpel. Die übrigen Mitglieder der Landesregierung wurden als stellvertretende Mitglieder des Bundesrates benannt.

Aus der Landesregierung und damit **aus dem Bundesrat ausgeschieden** ist mit Wirkung vom 30. Mai 1985 Herr Minister Professor Dr. Friedhelm Farthmann. Professor Farthmann gehörte dem Bundesrat seit dem 4. Juni 1975 an. Für seine in den Ausschüssen und im Plenum des Bundesrates geleistete Arbeit spreche ich ihm den Dank des Hauses aus.

Die neuen Bundesratsmitglieder der beiden Landesregierungen begrüße ich herzlich. Ich wünsche ihnen bei der Bewältigung der vor ihnen liegenden Aufgaben viel Erfolg und hoffe mit uns allen hier im Hause auf eine gute Zusammenarbeit.

Im Zuge der Neubildung der Landesregierung hat (D) Nordrhein-Westfalen darum gebeten, anstelle von Herrn Finanzminister Dr. Posser Herrn **Justizminister Dr. Krumsiek** zum **Schriftführer des Bundesrates** zu wählen.

Gemäß § 10 Abs. 1 der Geschäftsordnung schlage ich deshalb vor, für das laufende Geschäftsjahr anstelle von Herrn Minister Dr. Diether Posser Herrn Minister Dr. Rolf Krumsiek als Schriftführer zu wählen.

Wer dem Vorschlag zustimmen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Damit ist Herr Minister Dr. Krumsiek **gewählt**.

Die heutige **Tagesordnung**, meine Damen und Herren, liegt Ihnen mit 43 Punkten vor.

Die Tagesordnungspunkte 2 und 3 sowie 14 und 15 werden jeweils wegen des Sachzusammenhangs zur gemeinsamen Beratung aufgerufen.

Der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit, Herr Geißler, hat uns gebeten, den Tagesordnungspunkt 17 nach Tagesordnungspunkt 3 zu behandeln. Ich glaube, das Haus sollte zustimmen. Ich sehe keinen Widerspruch; dann werden wir so verfahren.

Der Tagesordnungspunkt 43 wird abgesetzt.

Gibt es zur Tagesordnung Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall. Dann ist die Tagesordnung mit diesen Änderungen so **festgestellt**.

Vizepräsident Dr. von Dohnanyi

(A) Ich rufe den Tagesordnungspunkt 1 auf:

**Wahl des Vorsitzenden des Agrarausschusses** — gemäß § 12 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Bundesrates — (Drucksache 276/85).

Es ist vorgesehen, den Nachfolger im Amt des rheinland-pfälzischen Ministers für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten, Herrn Staatsminister Dieter Ziegler, zum Vorsitzenden des Agrarausschusses zu wählen. Wer stimmt diesem Wahlvorschlag zu? — Damit ist Herr Ziegler **einstimmig gewählt**.

Ich rufe die Tagesordnungspunkte 2 und 3 zur gemeinsamen Beratung auf:

Gesetz zur leistungsfördernden Steuersenkung und zur Entlastung der Familie

**(Steuersenkungsgesetz 1986/1988 — StSenkG 1986/1988)** (Drucksache 240/85, zu Drucksache 240/85)

Elfte Gesetz zur Änderung des **Bundeskindergeldgesetzes** (Drucksache 241/85).

Wortmeldungen liegen von Herrn Ministerpräsidenten Dr. Vogel, Herrn Senator Gobrecht, Herrn Schmidhuber und Herrn Einert vor. Zunächst hat Herr Ministerpräsident Dr. Vogel das Wort.

**Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz):** Sehr verehrter Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der Deutsche Bundestag hat vor ein paar Tagen, am 24. Mai, das Steuersenkungsgesetz 1986/1988 und das Elfte Gesetz zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes beschlossen. Darum stehen beide Gesetze heute hier zur Verabschiedung im Bundesrat an.

Rheinland-Pfalz begrüßt die Gesetze und wird ihnen zustimmen, und zwar aus folgenden Gründen. Das Steuersenkungsgesetz führt mit seinen tariflichen und familienpolitischen Maßnahmen zu der dringend erforderlichen **Senkung der Steuerbelastung** jedes einzelnen Steuerzahlers. Es gibt die sogenannten heimlichen Steuererhöhungen der vergangenen Jahre zurück, und es stellt die überfällige **Verbesserung des Familienlastenausgleichs** her.

Das Gesetz dient einer Ausgestaltung des Einkommensteuerrechts, die leistungsfördernd wirkt, die das Wirtschaftswachstum erleichtert und die sozial ausgewogen ist. Es trägt damit wesentlich zur Verbesserung der Rahmenbedingungen unserer sozialen Marktwirtschaft und zur sozialen und gesellschaftlichen Entwicklung bei.

Das hier heute noch einmal zu betonen, erscheint mir nach den wochenlangen Diskussionen über letztlich nachrangige Teilbereiche, die Zweck und Ziel der Gesamtreform nahezu zu verdrängen drohten, notwendig.

Meine Damen und Herren, der Familienlastenausgleich ist mit der Abschaffung der Kinderfreibeträge durch die Steuerreform von 1974 nachhaltig geschwächt worden. Die Verringerung der steuerlichen Leistungsfähigkeit durch Aufwendungen für Kinder wird seitdem kaum mehr berücksichtigt. Ehepaare mit und ohne Kinder zahlen bei gleichem Einkommen gleich viel Steuern. Für Ehepaare mit Kindern gibt es seither keine steuerliche Gerechtigkeit mehr.

Das **Kindergeld** hat zu keinem Zeitpunkt die Belastung der Familien mit Kindern auch nur annähernd ausgleichen können. Die sozialliberale Regierung hat das Kindergeld nicht bedarfsgerecht ausgebaut. Im Gegenteil: Sie hat das Kindergeld gekürzt.

Es scheint uns deshalb ein Gebot der **Gerechtigkeit** und der **Sozialstaatlichkeit** zu sein, einen Familienlastenausgleich aus Kindergeld und aus Kinderfreibeträgen wiederherzustellen. Unterhaltsaufwendungen für Kinder mindern die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern. Das ist bei einer gerechten Einkommensbesteuerung zu berücksichtigen.

Das Steuersenkungsgesetz erfüllt dieses Gebot durch die **Erhöhung des Kinderfreibetrages** von 432 DM auf 2 484 DM. Die Kinderadditive bei den Sonderausgaben fallen weg. Die Familien werden gezielt im Umfang von 5,2 Milliarden DM durch die heute zu beschließenden Gesetze entlastet.

Soweit der Kinderfreibetrag sich bei Beziehern niedriger Einkommen nicht oder nicht voll auswirkt, wird ein Kindergeldzuschlag bis zu 46 DM eingeführt. Damit gilt für die Familie in jedem Fall derselbe Entlastungseffekt wie bei der Besteuerung mit dem Steuersatz von 22% in der unteren Proportionalzone.

Seit langem wird darüber gestritten, ob die Wirkung von Kinderfreibeträgen sozial ist. Lassen Sie sich dazu unterstreichen: Freibeträge im Steuerrecht führen bei einem progressiven Steuertarif zwangsläufig dazu, daß die Entlastungswirkung bei höherem Einkommen größer ist als bei niedrigem. Diese Wirkung hat der Weihnachtsfreibetrag ebenso wie der Arbeitnehmerfreibetrag, der Abzug von außergewöhnlichen Belastungen bei Unterhaltsleistungen ebenso wie der Abzug von Beiträgen für gemeinnützige Zwecke. Dies ist von niemandem je als unsozial kritisiert worden. Nur der Kinderfreibetrag soll plötzlich unsozial sein.

Dieser Einwand, meine Damen und Herren, vertritt meines Erachtens dogmatische Scheuklappen, die durch rationale Argumente nicht mehr zu überwinden sind. Dogmen sind eben Glaubenssache. Wenn wir einerseits zustimmen, daß Zuwendungen für einen gemeinnützigen Turnverein steuerlich abzugsfähig sind, dann ist andererseits die Abzugsfähigkeit des Unterhaltsaufwands in Form des Kinderfreibetrages für das Kind, das diesen Turnverein besucht, erst recht berechtigt.

Das Steueränderungsgesetz enthält ferner die **Verdoppelung des Höchstbetrages für das Real-splitting bei Geschiedenen und Getrenntlebenden** und die **Anhebung des Haushaltsfreibetrages für Alleinerziehende** mit mindestens einem Kind um 324 DM. Es ergänzt damit das Steuerbereinigungsgesetz von 1985, das bei Erwerbstätigkeit des Alleinerziehenden den Abzug von Kinderbetreuungskosten in nicht unbeträchtlicher Höhe zuläßt. Der Sinn ist erreicht; die Lage der Alleinerziehenden mit Kindern wird nachhaltig verbessert.

Auch die **Freibeträge für Kinder in Ausbildung** werden erhöht. Das trägt der erforderlichen Mobili-

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)

(A) tät bei der Suche nach Ausbildungs- und Studienplätzen Rechnung.

Zusammen mit dem bereits vorliegenden Entwurf für ein **Hinterbliebenenrenten-** und für ein **Erziehungszeitengesetz**, das die Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung regelt, und mit der Zusage der Bundesregierung, das **Mutterschaftsurlaubsgeld** auch auf nichterwerbstätige Eltern auszudehnen, ergibt sich ein umfassendes Programm für die Familie, und es löst endlich die dogmatische Erstarrung, die keine brauchbaren Alternativen mehr hervorbringt, durch neue, sozial gerechte Konzeptionen in der Familienpolitik ab.

Der zweite wichtige Regelungsbereich des Steuersenkungsgesetzes ist die **Änderung der Tarife**, die 1986 zu Steuerentlastungen von 5,7 Milliarden DM und 1988 zu Steuerentlastungen von weiteren 8,5 Milliarden DM führt.

In den Jahren vor dem Bonner Regierungswechsel sind ja nicht nur die Grenzen der Belastbarkeit der Wirtschaft, sondern es ist auch die Belastbarkeit der einzelnen Steuerzahler erprobt worden. Von 1970 bis 1982 hatte sich die **Grenzbelastung des Arbeitnehmerinkommens** durch Lohnsteuer und Sozialversicherungsabgaben im Durchschnitt von 33 auf 52 % erhöht. Das heißt, es verblieben dem Arbeitnehmer von jeder zusätzlich verdienten Mark noch 48 Pfennig. Immer mehr Steuerzahler gerieten aus der unteren Proportionalzone des Steuertarifs, die für Durchschnittsverdiener gelten sollte, in die **Progressionszone**, die für die leistungsfähigen Steuerzahler vorgesehen war. 1984, letztes Jahr, wurden von 19 Millionen Steuerzahlern 10,5 Millionen progressiv besteuert, 4 bis 5 Millionen mehr als 1974. Bis 1988 werden voraussichtlich knapp 75 % der Steuerzahler in die Progressionszone gelangt sein.

Dem liegt aber nur zum Teil eine echte **Steigerung der Leistungsfähigkeit** der Bürger zugrunde. Überwiegend geht die Veränderung auf die inflationäre Entwicklung der Löhne und Gehälter in den 70er Jahren und Anfang der 80er Jahre zurück. Es kann daher nicht verwundern, wenn gleichzeitig die Leistungsmotivation abgenommen und die Schattenvirtschaft zugenommen haben. Beide Folgen sind für Wirtschaft, Staat und Gesellschaft und damit für alle auf Dauer nicht tragbar, und beides hat zur Talfahrt der Wirtschaft maßgeblich mit beigetragen.

Es ist deswegen dringend erforderlich, die sogenannten heimlichen Steuererhöhungen an die Steuerzahler zurückzugeben und diese dauerhaft zu entlasten. Gleichzeitig muß eine möglichst **gerechte Lastenverteilung** unter ihnen sichergestellt werden. Nur dadurch kann Leistung wieder lohnend gemacht und kann eine wachstumsfreundliche Atmosphäre erzeugt werden, d. h. es können Arbeitsplätze gesichert und neue geschaffen werden.

Das Steuersenkungsgesetz trägt dem durch die **Erhöhung des Grundfreibetrages** und durch die **Abflachung der Progression des Steuertarifs** in zwei Stufen Rechnung. Die Anhebung des Grundfreibe-

trages bewirkt, daß für alle Steuerpflichtigen eine **Mindestentlastung** erreicht wird. Das Hauptziel ist der Abbau der steilen Progression im unteren Bereich der Progressionszone bis 60 000 bzw. 120 000 DM. In diesem Bereich bringen 11,5 Millionen Steuerzahler einen Beitrag zum Steueraufkommen von 60 % auf und erhalten einen Anteil am Entlastungsvolumen, bezogen auf 1988, von 67 %.

Die Tarifgestaltung des Gesetzes erweist sich damit als sozial treffsicher; denn sie entlastet die große Mehrheit der Steuerzahler überproportional im Verhältnis zu ihrem Beitrag zum Steueraufkommen. Sie entlastet vor allem dort, wo die Grenzsteuersätze von derzeit 22 auf 50 % besonders steil ansteigen, d. h. in der unteren Progressionszone. Höhere und hohe Einkommen werden nur unterproportional entlastet, niedrigere Einkommen überdurchschnittlich entlastet.

Dem Vorschlag von fünf Ländern, den wir heute vorliegen haben, die Proportionalzone auszudehnen und den Abbau der Progression auf den unteren und mittleren Bereich zu beschränken, können wir nicht folgen. Er bewirkt nämlich nur eine kurzlebige Entlastung. Sehr schnell wachsen die begünstigten Steuerzahler in die dann um so steilere Progression. Das kann kein Leistungsanreiz sein.

Der Vorschlag, der dazu gemacht wird, verbaut auch weiterführende Reformen, insbesondere die Einführung eines **linear-progressiven Tarifs**, die die Vorstellungen von einem steuerlich gerechten Einkommensteuertarif am ehesten zu erfüllen vermag.

An eine Steuersenkung in der Größenordnung von fast 20 Milliarden DM hat zum Zeitpunkt des Regierungswechsels in Bonn vor drei Jahren niemand gedacht. 1982 hatte die Neuverschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden die außergewöhnliche Höhe von 70 Milliarden DM erreicht. Nur der damals eingeleiteten **Haushaltskonsolidierung** ist es zu verdanken, daß jetzt erstmals wieder Spielraum für eine allgemeine Steuersenkung besteht.

Die Konsolidierung hat von allen Bevölkerungsgruppen Opfer gefordert. Sie wirkt sich aber jetzt auch für alle Bevölkerungsgruppen positiv aus; denn sie hat zu einer **Senkung der Nettokreditaufnahme**, zu einer **Entlastung der Kapitalmärkte**, zu einer **Beruhigung der Preisentwicklung** und zu einer **Wiedererlangung wirtschaftlichen Wachstums** geführt.

Unbefriedigend ist natürlich nach wie vor die **Beschäftigungslage**. Mit dem Steuersenkungsgesetz soll ein Beitrag auch zur Lösung dieses Problems geleistet werden.

Von den **Steuerausfällen**, die dieses Gesetz mit sich bringt, tragen 57,5 % die Länder und Gemeinden, 42,5 % trägt der Bund. Das heißt zu deutsch: Länder und Gemeinden werden durch die Steuerausfälle überproportional belastet. Ich glaube, es ergibt sich von selbst, daß deswegen die Länder und die Gemeinden Anspruch auf einen angemessenen Ausgleich dieser überproportionalen Belastung haben. Sie haben das — etwa der Kollege Albrecht beim ersten Durchgang dieses Gesetz hier in die-

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)

- (A) sem Hause — mit der Forderung zum Ausdruck gebracht, daß ihr **Anteil an der Umsatzsteuer** um einen Prozentpunkt bzw. um 1,2 Milliarden DM ab 1986 steigen müsse.

Die Länder haben sich mit dieser Forderung nicht voll durchgesetzt. Beide Seiten sind sich schließlich im Wege des **Kompromisses** in einer Erhöhung des Länderanteils um 0,5 Prozentpunkte auf dann 35 Prozentpunkte der Umsatzsteuer für die Jahre 1986 und 1987 entgegengekommen. Bund und Länder haben, wenn Sie so wollen, das Ergebnis einer Beratung im Vermittlungsausschuß vorweggenommen und sich auf halbem Wege getroffen.

Rheinland-Pfalz stimmt diesem Kompromiß zu, wenn freilich auch nicht mit leichtem Herzen.

Die Ausgabenbelastung des Bundes wird sich durch zusätzliche Maßnahmen zur **Bekämpfung der Arbeitslosigkeit** stärker erhöhen, als in den bisherigen Ausgleichsberechnungen berücksichtigt ist. Das gilt insbesondere für die **Hilfsmaßnahmen zugunsten der Bauwirtschaft**. Wenn der Bund seine Mittel für die **Städtebauförderung** auf 1 Milliarde DM verdreifacht, schlägt das natürlich auf die Ausgleichsberechnungen zugunsten des Bundes durch. Das ist anzuerkennen, und es ist auch anzuerkennen, daß die **Leistungen des Bundes für die Europäische Gemeinschaft** steigen.

- (B) Die Länder haben ein überragendes Interesse an der Verabschiedung des Steuersenkungsgesetzes; denn dieses Gesetz hat ja nicht nur fiskalische, steuerpolitische und familienpolitische Wirksamkeit, sondern dieses Gesetz ist auch ein wichtiges **konjunktur- und wachstumspolitisches Instrument**. Es wird übrigens ganz selbstverständlich auch im Familienbereich die private Nachfrage stärken, es wird die **unternehmerische Leistungsbereitschaft** stärken. Mittelständische Unternehmer, Handwerker und Freiberufler sind, wie der einzelne Bürger auch, Einkommensteuerzahler. Ihre Entlastung entspricht dem Gebot, die Rahmenbedingungen des Wirtschaftens in der Bundesrepublik zu verbessern, um das Wirtschaftswachstum weiter anzuregen und dadurch Arbeitsplätze zu sichern.

Nach meiner Überzeugung stellt das Steuersenkungsgesetz einen wichtigen Schritt auf dem Wege zu einer **umfassenden Steuerreform**, die unser Ziel ist, dar. Er muß auch über 1988 hinaus konsequent weiter beschritten werden. Die zweistufige Tarifkorrektur weist den Weg zum linear-progressiven Tarif. Daneben sind eine weitere Verbesserung des Familienlastenausgleichs und eine Neukonzeption der Unternehmensbesteuerung erforderlich, auch um Benachteiligungen unserer Wirtschaft im internationalen Wettbewerb auszuschließen.

Die notwendige umfassende Strukturreform unseres Steuerrechts setzt allerdings voraus, daß wir unsere Haushalte weiter konsequent konsolidieren. Ich glaube, man kann zu diesem bedeutsamen Gesetzgebungsvorhaben, zu dem wir heute hier im Bundesrat das letzte Wort zu sprechen haben, sagen: Es ist ein sehr wichtiger Schritt auf einem

Weg, dessen Richtung stimmt. Aus diesem Grunde werden wir diesem Gesetz unsere Zustimmung geben.

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Senator Gobrecht.

**Gobrecht (Hamburg):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Um unmittelbar an die Ausführungen von Herrn Ministerpräsidenten Vogel anzuknüpfen: Ich glaube, daß die Richtung, die mit diesem Steuersenkungsgesetz 1986/88 eingeschlagen worden ist, weder stimmt, was den Zeitpunkt anbelangt, noch stimmt, was den Inhalt anbelangt, noch stimmt, was einen fairen Ausgleich zwischen dem Bund auf der einen Seite und den Ländern auf der anderen Seite anbelangt.

Ich darf mich zunächst mit Herrn Ministerpräsidenten Vogel auseinandersetzen und einige Punkte ansprechen, die zugleich auch an die inhaltliche Diskussion über das Steuersenkungsgesetz anknüpfen. Herr Ministerpräsident, obwohl Ihre Landeshauptstadt örtlich ja Bonn sehr nahe gelegen ist, hat mich Ihre Aussage besonders verwundert, 1982 habe niemand an eine Steuersenkung gedacht.

(Dr. Vogel [Rheinland-Pfalz]: Nicht in dieser Höhe!)

Ich habe ja nun die Ehre gehabt, zu diesem Zeitpunkt noch dem Deutschen Bundestag anzugehören, und habe die vielfältigen Forderungen der damaligen CDU-Oppositionskollegen im Bundestag, die Woche um Woche, Monat um Monat erhoben wurden, im Ohr, die **heimlichen Steuererhöhungen** müßten unverzüglich zurückgegeben werden, obwohl die sozialliberale Bundesregierung in einjährigen, spätestens in zweijährigen Schritten regelmäßige Anpassungen vorgenommen hat, oft mehr Anpassungen, als es für eine konkrete fiskalische Betrachtung eigentlich sinnvoll gewesen wäre.

Dies änderte sich sofort mit der sogenannten Wende am 1. Oktober 1982. Die Forderung nach Rückgabe der sogenannten heimlichen Steuererhöhungen kam ins Arsenal. Es wurde zunächst einmal nicht mehr darüber geredet und nichts gefordert. Die sozialdemokratisch geführten Länder z. B. hatten dazu auch keinen Anlaß, weil sie die Interessen der Länder- und Gemeindehaushalte insgesamt im Auge hatten und aus haushaltspolitischen Gründen entsprechende Forderungen, nur um sich mit einer andersfarbigen Bundesregierung auseinanderzusetzen, natürlich aus Verantwortungsbewußtsein nicht auf den Tisch gelegt haben.

Dies ist die erste Steuersenkung, die seitens der jetzigen Bundesregierung vorgenommen wird. Sie wird — und darin haben alle Länder, jedenfalls alle Länderfinanzminister und Senatoren, den Kollegen Stoltenberg immer unterstützt — wenigstens nun nicht in einem Schritt, sondern in einer Zweistufigkeit vorgenommen, was aufgrund der Haushaltslage landauf, landab nur zu begrüßen ist. Aber es ist gleichwohl festzustellen, daß dies die erste Steuersenkung ist, und sie wird dem Anspruch, den Sie hier noch einmal untermauert haben, weder inhaltlich noch insgesamt gerecht. Denn es ist — um mich

Gobrecht (Hamburg)

- (A) zunächst einmal inhaltlich, volumensmäßig an die Sache heranzugeben — eindeutig so, daß das Paket insgesamt eine ganz erhebliche Schlagseite hat, was die Entlastungswirkungen anbelangt.

Diese Entlastungen wirken sich vor allem in dem Bereich der mittleren Einkommen und insbesondere der Höherverdienenden aus, nicht in spürbaren Beträgen bei den unteren, mittleren und kleineren Verdienern. Es ist hier also schon einmal eine erhebliche Schlagseite in dieser Richtung festzustellen.

Dieses Steuersenkungsgesetz 1986/88 ändert überhaupt nichts daran, Herr Ministerpräsident Vogel, daß das, was besonders die breite Masse an Steuerbelastung heute betrifft, die **Lohnsteuerbelastung** nämlich, zurückgeführt würde. Im Gegenteil: Die Lohnsteuerquote steigt unter Einrechnung dieser heute hier zur Debatte stehenden Steuersenkungen weiterhin stark an. Insofern ist auch aus dem Inhalt heraus dieser Ansatz verfehlt.

Mich hat ein wenig gewundert, daß Sie das **Kindergeld** hier im Zusammenhang mit dem Steuerrecht als ungerecht qualifiziert haben; denn ich erinnere mich, daß die Abschaffung der steuerlichen **Kinderfreibeträge** im Jahre 1974 niemals hätte stattfinden können, wenn nicht sowohl die Mehrheit im Bundestag, die sozialliberale Mehrheit, die dies wollte, als auch die Mehrheit hier im Bundesrat, die keine sozialliberale war, dies beschlossen hätte.

- (B) (Dr. Vogel [Rheinland-Pfalz]: Das war falsch!)

Im Bundestag hat es sogar fast Einstimmigkeit gegeben,

(Dr. Vogel [Rheinland-Pfalz]: Trotzdem war es falsch!)

weil wir uns damals einig waren, weil damals ein großer Konsens bestand, daß dies das gerechtere wäre, daß sozusagen, vereinfacht ausgedrückt, das Kind einer jeden Familie, einer jeden Bürgerin, eines jeden Bürgers, dem Staat gleich viel wert ist und dies nicht von der zufälligen Höhe der Steuersätze im einzelnen abhängen sollte.

Sie haben von Dogma und von Ideologie gesprochen. Jetzt wird das Schiff wieder herumgerissen. Es wirkt sich wieder so aus wie alles, was es im Steuerbereich, im Sozialbereich — und dazu zählt eindeutig der Kinderfreibetrag — an Freibeträgen gibt. Das ist keine Frage der Einkommensermittlung wie bei anderen Freibeträgen, z. B. dem Selbständigenfreibetrag, dem Arbeitnehmerfreibetrag usw. Nein, es ist ein Freibetrag im Sozialbereich. Wenn er schon über das Steuerrecht gewährt wird, sollte dies wenigstens mit **gleichmäßigen Abzugsbeträgen** geschehen.

Übrigens, Herr Kollege Stoltenberg, Sie berufen sich zu Unrecht auf das **Bundesverfassungsgericht**, wenn Sie sagen, daß dieses mit seiner Rechtsprechung praktisch impliziert habe, man müsse steuerliche Kinderfreibeträge wieder einführen, um die Belastung der Familien mit Kindern auch im Steuerrecht zu berücksichtigen. Das hat es zwar prinzi-

piell so ausgeführt; aber das kann man nicht nur mit steuerlichen Kinderfreibeträgen machen, die ich als außerordentlich ungerecht empfinde und die wir alle 1974 als ungerecht empfunden haben; sonst hätten wir sie ja damals nicht abgeschafft. Das kann man — genauso wie in anderen Bereichen des Einkommensteuer- und Lohnsteuerrechts — auch in der Weise machen, daß man einen bestimmten Prozentsatz abzieht, womit die Wirksamkeit für jeden Bürger gleichmäßiger und gerecht ist.

Herr Ministerpräsident Vogel, Sie haben in der Analyse — und dem kann ich zustimmen — ausgeführt, zu viele Bürger seien in die eigentlich den Besserverdienenden vorbehaltene Progressionszone bei der Einkommen- und Lohnsteuer hineingewachsen. Das ist richtig. Aber das, was Sie hier heute in dem Änderungsgesetz unterstützen, zieht daraus überhaupt keine Folgerungen. Wenn Sie Ihrer Analyse entsprechend eine logische Therapie anwendeten, dann müßten Sie dem Antrag der fünf A-Länder zustimmen; denn darin ist eine **Ausdehnung der Proportionalzone** enthalten, eine Ausdehnung also der Zone mit dem gleichmäßigen Steuerbetrag von 22%. Das würde bedeuten, daß sehr, sehr viele Bürger wieder in diese normale Stufe hineinkommen, natürlich auch höhere Entlastungen bekommen und wesentlich weniger Arbeit sowohl für ihre Steuerverwaltung als auch vor allem — und das ist das wichtigere — für die Bürgerinnen und Bürger entsteht, die nämlich dann wieder im Lohnsteuerbereich bleiben. Insofern müßten Sie eigentlich folgerichtig, Ihrer Analyse entsprechend, heute anders abstimmen, womit dann eine Mehrheit für die Vorschläge von bisher fünf Ländern — dann wären es sechs — gesichert wäre. Also, Herr Ministerpräsident Vogel, in der Analyse richtig, in der Therapie noch nicht richtig; aber das kann sich ja hier durch das Abstimmungsverhalten des Landes Rheinland-Pfalz noch ändern.

(Dr. Vogel [Rheinland-Pfalz]: Ich muß sie leider enttäuschen!)

Meine Damen und Herren, ich darf mich noch einigen Inhalten zuwenden, bevor ich mich dann, was natürlich den Bundesrat besonders betrifft, ein wenig der Frage des Ausgleichs zuwende. Was den **Grundfreibetrag** anbelangt, also das, wenn man so will, steuerliche Existenzminimum, bewegt sich der Gesetzentwurf der Bundesregierung, bewegt sich das, was vom Bundestag verabschiedet worden ist, durchaus in die richtige Richtung, aber minimal und halbherzig; denn das **steuerliche Existenzminimum**, das mit dem im jetzigen Gesetzentwurf enthaltenen Grundfreibetrag weiterhin unter 5 000 DM pro Person im Jahr bleibt, liegt weit unter dem, was notwendig ist. Ich weise nur einmal, um das Verhältnis zu zeigen, auf die Anpassungen hin, die wir im Bereich der Sozialhilfe, also im Bereich der Hilfe zum Lebensunterhalt, ab 1. Juli dieses Jahres einvernehmlich vorhaben. Wenn Sie das ins Verhältnis zu dem steuerlichen Grundfreibetrag, zu dem Existenzminimum, setzen, dann sehen Sie, daß eine solche Erhöhung viel zu gering ist, daß hier eine stärkere Erhöhung nötig wäre und innerhalb des Ge-

**Gobrecht** (Hamburg)

- (A) samtvolumens auch möglich wäre, wenn man nämlich entsprechend umschichtet.

Damit komme ich noch einmal zu der Frage der **wirtschaftspolitischen Wirkung**; denn es kann uns ja wohl bei einem Volumen der Steuersenkungen für die Jahre 1986, 1987 und 1988 von rund 20 Milliarden DM — nach den neuesten Berechnungen von 19,4 Milliarden DM — nicht gleichgültig sein, wie das wirtschaftspolitisch — also technisch gesprochen — wirkt, wie das auf das wirkt, was uns allen — den Worten entnehme ich das jedenfalls — immer ganz besonders auf den Nägeln brennt, brennen muß, die Frage nämlich: Wie bekämpfen wir die Arbeitslosigkeit? Daher ist eine solche Rückgabe von Steuern, eine solche Senkung von Steuern, ein ganz wesentliches Instrument, und dann muß es natürlich auch so eingesetzt werden.

- (B) Auch unter diesem Gesichtspunkt ist — was ich vorhin schon gesagt habe — die soziale Schlagseite dieses Steuergesetzes mit einer überproportionalen Entlastung im oberen Bereich und einer entsprechend zu niedrigen im unteren Bereich nicht hilfreich, sondern eher kontraproduktiv; denn es ist doch ganz klar, daß von einer bestimmten Höhe der Einkünfte des einzelnen Bürger an eine Steuersenkung, die bei jemandem, der 250 000 DM im Jahr verdient und bei dem die Steuersenkung einige hundert oder gute tausend DM ausmacht, nun nicht zu weiterem Konsum anregt. Das heißt also: Dies bringt überhaupt nichts für die Nachfrage; es belebt also auch in überhaupt keiner Weise die Investitionen, während, wenn ein erheblich größeres Volumen auf den Bereich der kleinen und mittleren Steuerzahler entfiel, dieses aus den Lebensnotwendigkeiten heraus nicht aufs Sparsbuch ginge, sondern unmittelbar in lebensnotwendige Güter umgesetzt würde und folglich automatisch auch eine entsprechende wirtschaftspolitische Auswirkung hätte. Dies wäre selbstverständlich nur eine periphere Hilfe in der Gesamtbekämpfung der Arbeitslosigkeit; aber ich finde schon, daß man in diesem Zusammenhang alle Gesetzgebungsverfahren auch unter diesem Gesichtspunkt mit prüfen muß.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich darf darauf hinweisen, daß ein Antrag der fünf Länder vorliegt, der die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorsieht; zu dem Inhalt komme ich gleich noch. Es liegt auch ein Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg vor, sich zu einer Entschließung zu äußern, zu einem Spezifikum, das der Bundestag auf Vorschlag seines Finanzausschusses in das Einkommensteuergesetz mit eingebracht hat — Stichwort: **Realsplitting** —, wodurch die steuerliche Abzugsfähigkeit von Unterhaltsaufwendungen eines geschiedenen Ehepartners an den anderen von bisher 9 000 DM auf den doppelten Betrag, auf 18 000 DM, erhöht werden soll. Hierzu hat der Bundestag in einer Entschließung zum Ausdruck gebracht, daß die Bundesregierung prüfen möge, ob hier nicht eine Zusage über ein Kalenderjahr, also über einen Veranlagungszeitraum hinaus — meinetwegen für drei Jahre —, gegeben werden sollte.

Ich möchte ausdrücklich darauf hinweisen, daß dies, wie ich glaube, nicht nur steuersystematisch

(C) — weil es auf das Kalenderjahr, also einen Veranlagungszeitraum, bezogen wird — unvernünftig ist — um es einmal so auszudrücken —, sondern daß das auch Implikationen hat, die für den jeweils schwächeren Teil, für den, der Unterhalt bekommt — in der Regel ist das die Frau —, erhebliche nachteilige Wirkungen haben würde, weil die Einkommensentwicklung, die Besteuerung auf drei Jahre nur außerordentlich schwer ausrechenbar sind, so daß ich schon meine, daß es bei dem bisherigen Verfahren bleiben sollte. Ich möchte dafür plädieren, daß sich der Bundesrat diese Auffassung zu eigen macht, sie zumindest wohlwollend prüft und damit eine — wie ich weiß — Skepsis, die in diesem Punkt bei der Bundesregierung besteht, teilt.

(D) Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich darf dann zu dem Punkt kommen, der auch im Bundesrat — bei aller Ruhe und Vornehmheit — etwas ungemütlich ist, weil bei Geld ja bekanntlich die Gemütlichkeit aufhört: zu der Frage des Ausgleichs, des zugesagten **Ausgleichs aus den Steuersenkungen für die Länder und damit auch für die Gemeinden**. Dieses Volumen von annähernd 20 Milliarden DM, um das die Steuern 1986 und 1988 gesenkt werden sollen, geht zu 57,5% zu Lasten der Länder und Gemeinden. Der Bund ist nur — trotzdem ist auch das eine Menge — mit 42,5% dabei. Wir in Hamburg merken dies natürlich besonders deutlich, weil wir zugleich Land und Stadt sind und folglich mit vollen 57,50 DM pro 100 DM Steuersenkung beteiligt sind. Dies merken wir auch deswegen besonders deutlich, weil wir — im Gegensatz zur gegenwärtigen Bundesregierung — die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit schon in den letzten Jahren sehr engagiert zu unserem Feld gemacht haben, und das in einer auch strukturell besonders schwierigen Lage, und sich das natürlich auch im Landeshaushalt erheblich bemerkbar gemacht hat.

Hier hat es folglich bei allen Ländern einheitlich eine klare Position im **Verhältnis zum Bund** gegeben. Diese ist natürlich **interessenbezogen**. Das muß sie auch sein; denn die Länder haben hier ein eigenes Interesse, sie sind zugleich Sachwalter auch der Gemeinden. Der Bund hat ein anderes Interesse.

Hier hat es sehr markige Worte gegeben — einige sind ja von Herrn Ministerpräsidenten Vogel auch zitiert worden —, es sind Summen genannt worden, von denen ab der Bund auf jeden Fall die Aufwendungen tragen müsse. Man konnte dann feststellen, daß, je mehr sich der Tag der Entscheidung näherte, bei einigen Mitgliedern des hochverehrten Bundesrates, sagen wir einmal, doch gewisse Rückzugseffekte stattfanden. Ganz offensichtlich muß ich — im Ergebnis ist das sehr unfreiwillig — Herrn Minister Stoltenberg ein Kompliment machen; denn je näher wir dem Ende der Verhandlungen kamen, um so mehr reduzierten sich die zunächst gemeinsamen Länderforderungen, und schließlich ist das herausgekommen, was gestern abend bekannt geworden ist.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich weiß, hier im Bundesrat wird sehr zurückhaltend formuliert, wird eher das Florett als der Holzham-

**Gobrecht** (Hamburg)

- (A) mer benutzt; aber zum **Verfahren** muß ich in aller Höflichkeit sagen: Dies ist unmöglich. Es ist ein Verfahren, das letzten Endes die verfassungsmäßigen Organe, das den Bundesrat, das die Länder insgesamt, das die Länder durch ihre Vertreter ausgehebelt hat. Hier ist letzten Endes eine Entscheidung in allerletzter Minute gefällt worden, und sie ist praktisch innerhalb einer Partei gefallen. Nun wirken zwar die Parteien an der politischen Willensbildung mit; aber hier, so finde ich, ist bis an die Grenze dessen, was erstens im fairen Umgang miteinander notwendig sein müßte und was zweitens die Verfassung, was das Grundgesetz, vorsieht, gegangen worden. Das, was gestern die Vierergruppe, die die Ministerpräsidenten eingesetzt haben, praktisch erfahren hat, hat sie bestenfalls — und dabei bediene ich mich der hier üblichen, floretthaften Ausdrucksweise — als Notar woanders vollzogener Beschlüsse fungieren lassen. Ich finde, daß dies im Stil kein Umgang miteinander ist.

Ich finde auch, was die hier derzeit noch vorhandene Mehrheit im Bundesrat anbelangt, daß sie kein hinlänglicher Sachwalter der Länderinteressen gewesen ist; denn es gibt jetzt nur einen Ausgleich von einem halben Prozent für die Jahre 1986 und 1987. Über die Zeit ab 1988, wenn die zweite Stufe der Steuersenkung 1986/88 kommt, ist überhaupt nichts gesagt, ist überhaupt nichts ausgedrückt.

- (B) Deswegen halten die fünf A-Länder es unverändert für notwendig, daß der Bundesrat, wenn er wirklich die Interessen der Länder insgesamt und der Gemeinden, für die wir ja auch zu sprechen haben, wahrnehmen will, den Vermittlungsausschuß anruft, was den vielen Äußerungen und Forderungen sehr prominenter Mitglieder dieses Bundesrates entsprechen würde.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich glaube folglich, daß dieses Gesetz, das hier heute zur Debatte ansteht, den Ansprüchen, die im Vorfeld gestellt worden sind, nicht gerecht wird, daß dies wirtschafts- und verteilungspolitisch nicht die richtige Richtung ist, und zwar was das Verhältnis zwischen Bürger und Staat anbelangt, und daß dies auch verteilungsmäßig nicht fair und nicht in einem sauberen Verfahren gelöst worden ist, was das Verhältnis zwischen Bund einerseits und Ländern andererseits betrifft. — Vielen Dank!

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Herr Staatsminister Schmidhuber.

**Schmidhuber** (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bayerische Staatsregierung stimmt dem Steuersenkungsgesetz zu, weil wichtige Forderungen Bayerns verwirklicht werden: Der Staat verzichtet auf einen beträchtlichen Teil der heimlichen Steuererhöhungen. Die leistungshemmende Steuerprogression wird gemildert. Besonders spürbar entlastet werden die Familien durch Anhebung der Kinderfreibeträge.

Als Erfolg unserer Bemühungen werten wir auch, daß die Steuerentlastungen in Höhe von etwa 20 Milliarden DM nicht durch Steuererhöhungen an

anderer Stelle teilweise wieder kompensiert werden. (C)

Trotz unserer heutigen Zustimmung hält die Staatsregierung unverändert an ihrem weitergehenden steuerpolitischen Ziel fest, daß die **Steuerentlastung** zum 1. Januar 1986 **in einem Zug** und **in einem Schritt** durchgeführt werden sollte. Die von der Steuerentlastung erhofften Wirkungen — Stärkung des Leistungswillens, konjunkturelle Belebung und Abbau der Arbeitslosigkeit — werden sich nach unserer Überzeugung nur dann in dem gewünschten Maße einstellen, wenn die Steuerentlastung beim einzelnen Bürger, bei der Arbeitnehmerschaft wie beim Mittelstand wirklich fühlbar und spürbar ausfällt. Wenn man hier einen Durchbruch erzielen will, muß die Devise lauten: Nicht kleckern, sondern klotzen!

Nur bei einer massiven Steuerentlastung wird die Wende in der Steuerpolitik, d. h. auch die Abkehr von der Belastungspolitik früherer Bundesregierungen, sichtbar. Finanzpolitisch fragwürdigen Ausgabewünschen gesellschaftlicher Gruppen und der Forderung nach volkswirtschaftlich wie finanzpolitisch unnützen und im Ergebnis schädlichen Beschäftigungsprogrammen kann durch den Hinweis auf eine massive Steuerentlastung politisch überzeugend begegnet werden.

Die Steuerentlastung in einem Zug zur Verbesserung der Angebotsbedingungen und zur Stärkung der Inlandsnachfrage ist auch haushaltspolitisch vertretbar. Denn anders als bei einem durch zunehmende Staatsausgaben begründeten Defizit legt ein Einnahmeverzicht des Staates die Grundlage für stärkeres Wachstum und damit für „organische Steuerermehreinnahmen“. Ein Einnahmeverzicht wird deshalb auch vom Kapitalmarkt nicht als Abkehr, sondern als Bekräftigung des langfristigen Konsolidierungskurses verstanden. (D)

Die Bayerische Staatsregierung behält sich deshalb vor, je nach den sich ergebenden gesamtwirtschaftlichen Daten, vor allem der Lage auf dem Arbeitsmarkt, die Forderung nach Steuerentlastung in einem Schritt erneut zu erheben.

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Herr Minister Einert.

**Einert** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Lassen Sie mich, wenn ich zum Steuersenkungsgesetz spreche, mit dem Positiven beginnen. Ich begrüße es, daß der Bundestag der Versuchung widerstanden hat, die Tarifreform in einer Stufe zum 1. Januar 1986 zu vollziehen. Diese Entscheidung ist richtig, allerdings nur in folgendem Sinne: Wenn schon eine Tarifreform dieses Ausmaßes, dann nur in den vorgesehenen zwei Stufen. Andernfalls wäre die ohnehin überproportionale Belastung, die das Gesetz den Ländern und insbesondere den Gemeinden auferlegt, noch weniger vertretbar, als sie es ohnehin ist.

Weitere positive Aussagen zu diesem Gesetz fallen mir allerdings beim besten Willen nicht ein. Das gilt insbesondere für die **Neuregelung des Tarifs**.

Einert (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Die Nordrhein-Westfälische Landesregierung hat bereits beim ersten Durchgang im Bundesrat keine Zweifel daran gelassen, daß sie zwar eine Tarifreform vom Grundsatz her bejaht, daß sie aber den vorgesehenen Tarif entschieden ablehnen muß, und zwar deswegen, weil er die Gebote sozialer Gerechtigkeit mißachtet. In den hinter uns liegenden Monaten gab es keinen Grund, diesen Standpunkt zu ändern.

Auch wenn es heißt — das ist heute morgen wiederholt gesagt worden —, die Höherverdienenden trügen ja einen höheren Teil des Einkommensteueraufkommens, und daher müsse die Entlastung systemimmanent bei ihnen auch stärker ausfallen, so ist damit nicht vorgegeben, daß die höchste Entlastung bei Ehegatten nach dem vorliegenden Tarif 7 330 DM — um einmal konkrete Zahlen zu nennen —, die niedrigste Entlastung aber 144 DM — jeweils im Jahr —, also etwa den 50. Teil der Entlastung, betragen muß, die bei den Höchstentlastungen erfolgt. Die Höchstentlastung wird von Ehegatten bei einem Einkommen von 260 000 DM erreicht; die niedrigste Entlastung findet sich bei Einkommen bis 36 000 DM im Jahr. Das betrifft die Mehrheit der Arbeitnehmer, die wir häufig in den Mittelpunkt solcher Diskussionen stellen.

In den genannten Fällen beträgt die Steuerlast der Höchstverdienenden aber nicht das 50fache, sondern nur knapp das 20fache der Last des anderen. Warum, so muß ich fragen, erhält jener eine Entlastung, die das 50fache der Entlastung des anderen beträgt, wenn er selbst nur maximal das 20fache der Steuerlast zu tragen hat? Und überhaupt: 144 DM Entlastung im Jahr oder 12 DM im Monat, das ist angesichts der sogenannten größten Steuerentlastung aller Zeiten doch wohl nur ein Scherz.

Für diejenigen, die in der unteren Proportionalzone des Tarifs angesiedelt sind und demgemäß mit der niedrigsten Entlastung zu rechnen haben, stellt der Gesetzgeber insgesamt weniger als 1 Milliarde DM als Entlastung zur Verfügung. Das bedeutet: Von einem Entlastungsvolumen in diesem Bereich von fast 15 Milliarden DM erhält dasjenige Drittel der Steuerzahler, das am wenigsten verdient, etwa 7 %. Andererseits sind rund 10 Milliarden DM aus diesem Entlastungsvolumen denjenigen Steuerpflichtigen vorbehalten, die ein Monatseinkommen von 6 000 DM und mehr beziehen. Das ist aber lediglich ein Sechstel aller Steuerzahler.

Die Tendenz, die sich aus dieser Entlastung ergibt und die auch durch noch so kunstreiche und irreführende Zahlenvergleiche nicht vertuscht werden kann, lautet verkürzt: Wer hat, dem wird gegeben. Diese Tendenz hat Tradition. Sie kommt bereits in früheren Gesetzgebungswerken der Bundesregierung in besorgniserregender Weise zum Ausdruck. Ich erinnere an die **Anhebung der Mehrwertsteuer** im Jahre 1983 zum Zweck der Senkung der Vermögensteuer und der Gewerbesteuer, wobei festzuhalten ist, daß die Mehrwertsteuer von allen, also auch von den untersten Einkommensschichten im Volk, getragen werden muß.

Als das **Investitionshilfegesetz** als verfassungswidrig erkannt wurde, weigerte sich die Bundesregierung, eine Ersatzlösung zu schaffen, obwohl weite Teile der sie tragenden Parteien die soziale Symmetrie in den Mittelpunkt ihrer Zielsetzung gestellt haben. Im Ergebnis mußten daher die sozial Schwachen die Lasten der verordneten Sparpolitik allein tragen; die Höherverdienenden blieben verschont. Nunmehr wird derselbe gutverdienende Personenkreis bei der Tarifreform üppig bedacht, während sich die unteren Einkommensgruppen mit einem Trinkgeld zufriedengeben müssen. Was das mit Gerechtigkeit und sozialer Ausgewogenheit zu tun haben soll, liegt für mich jenseits möglichen Begreifens.

Nun heißt es, die vorgesehene Entlastung diene der Belebung der **Konjunktur** und entlaste den **Arbeitsmarkt**. Darauf ist folgendes zu erwidern: Die Auswirkung von Steuersenkungen und Steuergeschenken auf die Konjunktur und den Arbeitsmarkt hat sich gerade in jüngster Zeit als sehr fraglich erwiesen. Das gilt insbesondere dann, wenn Steuersenkungen und Steuergeschenke nicht punktuell, sondern in breiter Streuung eingesetzt werden. Wenn das Geld darüber hinaus in erster Linie denjenigen zugute kommt, die bereits mit allem Nötigen ausgestattet sind, dann ist damit zu rechnen, daß von diesen Steuerersparnissen kaum etwas in den Konsum und damit in die Stärkung der Binnen Nachfrage gelangt. Das Geld wird mitgenommen, der Aufwand verpufft, Konjunktur und Arbeitsmarkt bleiben im wesentlichen unberührt.

Das Land Nordrhein-Westfalen stellt deshalb zusammen mit den Ländern Bremen, Hamburg, Hessen und Saarland den Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem Begehren, die Tarifentlastung vernünftig und sozial gerecht umzugestalten. Nach unseren Vorstellungen sollte zunächst der **Grundfreibetrag** stärker angehoben werden, und zwar in der zweiten Stufe auf 5 022 DM. Diese Regelung dient nicht nur einer besseren Entlastung der einkommensschwächeren Schichten, sondern auch dem langfristigen Ziel, den Grundfreibetrag auf die Höhe des Existenzminimums anzuheben. Sodann sollte die **untere Proportionalzone** des Tarifs, die einen Grenzsteuersatz von nur 22% ausweist, über derzeit 18 000 DM bzw. 36 000 DM hinaus verlängert werden. Durch diese Verlängerung, die Sie im einzelnen unserem Antrag entnehmen können, würde etwa eine Million Steuerzahler von der Progressionszone in die Proportionalzone überführt. Zu der Entlastungswirkung käme als positiver Effekt noch eine beträchtliche **Verwaltungsvereinfachung** — nach der wir doch alle wieder rufen — hinzu, weil die Zahl der Pflichtveranlagungen jedenfalls deutlich zurückginge. Das verbleibende, für die Tarifentlastung insgesamt vorgesehene Finanzvolumen sollte für eine **Abflachung des unteren und mittleren Progressionsbereichs** verwandt werden. Hierdurch würde auch dem Effekt entgegengewirkt, der sich bei einer Verlängerung der unteren Proportionalzone im Hinblick auf den steileren Anstieg der Grenzsteuersätze ergibt.

Dies sind nach unseren Vorstellungen die Erfordernisse einer vernünftigen Tarifumgestaltung. Ich



Einert (Nordrhein-Westfalen)

- (A) hoffe, daß es möglich sein wird, diese Vorstellungen doch noch im Vermittlungsverfahren ganz oder teilweise zu verwirklichen.

Unsere Kritik richtet sich nicht nur gegen den Tarif, sondern gleichermaßen gegen den im Steuer-senkungsgesetz vorgesehenen **Familienlastenausgleich**. Auch hier hat sich gegenüber dem ersten Durchgang nichts geändert. Die im Gesetzes-schluß enthaltenen Regelungen widersprechen den Geboten der sozialen Gerechtigkeit; sie führen zudem zu einer erheblichen und vermeidbaren **Gesetzeskomplizierung**, die entsprechende Mehrarbeit für Bürger und Verwaltung im Gefolge haben wird.

Unsozial ist der **Familienlastenausgleich** deswegen, weil er an die Bemessungsgrundlage anknüpft und daher — wegen der Struktur des Tarifs — progressiv wirksam ist. Im Ergebnis beträgt die Entlastung der Hochverdienenden das Zweieinhalbfache dessen, was den unteren Einkommen zugebilligt wird. Zur Rechtfertigung wird wiederum eingewandt: Die Lasten, welche die Kinder verursachen, seien nun einmal zwangsläufig, und alles, was zwangsläufig sei, müsse bei der Bemessungsgrundlage berücksichtigt werden, weil dies ja der Parameter der Belastbarkeit sei, an welche der Tarif anknüpfe.

- (B) Dieses in den letzten Monaten oft gehörte Argument — es wurde auch heute morgen hier wieder ausgebreitet — enthält einen Denkfehler. Die Grundlasten, die der Steuerpflichtige für sich selber aufbringen muß, um seine Existenz zu erhalten, also Nahrung, Kleidung und Wohnung, sind — zumindest im Rahmen des Existenzminimums — ebenfalls zwangsläufig. Gleichwohl werden sie im Tarif nicht mit progressiver Wirkung berücksichtigt, sondern in Höhe eines festen, für alle Einkommenshöhen gleichbleibenden Betrages. Das muß auch so sein; denn das Existenzminimum ist — denknotwendigerweise — für jeden Bürger das gleiche. Es kann nicht von der zufälligen Höhe des Einkommens beeinflusst werden. Der Betrag, der im System des Tarifs dem Existenzminimum Rechnung trägt, ist der Grundfreibetrag, der sich bekanntermaßen nicht progressiv auswirkt und auswirken darf. Freilich reicht er zur Zeit nicht aus, um das Existenzminimum abzudecken. Das beklagen wir, und darum streben wir ja auch eine Anhebung dieses Grundfreibetrages an, die über das hinausgeht, was die Bundesregierung vorsieht. Im System ist es aber allein der Grundfreibetrag, der die Kosten der Lebensführung berücksichtigt. Das bedeutet im Grundsatz: Kosten der Lebensführung, die über den Grundfreibetrag hinausgehen, sind nicht abzugsfähig.

Diese Gesichtspunkte lassen sich zwanglos auf die Lasten übertragen, welche Kinder verursachen. Soweit diese im Rahmen der Lebensführung notwendig sind und gewissermaßen zur Grundausrüstung gehören, müssen sie, ebenso wie bei der Lebensführung des Steuerpflichtigen selbst, durch einen festen Betrag berücksichtigt werden. Es ist nicht einzusehen, daß die Grundlasten der Lebensführung bei den Kindern anders zu behandeln sind

- als beim Steuerpflichtigen selbst. Daraus folgt: Im (C) Steuersystem müßten die Kinder eigentlich durch eine **kinderbedingte Anhebung des Grundfreibetrages** berücksichtigt werden. Dies käme in der Wirkung dem Kindergeld gleich. Allerdings ist das System des Kindergeldes vorzuziehen, weil dieses einheitlich auch demjenigen gewährt wird, bei dem weder Einkommen noch Steuerschuld vorhanden sind. Hierbei handelt es sich dann um eine **Transferleistung**, die natürlich, wenn man konsequent ist, auch insoweit unabhängig von der Höhe des Einkommens sein muß.

Dies waren u. a. die Gesichtspunkte — das ist ja keine Neuigkeit, die ich hier verkünde —, welche bei der grundlegenden Neubesinnung zum Familienlastenausgleich im Jahre 1975 zur **Abschaffung der Kinderfreibeträge** und zur **Einführung des Kindergeldes** geführt haben. Das war damals nach Auffassung aller politischen Gruppen richtig. Es muß heute ebenso richtig sein wie damals; nur die Auffassung bestimmter Gruppen hat sich aus schwer verständlichen Gründen geändert.

- Diese Gruppen, zu denen die Bundesregierung gehört, wollen nun nicht etwa den Zustand restaurieren, der vor 1975 bestand. Sie praktizieren ein Neues, nämlich ein Nebeneinander von Kinderfreibetrag und Kindergeld, und beides in wechselseitiger Abhängigkeit. Was bei dem Versuch herauskam, diese Abhängigkeit gesetzlich zu regeln, ist beklagenswert. Das Kindergeld besteht neben dem Kinderfreibetrag. Dieser ist — wie dargestellt — progressiv gestaltet, er steigt bei steigendem Einkommen. Das Kindergeld ist in der Wirkung degressiv ausgestaltet; es sinkt relativ bei steigendem Einkommen. Das gilt sowohl für den Kindergeldzuschlag, der bei fehlendem oder sehr niedrigem Einkommen gezahlt wird, als auch für die Reduzierung (D) des Kindergeldes auf die Sockelbeträge bei Überschreiten einer gewissen Einkommenshöhe. Beides — **progressiver Freibetrag** und **degressives Kindergeld** — neutralisieren sich also in der Tendenz.

Man spürt fast das Unbehagen, das die Bundesregierung angesichts des progressiven Kinderfreibetrages beschleicht. Dies soll wohl durch das degressive Kindergeld ein wenig besänftigt werden. Dazu aber gleich folgendes: Trotz des degressiven Kindergeldes ist die Entlastung bei hohem Einkommen entschieden höher als bei niedrigem Einkommen. Die Manipulationen am Kindergeld sind nicht geeignet, die unsoziale Grundkonzeption des Gesetzes zu bemänteln. Sie erzeugen im Grunde nur **Verwaltungsaufwand**, der ebenso beträchtlich wie vermeidbar ist.

Um das Maß der Unausgegorenheit voll zu machen, gelten — völlig unnötigerweise — unterschiedliche Einkommensbegriffe für die Berechnung des Kindergeldes, je nachdem, ob es sich um die Zuschläge oder um die Reduzierung auf die Sockelbeträge handelt. Hiernach ist es unter Umständen möglich, daß ein Steuerpflichtiger, dem das Kindergeld auf die Sockelbeträge gekürzt wird, gleichwohl den Zuschlag zum Kindergeld erhält.

Nordrhein-Westfalen hatte beim ersten Durchgang eine Reihe von Beispielen angeführt, aus de-

(Einert Nordrhein-Westfalen)

- (A) nen sich erhebliche Schwierigkeiten und Ungeheimheiten im **Verwaltungsvollzug** ergeben. Die aufgezeigten Probleme waren im Grunde genommen ja auch unbestritten, und wir hatten gehofft, der Bundestag werde in den Ausschüssen einiges vereinfachen und zurechtrücken. Leider ist das nicht geschehen. Die Elfte Novelle zum Kindergeldgesetz, welche die einschlägigen Regelungen enthält, ist unter diesen Gesichtspunkten nicht überarbeitet worden. Sie enthält alle Ungereimheiten, die sie im ersten Durchgang aufgewiesen hat.

Hinzu tritt ein weiteres Problem, das auch schon im ersten Durchgang angesprochen worden ist, das bisher nicht bereinigt wurde und das — beim Ausgangspunkt der Bundesregierung — wohl auch nicht bereinigt werden konnte. Das sind die Schwierigkeiten, die sich aus dem Grundsatz ergeben, daß die kinderbedingten Steuervorteile getrennten und geschiedenen Eltern je zur Hälfte zugute kommen müssen. Dieser sogenannte **Halbteilungsgrundsatz** wird vom **Bundesverfassungsgericht gefordert**, und wenn man die steuerliche Lösung wählt, muß man ihm Rechnung tragen. Die Konsequenzen lassen sich allerdings nicht ohne erheblichen Aufwand für Bürger und Verwaltung verwirklichen.

- Nun könnte man zwar sagen: Was das Bundesverfassungsgericht fordert, muß erfüllt werden, auch wenn es im Verwaltungsvollzug Schwierigkeiten bereitet. Dem halte ich entgegen: Bei einem Familienlastenausgleich, der allein über das Kindergeld vollzogen wird, ergeben sich diese Probleme nicht.
- (B) Das hat das Bundesverfassungsgericht in dem einschlägigen Urteil mit voller Deutlichkeit gesagt: Die zur Zeit im Bundeskindergeld enthaltene **Zuteilungsregelung** ist mit dem Grundgesetz vereinbar. Eine Lösung über das Kindergeld würde also alle Probleme, die sich aus dem Halbteilungsgrundsatz ergeben, völlig umgehen. Wenn man zudem das Kindergeld einkommensunabhängig ausgestaltet, so wie es bis zum Jahre 1982 der Fall war, entfallen zusätzlich alle Probleme, die sich aus der wechselseitigen Verzahnung von Kindergeld und Steuer ergeben.

Daher hatte das Land Nordrhein-Westfalen anläßlich des ersten Durchgangs einen Gesetzesantrag eingebracht, der den Familienlastenausgleich allein durch eine angemessene Anhebung des Kindergeldes regelt, und zwar in der Weise, daß das Kindergeld für das erste Kind auf 100 DM, für das zweite auf 200 DM und für das dritte und jedes weitere Kind auf 300 DM angehoben wird. Ferner sollte nach unserer Gesetzesinitiative die Einkommensabhängigkeit des Kindergeldes beseitigt werden. Hierdurch würden alle Probleme entfallen, die sich aus der Verzahnung von Kindergeld und Kinderfreibetrag ergeben. Wir würden zu dem System zurückfinden, das von 1975 bis 1982 unangefochten und zur allgemeinen Zufriedenheit gegolten hat. Dieser Gesetzesantrag des Landes Nordrhein-Westfalen wurde bedauerlicherweise abgelehnt. Heute machen wir den Inhalt dieses Gesetzesantrags zum Vermittlungsbegehren im Rahmen des 5-Länder-Antrags auf Anrufung des Vermittlungsausschusses.

Wenn Sie unseren Vorstellungen folgen, erhalten Sie einen gerechten, überschaubaren, sozial ausgewogenen Familienlastenausgleich, der mit einem Minimum an Verwaltungsaufwand auskommt und alle technischen Schwierigkeiten vermeidet, die sich aus dem Konzept der Bundesregierung ergeben. Für die Bundesregierung wäre es sicherlich schmerzlich, wenn sie ihre Vorstellungen insoweit nicht durchsetzen kann; aber der Gewinn für die Bürger unseres Landes wäre um so größer.

Wir fordern die Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem weiteren Ziel, einen angemessenen Ausgleich für die aus diesem Gesetz herrührenden **überproportionalen Einnahmeausfälle von Ländern und Gemeinden** zu erreichen.

Ich darf daran erinnern, daß der Bundesrat erst am 8. Februar 1985 die Bundesregierung einstimmig aufgefordert hatte, den **Ausgleichsanspruch der Länder** dem Grunde nach anzuerkennen, gesonderte Verhandlungen über die Einzelheiten des Ausgleichs unverzüglich aufzunehmen und das Ergebnis in das Steuersenkungsgesetz 1986/1988 einzufügen. Dieser einstimmigen Forderung des Bundesrates ist die Bundesregierung nicht nachgekommen.

Lediglich Zeitungsmeldungen durften einige Länder in diesen Tagen zwar entnehmen, daß die Bundesregierung in der Tat „gesonderte Verhandlungen“ mit einigen Ministerpräsidenten geführt hatte, allerdings nicht mit der von der Ministerpräsidentenkonferenz eingesetzten Arbeitsgruppe, so wie es vom Bundesrat gedacht war. Die Arbeitsgruppe der Regierungschefs der Länder ist noch in ihrer Sitzung am 20. Mai 1985 vom Bundesfinanzminister über die Ausgleichsabsichten des Bundes im unklaren gelassen worden. Erst gestern abend, also am Vorabend dieser Bundesratssitzung, hat der Bundesfinanzminister der **Arbeitsgruppe der Ministerpräsidenten** die Absicht der Bundesregierung vorgetragen, den Länderanteil an der Umsatzsteuer in den Jahren 1986 und 1987 um einen halben Punkt, von 34,5 v. H. auf 35 v. H., aufzustocken. Eine Rückkoppelung mit den übrigen Regierungschefs und etwa mit den Landeskabinetten ist natürlich in der Zeitspanne von nur wenigen Nachtstunden nicht möglich gewesen. Ein unmögliches Verfahren und in der Sache ein unzureichendes Angebot!

Länder und Gemeinden benötigen zum Ausgleich ihrer **überproportionalen Einnahmeausfälle** in den Jahren 1986 und 1987 je einen vollen Punkt und ab 1988, wenn die zweite Stufe der Steuersenkung wirksam wird, zwei Punkte mehr als bisher. Die **Finanzministerkonferenz** hat diese Ausgleichsforderungen mit präzisen Berechnungen untermauert. Den Vorschlag der Bundesregierung müssen wir deshalb nach wie vor als unzureichend bewerten. Wir empfinden ihn sogar insoweit als brüskierend, als er für die Steuerausfälle im Jahre 1988 überhaupt keinen Ausgleich vorsieht.

Für das Land Nordrhein-Westfalen führt das vorliegende Gesetz zu **Steuermindereinnahmen** von rund 1,2 Milliarden DM im Jahre 1986 und von rund 1,4 Milliarden DM im Jahre 1987. Dem steht lediglich eine Einnahmeverbesserung nach dem Ange-

**Einert** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) bot der Bundesregierung von rund 165 Millionen DM für 1986 und von rund 173 Millionen DM für 1987 gegenüber. Für das Jahr 1988 stehen uns Mindereinnahmen in Höhe von rund 2,3 Milliarden DM ins Haus, ohne daß von der Bundesregierung auch nur der Ansatz eines Ausgleichs in Aussicht gestellt wird.

Bei den anderen Ländern werden die Relationen ähnlich aussehen. Ich meine, wenn der Bundesrat seinen Beschluß vom 8. Februar dieses Jahres ernst nimmt, dann kann er nicht umhin, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel anzurufen, einen angemessenen Ausgleich für die Länder und damit mittelbar auch für die Gemeinden in diesem Gesetz festzuschreiben zu lassen.

Wenn der Bundeskanzler noch vor wenigen Tagen beim Deutschen Städtetag in Berlin die Gemeinden aufforderte, mehr zu investieren, um die Situation auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, dann können wir uns nicht zwei Tage später hier hinstellen und Milliardenminderungen bei den Einnahmen derselben Gemeinden vornehmen, die wir gerade vorher aufgefordert haben, mehr zu investieren. Das ist ein Widerspruch, den keiner auflösen kann und gegen den wir sonst eklatant verstößen würden.

Ich darf Sie daher bitten, die Anträge der fünf Länder auf Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem dargestellten Vermittlungsbegehren zu unterstützen.

- (B) **Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Herr Bundesminister Stoltenberg.

**Dr. Stoltenberg,** Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Mit der Verabschiedung des Steuersenkungsgesetzes heute durch den Bundesrat wird das **wichtigste steuerpolitische Vorhaben dieser Legislaturperiode** in Kraft treten. Ich sage dies mit großer Genugtuung und danke allen, die daran mitgewirkt haben, insbesondere auch dem Finanzausschuß des Bundesrates.

Niemand hat vor 30 Monaten, zum Zeitpunkt des Regierungswechsels, angesichts zerrütteter Staatsfinanzen insbesondere des Bundes, angesichts Rezession und dramatisch steigender Arbeitslosigkeit damit gerechnet, daß im Frühjahr 1985 eine Steuerentlastung für die berufstätigen Menschen von fast 20 Milliarden DM beschlossen werden kann und in Kraft tritt. Dieser sehr bedeutsame Schritt wurde nur möglich, weil mit dem neuen wirtschafts- und finanzpolitischen Kurs ein Erholungsprozeß eingeleitet wurde und die Staatsausgaben jedenfalls wieder unter Kontrolle gebracht werden konnten.

Das jetzt zur Verabschiedung stehende Gesetz stimmt in allen wesentlichen Punkten mit dem Regierungsentwurf überein. Bundestag und Bundesrat haben lediglich eine begrenzte Einzelkorrektur bei dem schon erwähnten **Realsplitting** vorgenommen, die auch wir als Verbesserung ansehen. Das ist bei einem so umfassenden, so bedeutsamen und auch mit vielen schwierigen Fragen verbundenen Steuergesetz ein einmaliger Vorgang in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Ich

möchte auch dies mit großer Befriedigung hervorheben. (C)

Diese in der Sache außerordentlich positive Bilanz des Gesetzgebungsverfahrens ist wichtiger als manche schlagzeilenträchtigen Abweichungen in der begleitenden Diskussion. Bis in die letzten Tage hinein haben einzelne Persönlichkeiten, auch aus der Koalition, immer wieder erklärt, ihnen wäre ein sofortiges Inkrafttreten des Gesamtkonzepts lieber gewesen als die vereinbarte Entlastung in zwei Stufen. Herr Kollege Schmidhuber hat den bekanntesten Standpunkt der Bayerischen Staatsregierung auch heute hier noch einmal erwähnt.

Meine Damen und Herren, Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung konnten diesem Gedanken nicht folgen, weil die Folge ein drastischer Anstieg der Neuverschuldung im Jahre 1986 gewesen wäre, mit ganz erheblichen Gefahren für die Preisstabilität und die Zinshöhe. Wir messen einem Höchstmaß an **Geldwertstabilität** und **niedrigen Zinsen** auch für die kommenden Jahre eine **zentrale wirtschaftliche und soziale Bedeutung** bei. Ich sage das zu der mit einiger Polemik angereicherten Rede des Herrn Kollegen Einert, die allgemein-politische Sachverhalte einschloß.

Herr Kollege Einert, ich will Sie einmal daran erinnern, daß wir in der Zeit sozialdemokratischer Regierungsführung, von 1980 bis 1982, in der Verantwortung Ihrer Partei, eine jährliche **Inflationsrate** von 5,6 bis 6,6% gehabt haben; durchschnittlich 6% in den letzten drei Jahren Ihrer Regierung. Diese verhängnisvolle Vernachlässigung der Preisstabilität ist einer der Gründe für den wirtschaftlichen Niedergang und die Massenarbeitslosigkeit gewesen, die Sie uns hinterlassen haben. Er ist einer der Gründe dafür gewesen, daß das verfügbare Einkommen vor allem der sozial Schwachen in unserem Lande abgesunken ist. Es war in Ihrer Regierungszeit nicht möglich, bei Rentnern, Arbeitnehmern und kinderreichen Familien eine derartig unsoziale Inflationsrate auch nur annähernd auszugleichen. In jenen Jahren haben wir den drastischen Rückgang der verfügbaren Einkommen der sozial Schwachen als Markenzeichen sozialdemokratischer Inflationspolitik erlebt. Sie sollten in der Art, wie Sie uns hier attackieren, diesen Sachverhalt nicht außer acht lassen. (D)

Für uns ist entscheidend, daß wir durch **Stabilitätspolitik** die Inflationsrate von 5,5 bis 6,5% auf jetzt 2,5% zurückgeführt haben. Das ist der Schlüssel für eine **sozial orientierte Politik** in den vor uns liegenden Jahren. Es ist eine Voraussetzung dafür, daß wir den **wirtschaftlichen Aufschwung** verstärken, verstetigen und auf die Bereiche erweitern können, die noch im Schatten stehen, und daß wir eine **Trendwende auf dem Arbeitsmarkt** nachhaltiger erreichen. Ich wäre herzlich dankbar, wenn das in einer ernsthaften Diskussion in Zukunft auch stärker beachtet würde.

Meine Damen und Herren, ich würde es sehr begrüßen, wenn jetzt alle das gefundene Ergebnis akzeptierten; denn es wird keine Novellierung des heute zur Abstimmung stehenden Reformgesetzes geben. Steuerzahler, Steuerverwaltung und steuer-

**Bundesminister Dr. Stoltenberg**

- (A) beratende Berufe können sich darauf verlassen, daß die Entscheidung des Gesetzgebers Bestand hat. Neues Recht wird durch die Beschlüsse des Bundestages und des Bundesrates gesetzt, nicht durch Interviews und nicht durch Protokollerklärungen.

Meine Damen und Herren, für mich ist eines sehr interessant, nämlich daß führende Politiker der Sozialdemokratischen Partei, auch führende Politiker sozialdemokratisch regierter Bundesländer, bis in die letzten Wochen hinein eine Senkung der Einkommen- und Lohnsteuer zu diesem Zeitpunkt abgelehnt haben. Ich will nach den Ausführungen von Herrn Kollegen Einert auch hier noch einmal daran erinnern, daß Ministerpräsident Rau am 10. Mai dieses Jahres im Deutschen Fernsehen folgendes erklärt hat; ich möchte das auch gern zu Protokoll des Bundesrates geben.

(Vorsitz: Amtierender Präsident  
Dr. Albrecht)

Herr Rau führte aus:

Der Anteil derer, die im Staat eine Möglichkeit der Beschäftigung bekommen, wird bei geringer werdenden Steuermitteln im Bund und in den Ländern auch entsprechend geringer. Deshalb halte ich die Steuerreform mit dieser Reduktion von 20 Milliarden DM — möglicherweise noch in einen Schritt — für ganz falsch. Sie ist arbeitsplatzvernichtend.

- (B) Was die Sozialdemokratische Partei im Bundestag und jetzt im Bundesrat betreibt, ist eine Doppelstrategie. Im Grunde wollen entscheidende Politiker und Kräfte dieser Partei überhaupt keine Steuerentlastung. Aber weil man sich durch die Initiative der Bundesregierung in einer Wettbewerbssituation befindet, wird gleichzeitig eine Alternative aufgebaut, die ich im Grunde als eine Scheinalternative bezeichnen muß. Auf der anderen Seite stehen manche hier im Bundesrat, z. B. aus dem Freistaat Bayern, die sagen: „Ihr macht zuwenig, geht weiter, macht das Gesetz im vorgesehenen Rahmen, aber in einer Stufe!“

Gegenüber diesen unterschiedlichen Positionen verfolgt die Bundesregierung einen **Kurs der Mitte**, und ich halte ihn auch im Lichte der Diskussion der letzten Wochen für den sachgerechten, wenn wir Steuerpolitik, Haushaltspolitik und Stabilitätspolitik, d. h. vor allem auch Geld- und Kreditpolitik, in eine vernünftige Harmonie bringen wollen.

Meine Damen und Herren, die jetzt anstehende Entscheidung bei der Lohn- und Einkommensteuer stellt für uns einen vor allem auch ordnungspolitisch begründeten Zwischenschritt auf dem Weg zu einer noch **umfassenderen Tarifreform** dar, mit der die Leistungsbereitschaft der Bürger und das Wachstum unserer Wirtschaft auf breiterer Basis gefördert werden sollen. Wir wollen allen — Selbständigen, Arbeitnehmern und ihren Familien — eine Perspektive geben, die ihnen klar signalisiert, daß der Staat in Zukunft aufhören will, berufliche Leistungen steuerlich zu diskriminieren.

Diese Perspektive muß aber über eine Wahlperiode hinaus glaubwürdig sein. Deshalb muß sie sich überzeugend in ein **finanz- und haushaltspolitisches Gesamtkonzept** einpassen, das die Rückführung der überhöhten öffentlichen Neuverschuldung und des Staatsanteils nicht gefährdet. Ich halte daran fest: Steuersenkungen müssen verdient werden. Eine große deutsche Zeitung faßte die Erfahrung der 70er Jahre vor wenigen Tagen in dem zutreffenden Satz zusammen: „Kredite von heute sind Steuern von morgen.“

Wer aus kurzfristigen Betrachtungen die immer noch zu hohe öffentliche Neuverschuldung in einer Periode wirtschaftlichen Wachstums wieder bewußt nach oben treibt, programmiert langfristig Steuererhöhungen, nimmt uns den Spielraum für eine dauerhafte Rückführung der Steuerquote.

Ich bin erstaunt, wie schnell manche — auch in Äußerungen einzelner Verbände bis zur heutigen Presse — vergessen, welche großen wirtschaftlichen, aber auch staatspolitischen Probleme mit der ungezügelter Verschuldung früherer Jahre entstanden sind. Wegen der Steuerausfälle durch das Steuersenkungsgesetz und der Übertragung an die Europäische Gemeinschaft wird es bei der Aufstellung des Bundeshaushalts 1986 ohnehin größter Anstrengung bedürfen, um die **Nettokreditaufnahme** zu begrenzen.

Von den höchst sachkundigen internationalen Organisationen wird in diesen Tagen in eindringlicher Weise vor einem Kurswechsel in der **Stabilitäts- und Konsolidierungspolitik** gewarnt. Die **Bank für Internationalen Zahlungsausgleich** hat Anfang der Woche wieder in aller Deutlichkeit auf die Notwendigkeit der Fortsetzung der wirtschafts- und finanzpolitischen Grundlinie der letzten Jahre hingewiesen. Ich empfehle darüber hinaus, einmal aufmerksam zu lesen, was die Zentralbank der Notenbanken Europas ebenso wie der **Internationale Währungsfonds** auch zu der aktuellen arbeitsmarktpolitischen Diskussion zu sagen hat.

Die **OECD** prognostiziert für die Bundesrepublik Deutschland in ihrer jetzt vorgelegten Analyse für 1986 gegenüber 1985 eine spürbare **Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate**, wobei dieser Anstieg sowohl auf die gute Entwicklung der privaten Investitionen als auch auf die Erhöhung der Binnennachfrage als Folge der Steuersenkung zurückgeführt wird.

Meine Damen und Herren, die Bundesregierung wird Anfang Juli zusammen mit dem Entwurf für den Bundeshaushalt 1986 auf der Grundlinie der bisherigen Stabilitätspolitik auch über weitere, ergänzende Maßnahmen zur **Stärkung privater und öffentlicher Investitionen** entscheiden. Insbesondere Abschreibungsverbesserungen bei betrieblich genutzten Gebäuden mit einem Stichtag, der jetzt beginnende Investitionen mit erfaßt, und eine Aufstockung der bewährten Programme von Bund und Ländern zur Stadterneuerung sollen der Bauwirtschaft sinnvolle und wirksame Impulse geben.

Mit dem heute verabschiedeten Steuersenkungsgesetz und mit diesen ergänzenden Schritten haben wir auch von der Nachfrageseite her gute Voraus-

**Bundesminister Dr. Stoltenberg**

(A) setzungen für eine dauerhaftere wirtschaftliche Erholung geschaffen. Ich begrüße den Appell des **Präsidenten des Deutschen Städtetages** an die Kommunen, ihre verbesserte Finanzlage für eine wesentliche Verstärkung ihrer Investitionen zu nutzen.

Herr Kollege Einert, wenn Sie die angeblich unerträglichen Auswirkungen dieses Gesetzes auf die Kommunen beklagen, empfehle ich Ihnen, zunächst einmal die Milliardenkürzungen rückgängig zu machen, die Sie mit der sozialdemokratischen Landtagsmehrheit in Nordrhein-Westfalen in den letzten Jahren bei dem **kommunalen Finanzausgleich** herbeigeführt haben. Es ist schon sehr merkwürdig: Im eigenen Land kürzt man die Mittel an die Kommunen um viele Milliarden, und hier beklagt man sich gegenüber dem Bund, daß die Kommunen natürlich bei einer Steuersenkung auch ihren Anteil von 15% tragen müssen. Ich bin schon recht befremdet über diese Art, wie Sie hier mit uns umspringen wollen. Wir nehmen das nicht hin. Ich will Ihnen das ausdrücklich versichern.

Meine Damen und Herren, die Länder haben ihre Zustimmung zum Steuersenkungsgesetz von einer **Neuverteilung der Umsatzsteuer** abhängig gemacht. Die für die Verhandlungen eingesetzte Arbeitsgruppe hat gestern Einvernehmen über eine Neuregelung für die Jahre 1986 und 1987 erzielt. Die Länder erhalten in diesen beiden Jahren einen halben Prozentpunkt Umsatzsteuer mehr als nach der derzeit gültigen Regelung. Das sind pro Jahr 600 Millionen DM mehr für die Länder, weniger für den Bund.

(B) Ich mache keinen Hehl daraus — und insofern kann ich das Kompliment des Herrn Kollegen Gobrecht zu meinem Bedauern nicht voll annehmen, so sehr ich das sonst gerne tue —, daß dieses Ergebnis aus der Sicht des Bundes in der Sache nicht befriedigend ist. Es gibt unverändert gute Gründe dafür, daß der Bund einen Anspruch auf Erhöhung des Umsatzsteueranteils hat. Für uns war aber jetzt die Notwendigkeit, ein für die Berufstätigen, die Arbeitnehmer, die Wirtschaft so bedeutsames Steuervorhaben, Gesetzgebungsvorhaben termingerecht in Kraft setzen zu können, vorrangig. Vor diesem Hintergrund und weil die Bürger mit Recht kein Verständnis dafür haben, wenn dieses Vorhaben, etwa wegen eines Steuerverteilungsstreites zwischen Bund und Ländern, blockiert worden wäre, haben wir diesem **Kompromiß** zugestimmt.

Herr Kollege Gobrecht, ich kann nicht erkennen, daß das Verfahren unmöglich ist. Wir haben gestern die vierte Sitzung der von den Regierungschefs eingesetzten Arbeitsgruppe gehabt. Man hat sich das vierte Mal in diesem Kreis, der von den Regierungschefs des Bundes und der Länder beauftragt war, getroffen. Es gab Terminprobleme, nicht in erster Linie bei mir, daß wir das nicht Anfang der Woche gemacht haben, sondern am Donnerstagabend. Aber die Erörterungen in diesem Kreis — ich will das ausdrücklich sagen — waren sachlich und konstruktiv, wie es der gemeinsamen Verantwortung entspricht.

Meine Beschwerden liegen in einem anderen Punkt; diese trage ich hier nicht vor, weil ich nichts

davon halte — ich habe das schon als Ergebnis der Bundesratsdiskussion am 8. Februar registriert —, daß wir eine Diskussion über eine für die Bürger so bedeutsame Steuersenkung in erster Linie unter dem Vorzeichen einer öffentlichen Auseinandersetzung über Steuerverteilung und Steuerprobleme des Bundes und der Länder führen.

Lassen Sie mich noch zur Frage der **sozialen Wirkungen** des Steuerentlastungsgesetzes Stellung nehmen. Ich halte es nicht für sehr sinnvoll, sich gegenseitig anhand von extremen Rechenbeispielen, wer um wieviel entlastet wird und wieviel an Steuern zahlt, soziale Ungerechtigkeit vorzuwerfen. Aber ich möchte, nachdem das heute auch wieder versucht worden ist, folgendes anmerken.

Erstens. Die mit dem Spitzensteuersatz von 56% Besteuerten erhalten, bezogen auf 1988, nur einen Anteil von 5,3% des Steuersenkungsvolumens, obwohl ihr Anteil am Steueraufkommen gegenwärtig 16,2% beträgt. Die mit dem niedrigsten Steuersatz von 22% besteuerten Bürger werden dagegen mit 7,8% des Entlastungsvolumens bedacht, obwohl sie nur mit 5,8% zum Steueraufkommen beitragen.

Zweitens. Ein Arbeitnehmer mit einem Durchschnittseinkommen und zwei Kindern wird 1986 rund 1 000 DM weniger Lohnsteuer zahlen als 1985. Sein verfügbares Einkommen erhöht sich im nächsten Jahr um rund 1 000 DM. Mitbürger mit niedrigstem Einkommen und zwei Kindern, die nicht steuerpflichtig sind — das sind rund eine Million —, erhalten über den Kindergeldzuschlag ebenfalls eine Erhöhung ihres verfügbaren Jahreseinkommens und rund 1 000 DM. (D)

Ich halte es, Herr Kollege Einert — ich muß Ihnen das noch einmal sagen —, nicht für sehr geschmackvoll, wenn hochverdienende Bundes- oder Landesminister derartige Beträge für die Bezieher niedrigster Einkommen als Trinkgeld bezeichnen. Das mag für Ihr und mein Einkommen oder das des Intendanten des Westdeutschen Rundfunks und anderer Träger öffentlich-rechtlicher Körperschaften angemessen sein, das ja noch weit über unseren Einkommen liegt. Aber für jemanden, der mit niedrigstem Einkommen zwei Kinder hat, sind 1 000 DM im Jahr kein Trinkgeld. Ich finde, das ist auch eine etwas verfehlte Bemerkung, neben vielen anderen, die Sie hier an unsere Adresse gerichtet haben.

Herr Kollege Einert, Herr Kollege Gobrecht, wenn Sie sich auf den Kompromiß von 1974 berufen haben, dem wir nicht ohne Bedenken zugestimmt haben — wir haben damals im Bundesrat im Rahmen einer Gesamtkonzeption zugestimmt, zu versuchen, den Familienlastenausgleich nur über das Kindergeld zu regeln —, dann will ich an die Voraussetzungen erinnern. Dies geschah in der Erwartung, daß das Kindergeld regelmäßig angepaßt wird. In Ihrer Regierungszeit, 1981, haben Sie das Kindergeld linear, mit dem „Rasenmäher“, gekürzt, genauso für die Sozialhilfeempfängerin mit drei oder vier Kindern wie für den von Ihnen zitierten Spitzenverdiener. Es ist nicht glaubwürdig, wenn Sie nach dieser katastrophalen Bilanz Ihrer Familienpolitik, der Kürzung des Kindergeldes für die so-

**Bundesminister Dr. Stoltenberg**

- (A) zial Schwächsten, heute sagen, wir sollten den Familienlastenausgleich in Zukunft nur auf diesem einen Element aufbauen. Die bitteren Erfahrungen mit Ihrer familien- und kinderfeindlichen Finanzpolitik haben uns — neben anderen Überlegungen — dazu veranlaßt zu sagen: „Wir brauchen wieder zwei Säulen.“ Wir brauchen auch eine Säule im Steuerrecht, wo es nicht um eine staatliche Transferleistung geht, sondern darum, daß der Staat den Ertrag beruflicher Leistung und Arbeit auch bei der Bemessung der Aufwendungen für die Familie berücksichtigt.

Das ist die Alternative zu dem, was Sie hier vortragen haben. Ich bitte, darüber auch noch einmal nachzudenken. Ich möchte nicht das wiederholen, was Herr Ministerpräsident Vogel über die grundsätzliche Überlegung zur **Anerkennung von Freibeträgen** im Steuerrecht im Vergleich zu den vielen anderen Freibeträgen im Steuerrecht gesagt hat, die wir auch noch leistungs- und progressionsbezogen für andere Zwecke haben und die ja kein sozialdemokratischer Finanzminister in den über zwölf Jahren Ihrer Regierungszeit in Frage gestellt hat.

Viertens. Im Endergebnis werden alle Lohn- und Einkommensteuerzahler im Durchschnitt um 8% entlastet, und die leistungshemmende **Grenzbela-**stung, also die Steuer auf jeder zusätzlich verdienten Mark, um bis zu 5,5% abgebaut, zuzüglich eines weiteren halben Prozentpunktes je Kind.

(B)

Zu Ihrem Zahlenbeispiel, Herr Einert: Wer nur 300 DM Steuern im Jahr zahlt, kann halt nicht stärker als um 300 DM entlastet werden. Es gibt ja bei den Steuerpflichtigen mit niedrigsten Einkommen und mehreren Kindern auch Fälle, wo die Steuerbelastung nach diesem Konzept wegfällt. Aber Sie können ja nun nicht, wenn Sie keine Negativsteuer einführen wollen, steuerlich stärker entlasten, als die Steuerpflicht vorsieht.

Wie abwegig das alles ist, zeigt eine heute noch einmal in großen deutschen Zeitungen veröffentlichte Tabelle; ich will das als letztes zu den sozialen Auswirkungen sagen. Steuerklasse III/2, also Steuerpflichtige mit zwei Kindern: Der Bruttolohnempfänger bei 1 800 DM steuerpflichtigem Einkommen wird um 70% entlastet, bei 2 800 DM um 25,2%, bei 3 150 DM um 20%, bei 4 000 DM um 14%, bei 6 000 DM um 10,8%. Das ist die „Umverteilung von unten nach oben“. Sie stellen in allen Reden, die Sie hier halten, die Wahrheit auf den Kopf, verehrter Herr Kollege, wenn man die tatsächlichen Wirkungen sieht. Das ist die Umverteilung von unten nach oben, was die Argumente anbetrifft, um das hier im Rahmen der Geschäftsordnung des Bundesrates sehr höflich zu formulieren. Sie stellen die Tatsachen auf den Kopf; das ist die Umverteilung von unten nach oben, die Sie hier ständig in dieser Debatte genauso wie monatelang im Lande vornehmen.

(Zuruf Pawelczyk [Hamburg])

— Ich habe doch die Rede gehört, Herr Pawelczyk! Ich muß darauf in derselben Sprache antworten, in der wir hier attackiert wurden.

(Erneuter Zuruf Pawelczyk [Hamburg])

— Nein, ich tue das mit Leidenschaft; das müssen Sie mir schon gestatten.

(Heiterkeit)

Das gehört auch zur Politik. Ich mache das mit Leidenschaft; denn ich habe anderthalb Jahre für dieses Gesetz wirklich gekämpft und meiner großen Freude Ausdruck gegeben, daß es heute verabschiedet wird. Infolgedessen werden Sie verstehen, daß ich das mit einigem Engagement tue.

Meine Damen und Herren, das wichtigste für mich ist, daß mit der Tarifkorrektur eine wirklich **dauerhafte Entlastung der Steuerzahler** vorgenommen und ein erster Schritt auf dem Weg zu einer **umfassenden Tarifreform** getan wird. Es sollte uns allen darum gehen, daß diejenigen, die in unserer Gesellschaft etwas leisten — das ist der Facharbeiter genauso wie der Unternehmer; es sind viele andere —, nicht innerhalb kurzer Zeit von der Steuerprogression wieder so weit eingeholt werden, daß der persönliche Leistungswille durch Steuern und Abgaben förmlich erstickt wird.

Wer heute die Tarifkorrektur als sozial ungerecht bezeichnet, der sollte jetzt schon darüber nachdenken, wie er morgen Arbeitern und Angestellten — auch solchen mit nicht sehr hohem Einkommen — erklären will, warum auch bei ihnen die Steuerprogression immer härter zugreift.

Es ist für die weiteren, zukünftigen Debatten sehr wichtig, daß heute in vielen anderen, vergleichbaren Industrieländern intensiv über die Frage gesprochen wird, wie ein Steuersystem aussehen muß, das den Herausforderungen der Zukunft gerecht wird. Das Steuersystem eines jeden Landes ist Ausdruck eigener gesellschaftlicher und historischer Bedingungen. Die Voraussetzungen dieser Diskussion sind deshalb zum Teil unterschiedlich. Dennoch gibt es eine ganze Reihe übereinstimmender Fragestellungen und Probleme. Hierfür stehen vor allem die **Stichworte**: stärkere Anerkennung der beruflichen Leistung, Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft im internationalen Vergleich und Steuervereinfachung sowie Steuergerechtigkeit.

Der amerikanische **Präsident Reagan** ist vor wenigen Wochen mit einem sehr weitreichenden **Reformplan** an die Öffentlichkeit getreten. Er hat eine nationale Debatte über Steuerpolitik ausgelöst — was uns allen miteinander in dieser Intensität und Breite bisher noch nicht gelungen ist. Er schlägt eine **bedeutsame Vereinfachung des amerikanischen Steuersystems** mit einer erheblichen Senkung des Einkommensteuersatzes vor. Eine zentrale Bedingung dieses Konzepts ist dabei **Aufkommensneutralität**. Der Präsident der Vereinigten Staaten hält daher zur Finanzierung der Steuerentlastungen Umschichtungen, insbesondere einen radikalen **Abbau von Steuervergünstigungen**, für notwendig.

**Bundesminister Dr. Stoltenberg**

(A) Wenn wir in der Bundesrepublik die nächsten großen Entscheidungen bei der Einkommensbesteuerung vorbereiten, wird es nach meiner Überzeugung um die Frage gehen, ob noch deutlich höhere Steuerausfälle als heute bewältigt werden können. Die Einzelheiten sind natürlich noch völlig offen. Wissenschaftler, Verbände und Fachleute beginnen eine Diskussion, die ja auch notwendig ist, um Probleme aufzubereiten und Entscheidungsgrundlagen für die kommende Wahlperiode zu schaffen.

Ich glaube aber, daß die **grundlegende Alternative** heute schon erkennbar ist: Entweder entschließen wir uns zu einer begrenzten Entlastung mit einem weiter verbesserten Tarif, oder wir entscheiden uns für eine wesentlich anspruchsvollere Lösung mit einem so stark abgesenkten Tarifverlauf, daß der umfassende Abbau von Steuervergünstigungen und eine gewisse Umschichtung von den direkten zu den indirekten Steuern gerechtfertigt sind.

Ich halte aus heutiger Sicht den zweiten Weg für den besseren. Das wird, wie gesagt, ein zentrales Thema nicht nur der Debatte, sondern auch der Entscheidungen der kommenden Wahlperiode sein. — Schönen Dank!

**Amtierender Präsident Dr. Albrecht:** Besten Dank, Herr Kollege Stoltenberg!

Das Wort hat jetzt Herr Bürgermeister von Dohnanyi.

(B) **Dr. von Dohnanyi** (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich hätte mich hier nicht zu Wort gemeldet, wenn es nicht soeben die Äußerungen des Herrn Bundesministers Stoltenberg gegenüber dem Kollegen Einert gegeben hätte.

Herr Kollege Stoltenberg, ich will nicht auf Ihre Bewertung der Steuerreform eingehen. Sie haben gesagt, Sie hätten für diese Steuerreform jahrelang gekämpft. Es ist richtig: Sie werden für diese Steuerreform und ihre Folgen auch haften, insbesondere für die hier gemachte Aussage, damit werde eine Entlastung auf dem Arbeitsmarkt möglich sein. Wir werden Sie daran messen.

Sie haben mit Recht darauf hingewiesen, daß die Entlastung in den oberen Bereichen prozentual geringer ist als in den unteren. Aber, Herr Kollege Stoltenberg, man kann doch wohl nicht im Ernst davon ausgehen, daß es hier in erster Linie um Prozente geht, sondern man muß natürlich in absoluten Zahlen rechnen. Dabei ist es in der Tat richtig, daß das, was den höheren Einnahmeschichten zur Verfügung gestellt und ganz ohne Zweifel nicht Investitionen, sondern internationalen Kapitalmärkten zugeführt wird — aber nicht Investitionen für Arbeitsplätze in der Bundesrepublik —, ein Vielfaches, nämlich — wie der Kollege Einert mit Recht gesagt hat — etwa das 50fache, dessen ist, was den unteren Einkommenschichten zugeteilt wird.

Wenn Sie es begrüßen, daß einige, deren Einkommen heute in der Nähe der Sozialhilfe liegt, in Zukunft überhaupt keine Steuern mehr zu zahlen haben werden, so ist auch das vielleicht richtig; aber

das ist natürlich ein schwacher Trost für den, der (C) sehen muß, daß sein Nachbar — aber das ist ja in unseren Städten nicht mehr so —, sein Mitbürger in anderen Teilen der Stadt, in Zukunft mit einem Vielfachen an Entlastung dessen nach Hause gehen kann, was er künftig nicht mehr an Steuern zu zahlen hat.

Ich habe mich, Herr Kollege Stoltenberg, in erster Linie wegen des Tonfalls zu Wort gemeldet, mit dem Sie — ich will das ganz offen sagen — auf eine sicherlich politisch schwierige, aber deswegen doch nicht im Ton polemische Rede des Kollegen Einert geantwortet haben. Ich kann ja verstehen, daß die Bundesregierung gegenwärtig nervös ist. Ich wäre es an ihrer Stelle auch. Solche Schwierigkeiten hat man ungern in der Mitte einer Legislaturperiode, wenn die nächsten Wahlen anstehen. Aber ich meine nicht, daß der Auseinandersetzung im Bundesrat damit gedient ist, wenn man in diesem Ton und in diesem Stil, wenn ich das sagen darf, auf frühere Bundesregierungen oder auf sozialdemokratische Politik eindrischt, ohne daß man die Fakten auch nur annäherungsweise in der Hand hat.

Ich will zunächst einen Punkt aufnehmen. Sie haben von der „sozialdemokratischen Inflationspolitik“ gesprochen und sich zugerechnet, Herr Kollege Stoltenberg, daß — was ja unbestritten ist — die **Preissteigerungsrate** von einem Höchststand im Jahre 1981 von 5,9% des Lebenshaltungsindex inzwischen in die Nähe von 2% gefallen ist. Wahrscheinlich hat die Bundesregierung mit ihrem ungeheuren Erfolg, der ja weit in die deutschen Lande (D) ausstrahlt, auch die Preissteigerungsrate in Japan, die in dieser Zeit von 8% auf 1,9% heruntergegangen ist, gedrückt, oder die in den USA bzw. in der Schweiz, die in dieser Zeit von 6,7% auf 2,0% gesunken ist.

(Zuruf Bundesminister Dr. Stoltenberg)

— Ja, auch in der Schweiz! Dieses rote Buch hier ist übrigens keine „Mao-Bibel“.

(Heiterkeit)

sondern eine Veröffentlichung des Instituts der Deutschen Wirtschaft. Das gehört schon eher in die Wissenschaftsbereiche, die Ihnen auch politisch auf jeden Fall nicht fernstehen.

Wenn man diese Statistiken liest, stellt man fest, Herr Kollege Stoltenberg, daß die Preissteigerungsrate in allen Ländern der Welt gefallen ist, nicht nur in der Bundesrepublik. Das liegt u. a. an dem **allgemeinen Deflationskurs**, aber auch an der Anpassung an die Ende der 70er Jahre noch einmal erheblich gestiegenen Ölpreise usw.

Sie haben die Wahrheit nicht auf den Kopf gestellt, wie Sie dies dem Kollegen Einert vorgeworfen haben, sondern Sie hatten die Wahrheit überhaupt nicht mehr in der Hand. Sie konnten sie weder auf den Kopf noch auf die Füße stellen. Ihre Behauptung, sozialdemokratische Inflationspolitik habe die Preise steigen lassen, sollten Sie einmal anhand einfacher Statistiken überprüfen, die zugänglich sind und die man zweckmäßigerweise in

Dr. von Dohnanyi (Hamburg)

- (A) seiner Tasche trägt, ehe man solche Vorwürfe erhebt.

Zweitens. Wir hatten im Wahlkampf im März 1983 von Ihnen hören können, die fabelhafte **Entwicklung im Wohnungsbau** sei allein auf das Vertrauen zurückzuführen, das die Bundesregierung nun geschaffen habe, während wir damals gesagt haben, das gehe auf die Investitionszulage und andere steuerliche Begünstigungen zurück, und man werde schon sehen, was geschehen werde, wenn man diese Maßnahme eines Tages nicht mehr zur Verfügung stelle.

Die katastrophale Lage in der Bauindustrie, Herr Kollege Stoltenberg, und die damit ja verbundene erhebliche Arbeitslosigkeit sind ausschließlich die Schuld dieser Bundesregierung, die sich in einer unverantwortlichen Weise — ich antworte jetzt in Ihrem Ton — dazu bereit gefunden hat, der Bauindustrie die Fundamente zu entziehen, die wir ihr in den 70er Jahren zu geben mühsam versucht haben.

- (B) Dritte Bemerkung: Daß die **Arbeitslosigkeit**, Herr Kollege Stoltenberg, als Folge der Inflationspolitik gestiegen sein soll und daß die Stabilitätspolitik dazu beigetragen habe, daß etwa die Arbeitslosigkeit zurückgegangen ist, auch das ist doch nun wirklich nicht richtig. Wenn ich mich recht erinnere, ist uns im März 1983 versprochen worden, es werde eine Million Arbeitslose weniger geben. Statt dessen ist die Arbeitslosigkeit heute so hoch wie noch nie — auf jeden Fall in vergleichbaren Monaten. Und das ist ja wohl auch unbestritten.

Ich sage das hier nur deswegen, Herr Bundesminister Stoltenberg — auch mit einer gewissen Schärfe meinerseits —, weil ich der Meinung bin: Der Bundesrat ist kein Gremium für diese Form von Auseinandersetzungen. Wenn der Kollege Einert Bemerkungen macht, die inhaltlich mit seiner Auffassung übereinstimmen, dann besteht kein Grund, sozialdemokratische Politik hier im Bundesrat in der von Ihnen vorgenommenen Weise zu diffamieren.

Es ist ja wohl eher richtig, festzustellen, daß die Ideologie, von der die Bundesregierung ausgeht, nämlich Gewinne führen zu Investitionen, und Investitionen schaffen Arbeitsplätze, einer dringlichen Überprüfung bedarf. Ich sage hier für die Freie und Hansestadt Hamburg — und ich bin sicher: eigentlich auch für das gesamte Haus — ausdrücklich: Unternehmen müssen Gewinne erzielen. Ohne eine günstige Gewinnlage für Unternehmen gibt es keine Investitionen, und ohne diese gibt es auch keine Arbeitsplätze. Aber die Erwartung, daß sich dies durch steigende Gewinne von selber regeln werde, war eben falsch.

Es ist kein Wunder, Herr Kollege Stoltenberg, daß die Bundesregierung mit ihren Ansätzen auf jeden Fall nach Auffassung der Bevölkerung unseres Landes offenbar gescheitert ist. Die Bundesregierung führt mit dieser Steuerreform und mit dieser Wirtschaftspolitik unser Land in eine Sackgasse.

Was wir endlich brauchen — und das richtet sich natürlich an beide Seiten —, ist eine **rationale Wirtschaftspolitik**, die von Ideologien, von der Auffassung Abschied nimmt, wenn man nur genug Gewinne habe, werde es auch genug Arbeitsplätze geben, aber die natürlich auch von der Auffassung Abschied nimmt, die soziale Leistung allein sei gewissermaßen schon die Leistung für den zukünftigen Arbeitsplatz.

Erst wenn es uns wörtlich gelingt, mit Rationalität die Probleme unserer Wirtschaft in einer zunehmenden internationalen Verflechtung zu bewältigen, erst wenn wir intellektuell die neuen Probleme des technischen Zeitalters für die Wirtschaftspolitik der kommenden Jahre durchdringen, werden wir in der Lage sein, mit den Problemen auch mit weniger Polemik fertig zu werden.

Nur: Polemische Vorwürfe dieser Art über eine schwierige Periode der Politik zu einem Zeitpunkt, zu dem die frühere Bundesregierung Ölpreissteigerungen und einen weltweiten Inflationsanstieg zu bekämpfen hatte, führen dieses Haus und unser Land keinen Schritt weiter.

**Amtierender Präsident Dr. Albrecht:** Besten Dank, Herr Kollege von Dohnanyi!

Meine Damen und Herren, auf der Tribüne haben Gäste aus der Schweiz Platz genommen. Es handelt sich um die **Regierung des Kantons Solothurn**.

Wir freuen uns sehr darüber, meine Herren Kollegen aus der Schweiz, daß Sie den Besuch einer Bundesratsdelegation bei Ihnen heute erwidern. (D) Wir freuen uns besonders darüber, daß Sie nicht nur nach Bonn gekommen sind, sondern auch noch nach Berlin weiterreisen.

Durch Ihren Besuch erfahren, wie ich meine, die guten und freundschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland eine weitere Stärkung und Vertiefung.

Wir wünschen Ihnen einen sehr angenehmen Aufenthalt in unserem Land.

(Beifall)

Nun hat noch einmal der Kollege Stoltenberg das Wort.

**Dr. Stoltenberg,** Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es tut mir leid, Herr Kollege von Dohnanyi, daß ich Ihnen in der Sache widersprechen und Ihnen vorhalten muß, daß Sie in Ihrer improvisierten Stellungnahme mit irreführenden und veralteten Zahlen arbeiten.

Es trifft nicht zu, daß die Schweiz eine **Inflationsrate** von 2 % hat. Das kann sich nur auf ein Datum beziehen, das überholt ist. Die Inflationsrate in der Schweiz liegt gegenwärtig über derjenigen der Bundesrepublik Deutschland von 2,5 %.

Es trifft nicht zu, daß Japan eine Inflationsrate von 2 % hat. Japan hat nach dem aktuellen Stand — ich kenne nicht den Zeitpunkt der Auflage der von Ihnen zitierten Veröffentlichung — eine Inflations-



**Bundesminister Dr. Stoltenberg**

(A) rate, die ziemlich genau derjenigen der Bundesrepublik Deutschland entspricht, also rund 2,5 %.

(Heiterkeit)

— Ja, gut! Ich bin bereit, das im Anschluß an diese Sitzung mit Ihnen abzuhandeln; aber ich kann mir schlecht vorstellen, daß die Zahlen für Mai oder Juni in Ihrer Veröffentlichung stehen.

Es trifft auch nicht zu, Herr Kollege von Dohnanyi, daß die oberen Schichten das 50fache der Entlastung der unteren Schichten bekommen. Ich habe hier aus der amtlichen Drucksache — Sie können das am Text der Rede und an der Vorlage noch einmal nachprüfen — die **Entlastungswirkung** für diejenigen, die nach dem Spitzensteuersatz steuerpflichtig sind, und für diejenigen genannt, die in der unteren Proportionalzone besteuert und entlastet werden.

Daß es im Einzelfall, auf den einzelnen Steuerpflichtigen bezogen, eine Differenz um das 50fache gibt, ist unbestreitbar. Wenn ein Steuerpflichtiger das 80-, oder 90- oder 100fache an Steuern zahlt, kann eine so starke Relation ja auch begründet werden. Aber ich widerspreche Ihrer irreführenden Behauptung, daß „die oberen Schichten“ — das ist nämlich eine Gruppenzusammenfassung — um das 50fache der unteren Schichten entlastet würden. Das ist durch die amtlichen Drucksachen und Berechnungen in keiner Weise bestätigt.

(B) Als vorletztes will ich Ihnen sagen, Herr Kollege von Dohnanyi: Wir haben einen dramatischen Rückgang der öffentlichen Investitionen in den Jahren von 1980 bis 1982 beim Bund, bei den Kommunen und bei den Ländern erlebt. Wir registrieren jetzt — das zeigen die Unterlagen für den Finanzplanungsrat, das zeigen auch die Erklärungen der kommunalen Spitzenverbände in der letzten Sitzung des Finanzplanungsrates —, daß es wieder eine **spürbare Verbesserung der öffentlichen Investitionen** gibt. Aber für diesen Rückgang in den Jahren 1980 bis 1982 — in den Wirkungen bis 1983 — muß die damalige sozialdemokratisch geführte Bundesregierung eine entscheidende Mitverantwortung übernehmen. Sie können durch Reden nicht von dieser Verantwortung ablenken und uns in den Anklagezustand versetzen.

Im übrigen möchte ich zu Ihren Bemerkungen über Stil und Schärfe der Diskussion eines sagen. Sie verhalten sich nach der Methode: „Haltet den Dieb!“ Die Bundesregierung ist hier in massiver Weise durch Herrn Minister Einert angegriffen worden. Ich empfinde das als eine Kränkung. Ich will nicht den von Ihnen verwandten Ausdruck „Diffamierung“ übernehmen; aber wenn man ihn verwenden will, dann ist vollkommen klar, wer hier mit dieser massiven Polemik begonnen hat.

Ich brauche auch keine Belehrungen über Stil und Form des Umgangs im Bundesrat. Ich habe die Ehre, in diesem Hohen Hause seit 1971 mitzuwirken, viele Jahre als Mitglied des Bundesrates und als Mitglied der Bundesregierung. Ich brauche Ihre Belehrungen nicht! Nur können Sie davon ausgehen: Wenn anhand eines vorbereiteten Manuskripts durch ein Mitglied der Nordrhein-Westfälischen

Landesregierung die Motive und die Politik der Bundesregierung in einer Art abqualifiziert werden, wie dies hier geschehen ist, werden wir unter Beachtung der Geschäftsordnung dazu auch weiterhin mit der notwendigen Deutlichkeit Stellung nehmen. — Schönen Dank!

**Amtierender Präsident Dr. Albrecht:** Das Wort hat jetzt Herr Minister Einert.

**Einert (Nordrhein-Westfalen):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zu den Stilfragen und der Form der Auseinandersetzung äußere ich mich weiter nicht. Ich füge allerdings hinzu: Mir liegt es nach meiner personalen Struktur nicht so sehr, mich immer an den Kammerton des Oberhauses zu halten. Nur füge ich auch hinzu, Herr Bundesfinanzminister: Ich bestreite gar nicht, sondern halte voll aufrecht und wiederhole es sogar noch einmal, daß ich mich in aller politischen Schärfe mit der von uns als politisch falsch empfundenen Steuerreformpolitik auseinandersetze und dementsprechend auch diese Bundesregierung angreife.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. von Dohnanyi)

Nur: Wenn hier von „diffamieren“, „kränken“ und ähnlichen Dingen gesprochen wird, muß ich dazu sagen: Wir sind doch hier nicht in einer Jungfrauenkongregation, sondern wir diskutieren hart in der Sache, ohne uns damit persönlich diffamieren zu wollen.

(D) Aber deshalb habe ich mich eigentlich nicht gemeldet, sondern ich wollte zu zwei, drei Bemerkungen Stellung nehmen, die Sie gemacht haben. Über die Frage der Statistik hat Herr von Dohnanyi schon einiges gesagt, wobei wir uns sicherlich darüber streiten können, wer gerade die jeweils neueste Statistik hat. Ob diese von Mai oder Juni ist, ist insoweit aber nicht der Punkt.

Der Punkt ist vielmehr, Herr Bundesfinanzminister, daß Sie hier den politischen Vorwurf erhoben haben, die damalige sozialdemokratisch geführte Bundesregierung habe ohne Rücksicht auf internationale Verflechtungen eine hohe Inflationsrate herbeigeführt, und Sie hätten — ebenfalls wiederum ohne Rücksicht auf internationale Verflechtungen — eine niedrigere Inflationsrate geschaffen. Diese Gegenüberstellung und diese politische Polemik — obwohl ich nichts gegen Polemik habe —, die Herstellung einer solchen Kausalität — jetzt sage ich das auch etwas primitiv; ich meine es nicht persönlich —, ist in der politischen Dimension primitiv. Mit solchen einfachen Leerformeln sollten wir uns gegenseitig nicht überziehen.

Zum zweiten haben Sie den nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Rau zitiert. Nur: Mit dem Zitieren ist es so eine Sache. Wenn man einen Halbsatz aus dem Zusammenhang reißt, kann man genau das Gegenteil von dem erreichen und plakattieren, was gesagt worden ist. Der Satz, den Sie zitiert haben, ist richtig. Nur: Er ist aus dem Zusammenhang gerissen. Ministerpräsident Rau hat sich in mehreren Debatten — auch in einer Fernsehdiskussion — im Zusammenhang mit Beschäftigungs-

**Einert** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) politik gegen den Zeitpunkt geäußert, und zwar im übrigen in guter Gesellschaft auch mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund und anderen Gruppierungen, und er hat sich gegen die soziale Ungerechtigkeit gewandt, was wir voll aufrechterhalten. Von daher können Sie für Ihre Auffassung Herrn Rau nicht als Kronzeugen anrufen.

Dritte Bemerkung zur Frage der **Gemeindefinanzierung** und ihrer Reduzierung in Nordrhein-Westfalen! Herr Bundesfinanzminister, ich bestreite Ihnen die ausreichende Sachkenntnis, um über Fragen der Gemeindefinanzierungspolitik in Nordrhein-Westfalen objektiv urteilen zu können. Wenn Sie das könnten, dann müßten Sie auch zu dem Ergebnis kommen, daß trotz der Zurücknahme des Verbundprozentsatzes im Gemeindefinanzierungsgesetz von Nordrhein-Westfalen mein Land nach wie vor — ich sage das ohne jede Polemik; das können Sie auch in den Mitteilungen des Beirats beim Bundesfinanzministerium nachlesen — das gemeindefreundlichste Land in der Bundesrepublik Deutschland ist.

Wenn Sie sich in Ihrer Vorgängerfunktion als Ministerpräsident Schleswig-Holsteins an den Werten und den finanziellen Zuwendungen — nach Kürzungen, die wir vorgenommen haben — heute noch orientierten, müßten Sie noch erhebliche Nachschläge der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung gegenüber den Gemeinden in Ihrem eigenen Land durchsetzen.

- (B) Die vierte Bemerkung bezieht sich auf die Frage „Trinkgeld“. Im ersten Teil meiner Ausführungen habe ich mich mit dem Problem der Gewichtung und der **sozialen Gerechtigkeit des Tarifs** beschäftigt. Ich habe Ihnen dazu — um das nicht zu abstrakt zu machen — ganz konkrete Zahlen genannt. Und nun wiederhole ich meine Feststellung und meinen Vorwurf: Bei einem Jahreseinkommen von bis zu 36 000 DM — und es ist ja wohl schon ein erheblicher Prozentsatz unserer Arbeitnehmer, dessen Jahreseinkommen sich in solchen Größenordnungen bewegt — beträgt nach Ihrer eigenen Tabelle die jährliche Entlastung 144 DM gleich 12 DM im Monat. Allerdings handelt es sich dabei, weil wir um den Tarif streiten, um eine Familie, verheiratet, ohne Kinder. Die Frage des Kindergeldes, des Familienlastenausgleichs, habe ich im zweiten Teil behandelt, und ich habe mich in diesem Zusammenhang mit dem ersten Teil des Tarifs auseinandergesetzt.

Dem habe ich gegenübergestellt, was die realen Zahlen des Spitzensteuersatzes ausmachen. Und jetzt ende ich mit dem Satz, weil Sie darauf abgehoben haben: Ich empfinde, gemessen an Ihrem und meinem Einkommen und der Entlastung, die wir zu erwarten haben, die Entlastung eines Arbeitnehmers mit 36 000 DM im Jahr um 12 DM im Monat als ein Trinkgeld!

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Ministerpräsident Albrecht. Ihm folgt Bundesminister Geißler.

**Dr. Albrecht** (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte ebenfalls eine Reihe von Bemerkungen in dieser engagierten Diskussion machen.

Das erste, Herr Kollege Einert: Es ist schon nicht korrekt, von einer Steuerreform, die einen ausgesprochen familienpolitischen Schwerpunkt hat, immer nur den Teil zu zitieren, der die Familie außer acht läßt. Ihre 12-Mark-Beträge und ähnliches, was Sie hier zitieren, sind eben nicht repräsentativ für diese Steuerreform, sondern der 1000-Mark-Betrag des Kollegen Stoltenberg für die Familie mit einem, zwei, drei oder mehr Kindern ist die repräsentative Bezugsgrundlage.

Zweitens. Was die Gemeinden angeht, so würde wohl jeder von uns hier in diesem Saal bestreiten, daß Nordrhein-Westfalen die gemeindefreundlichste Politik betreibt. Sonst hätten wir ja alle in unserer Politik etwas falsch gemacht. Aber stützen wir uns doch bitte auf das, was objektiv und völlig unbestreitbar ist! Die einzige Ebene in der Bundesrepublik Deutschland — Bundesebene, Landesebene, Gemeindeebene —, die im letzten Jahr unter dem Strich nicht nur keine Schulden aufgenommen, sondern Schulden zurückgezahlt hat, ist die Gemeindeebene. Dabei gibt es natürlich Unterschiede zwischen den Gemeinden. Es gibt Städte, die sich noch in einer sehr schwierigen Finanzlage befinden. Aber die Gesamtheit der deutschen **Städte und Gemeinden** hat im letzten Jahr **Schulden zurückgezahlt**. Wie froh wären wir — dabei brauche ich bloß unsere Landeshaushalte anzuschauen —, wenn wir endlich einmal auch nur in die Nähe einer solchen Situation kämen! Wir können doch von Jahr zu Jahr nur hoffen, die Deckungslücke in unserem Haushalt etwas reduzieren zu können.

Dritte Bemerkung! Es gibt eine Diskussion darüber, ob nun der Rückgang der Inflationsrate weltwirtschaftlich bedingt oder nationales Verdienst ist. Verehrte Kollegen von der SPD, diese Diskussion kennen wir doch nun seit vielen Jahren. In Kurzfassung lautet sie wie folgt. Wenn die Sozialdemokraten in Bonn an der Regierung sind und die Arbeitslosigkeit gewaltig steigt, heißt es: „Die Weltwirtschaft ist dafür verantwortlich.“ Wenn die Sozialdemokraten nicht mehr in der Regierung sind und die Arbeitslosigkeit zwar nicht mehr gewaltig steigt, aber auch nicht gleich drastisch sinkt, dann heißt es: „Die christlich-demokratisch geführte Bundesregierung ist schuld.“

In einer Zeit, in der die Inflationsrate in der Bundesrepublik Deutschland stieg, haben Sie in der Tat auch den Weltmarkt dafür verantwortlich gemacht. Aber wenn die deutsche Inflationsrate niedriger war als in anderen Ländern der Welt, kam Bundeskanzler Schmidt und sagte: „Was machen wir doch für eine gute Politik, weil die Inflationsrate bei uns niedriger ist. Sehen Sie sich doch einmal die anderen Länder an!“ Das ist uns doch immer entgegengehalten worden.

Es geht noch weiter. Nordrhein-Westfalen sagt: „Die Bundesregierung ist dafür verantwortlich, daß die Arbeitslosigkeit nicht schneller zurückgeht; aber ich, Johannes Rau, habe die tiefste Sympa-

Dr. Albrecht (Niedersachsen)

(A) thie für die Arbeitslosen. Arbeitslosigkeit kann ich jedoch nicht beseitigen; das ist Sache der Bundesregierung.“ Ich habe in meinem Landtag eine SPD-Opposition, die sagt: „Der Albrecht ist schuld, daß die Arbeitslosigkeit im Lande Niedersachsen noch nicht schneller reduziert worden ist.“ Ich empfehle, ein bißchen Vergleichbarkeit und Einheitlichkeit in diese Art von Argumentation zu bringen.

Die letzte Bemerkung, die ich gerne machen möchte, betrifft, wie der Kollege von Dohnanyi erklärt hat, „die katastrophale Lage in der Bauwirtschaft, die ausschließlich schuld der Bundesregierung ist“. So hat er gesagt; inzwischen ist er verschwunden.

(Heiterkeit)

— Ach nein, da oben sitzt er. Entschuldigung!

(Große Heiterkeit)

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Ich weiß nicht, Herr Ministerpräsident Albrecht, ob das jetzt einer Rüge des Präsidenten bedarf oder nicht.

(Erneute Heiterkeit)

Aber in jedem Fall werde ich darauf verzichten.

**Dr. Albrecht (Niedersachsen):** Herr Präsident, ich korrigiere mich natürlich sofort und sage: Er ist in höhere Regionen entschwunden.

(Heiterkeit)

(B) Aber, Herr Kollege von Dohnanyi, dies ist doch nun schlicht nicht die Wahrheit, sondern jeder von uns weiß, daß wir eine tiefe, wirklich sehr ernst zu nehmende Anpassungskrise im Wohnungsbau und in der Bauwirtschaft haben. Aber warum denn? Weil inzwischen in der Bundesrepublik Deutschland all das, was es an Zerstörung aus der Kriegszeit gegeben hat, nicht nur beseitigt worden ist, sondern weil wir den höchsten Wohnungsbestand unserer Geschichte haben, weil viele Menschen darüber hinaus sogar Zweitwohnungen haben. Wir haben jetzt in der Bundesrepublik Deutschland eine Million Wohnungen, die leerstehen.

In dieser Situation ist das nun wirklich nicht Sache der Bundesregierung, sondern wir sind an dem Punkt angekommen, wo die **Aufbau- und Expansionsphase der Nachkriegszeit im Baugewerbe abgeschlossen** ist, unsere Bauwirtschaft sich anpassen und die Konsequenzen daraus ziehen muß.

Es ist übrigens interessant zu sehen, welche Thesen noch vor einigen Jahren vertreten wurden. Ich erinnere mich an den Jahreswechsel 1982/83, als eine gewisse Wahl in Hamburg gab und als überall das Gespenst der drohenden, zunehmenden Wohnungsnot an den Himmel gemalt wurde. Diese ganze Darstellung hat wenige Monate nicht überdauert. Danach haben wir gesehen, daß es ganz anders ist, nämlich daß in Wahrheit etwa eine Million Wohnungen leerstehen.

Die Frage ist, was man hier machen kann. Natürlich können wir versuchen, unserer Bauwirtschaft diese Anpassung, die nach meiner Überzeugung unvermeidlich ist, etwas zu erleichtern. Diese Forderung richtet sich aber nicht nur an die Bundesregie-

(C) rung; sie geht an uns alle. Das heißt, daß die Länder versuchen müssen, möglichst viele Investitionen zu tätigen, die auch der Bauwirtschaft eine gewisse Hilfe geben. Wir haben im Land Niedersachsen über das normale Maß unserer Investitionen hinaus für die Jahre 1985 und 1986 ein Programm über 500 Millionen DM aufgelegt, die im wesentlichen der Bauwirtschaft zugute kommen.

Ich bin der Meinung, in Anbetracht des schnellen **Konsolidierungserfolgs der Gemeinden** — ich habe das ja soeben erwähnt — wäre es richtig, wenn auch unsere Gemeinden jetzt wieder anfangen, nicht rücksichtslos, aber behutsam zu investieren, möglichst so, daß die Folgekosten gering bleiben. Dies alles wird nicht ausreichen. Das, was die Bundesregierung jetzt plant, die **Abschreibung für Wirtschaftsgebäude** in der Zeit abzukürzen, also de facto zu erhöhen, ist auch eine hilfreiche Maßnahme.

Aber das wichtigste für mich ist, daß wir die Mittel, die wir bisher in den sozialen Wohnungsbau gegeben haben, in den Städtebau, die Stadterneuerung und die Dorferneuerung umschichten, wobei wir mit den gleichen Mitteln wahrscheinlich sogar noch mehr bewegen könnten als im Wohnungsbau; denn mit einer Mark öffentlicher Zuwendungen mobilisieren wir, wie wir alle wissen, privat etwa sieben Mark. Das heißt, das, was wir hier einsetzen, verachtfacht sich in der Auswirkung auf die Bauwirtschaft.

(D) Deshalb begrüße ich es hier ausdrücklich, daß die Bundesregierung jetzt beschlossen hat, ihre Mittel für die Stadterneuerung von 330 Millionen DM auf 1 Milliarde DM anzuheben. Wir haben das — in den Ländern unterschiedlich — in Niedersachsen schon vorweggenommen und auch für das Jahr 1985 bereits vollzogen.

Herr Bundesfinanzminister, ich appelliere noch einmal nachdrücklich an die Bundesregierung, zwischen **Wohnungsbaumitteln** und **Stadterneuerungsmitteln**, soweit es irgend geht, eine gegenseitige **Deckungsfähigkeit** herzustellen, so daß wir, wenn wir weniger Mittel in den Wohnungsbau geben können, weil diese einfach nicht mehr gefragt sind, die Mittel in die Stadterneuerung umschichten können. Das würde sicherlich für unsere Bauwirtschaft eine wesentliche Hilfe sein.

Hier liegt im übrigen eine Perspektive, eine Aufgabe, die nicht nur für zwei oder drei Jahre gilt, sondern die uns, wie wir wissen, noch zehn und zwanzig Jahre lang beschäftigen könnte, und das ist eine immerhin verlässliche Perspektive für die Bauwirtschaft.

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Herr Bundesminister Geißler.

**Dr. Geißler,** Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herr von Dohnanyi hat eine tapfere Rede gehalten — so will ich es ausdrücken—; er ließ sich, wie wir gesehen haben, von den Fakten nicht ins Bockshorn jagen, was die Inflationsraten der einzelnen Länder anbelangt.

Bundesminister Dr. Geißler

- (A) Ich muß leider auch dem Kollegen Einert attestieren, daß er einen großen Widerspruchsg Geist an den Tag gelegt hat — auch in seiner zweiten Rede —; aber dieser war gepaart mit einer geringen Einsichtsfähigkeit und auch mit dem Unterlassen einer Darstellung der vollen Auswirkungen dessen, was mit dieser Steuerreform verbunden ist.

Herr Kollege Einert, es ist richtig: Ein Arbeitnehmer mit einem Durchschnittseinkommen, wenn er ledig ist und keine Kinder hat, wird bei einem Bruttolohn von 37 000 DM um 221 DM entlastet. Ein verheirateter Arbeitnehmer mit zwei Kindern und demselben Lohn erfährt dagegen einen Steuernachlaß von 904 DM.

Bei dem Ledigen ergibt sich eine spürbare Steuerentlastung eben erst in der zweiten Stufe, im Jahre 1988. Dies ist unsere **Prioritätsentscheidung**. Wir wollen in der ersten Stufe vor allem die Arbeitnehmer mit Kindern und erst in der zweiten Stufe diejenigen entlasten, die keine Kinder haben. Dies hat ja seinen wichtigen sozialpolitischen Grund.

Worum geht es denn? Das kann man ohne Schwierigkeiten an einem Beispiel klarmachen. Es wird hier so getan, als ob das Kindergeld abgeschafft würde. Das stimmt ja nicht. Das Kindergeld bleibt erhalten und wird ausgebaut, nämlich durch den **Kindergeldzuschlag**. Aber wir führen die zweite Säule des Familienlastenausgleichs wieder ein, nämlich den **Freibetrag**, und zwar aus den Gründen, die Finanzminister Stoltenberg vorgetragen hat, weil das nicht eingetreten ist — ich habe das vor über zehn Jahren hier an diesem Platz gesagt —, was der Bundesrat damals zur Bedingung gemacht hatte, daß es nämlich zu einer Dynamisierung des Kindergeldes kommt. Ich hatte das auch Herrn Apel gesagt. Die sozialdemokratischen Finanzminister und die sozialdemokratische Bundesregierung waren in den 70er Jahren und Anfang der 80er Jahre entweder nicht willens oder, was durchaus auch sein kann, finanziell einfach nicht in der Lage, das Kindergeld zu dynamisieren. Aber dann muß man sich, wenn man sozialpolitische Verantwortung trägt, auf diesen Tatbestand einstellen. Die Einführung des Kinderfreibetrages bringt darüber hinaus, wenn auch in einem geringeren Umfang, eine jährliche **Dynamisierung des Familienlastenausgleichs**, wie jedermann leicht errechnen kann.

Ich gebe ein Beispiel, an dem man leicht erkennen kann, worum es geht. Nehmen wir zwei Familien mit gleichem Einkommen; die eine hat keine Kinder, die andere hat zwei Kinder. Wir wollen, daß die Familie mit zwei Kindern weniger Steuern zahlt als diejenige, die keine Kinder hat. Ich finde, das ist eine richtige Grundsatzentscheidung. Wie wollen Sie eigentlich — ich wende mich hier an die sozialdemokratischen Kolleginnen und Kollegen — ein kinder- und familienfreundliches Klima erreichen, wenn Sie hier in dieser Form — und das hat sich auch heute vormittag hier abgespielt; das ist ja nur eine Wiederauflage dessen, was wir landauf, landab erleben — Mißgunst und Neid gegen die Familien schüren, die Kinder haben und deswegen jetzt weniger Steuern zahlen sollen als früher? Es ist eine

langangelegte Strategie, die hier betrieben wird, die in die Schlagworte hineinpaßt: „Die Reichen werden reicher, die Armen werden ärmer“, „Umverteilung von unten nach oben“, die hineinpaßt in das Schlagwort von der „neuen Armut“.

Ich möchte hier vor dem Bundesrat deutlich erklären: Ich bin lange genug Sozialminister gewesen und habe über die „**Neue Soziale Frage**“ schon vor über zehn Jahren geschrieben und geredet. Das Schlagwort von der „**neuen Armut**“ ist der größte von den Sozialdemokraten aufgelegte Schwindel, den ich je erlebt habe. Es gibt Armut — dies ist wahr —; aber es gibt keine „neue Armut“. Die „neue Armut“, so definiert eine Studie der gewerkschaftlichen **Hans-Böckler-Stiftung**, sei die Armut der Arbeitslosen. Entstanden sei diese Gruppe der Armen durch die jahrelange **Massenarbeitslosigkeit**. Die Massenarbeitslosigkeit ist aber nicht das Ergebnis des Jahres 3 der Regierung Helmut Kohl; die Massenarbeitslosigkeit haben wir geerbt — das weiß jeder — in der Größenordnung von nahezu zwei Millionen.

Das Kölner **Institut für Sozialforschung** hat 1979/80 eine umfassende Studie über die Armut erstellt; ich habe das im Jahre 1975 getan. Die einzelnen Bestandteile sind allen Fachleuten bekannt. Es ist völlig unbestritten — und das sind die Fakten —, daß sich in den 70er Jahren das reale Einkommen der Sozialhilfeempfänger seit 1972 nicht mehr verändert hat. Ich habe das damals bedauert; wir haben das immer bedauert. Das sage ich ausdrücklich auch heute. Ich bedaure das genauso wie die Tatsache, daß es im Jahre 1973 in der Bundesrepublik Deutschland 1,7 Millionen **Sozialhilfeempfänger** gab und 1982, als die Sozialdemokraten die Regierung abgegeben haben, 2,3 Millionen. Jetzt gibt es 2,4 Millionen Sozialhilfeempfänger.

Die Zahl der Sozialhilfeempfänger kann man als ein Kriterium, als ein Kennzeichen für die Armut ansehen. Wenn man so argumentierte, wie es landauf, landab geschieht und wie es heute vormittag ebenfalls wieder geschehen ist, könnte man ja die 100 000 neuen Armen, die seit 1982 dazugekommen sind, der neuen Regierung zurechnen; aber 2,3 Millionen blieben dann immer noch auf dem Konto der sozialdemokratisch geführten Regierungen der 70er Jahre.

Ich halte das für eine ganz unmögliche Argumentation. Wann schlägt uns eigentlich das soziale Gewissen? Hängt das von der Jahreszahl ab, hängt es davon ab, wer gerade in Bonn regiert? Ich finde, es ist eine unmögliche Argumentation, erst die Ursachen für die Armut und die Massenarbeitslosigkeit zu setzen und dann dies alles der neuen Regierung in die Schuhe zu schieben.

Es gibt Kennzeichen der Armut. Diese sind u. a. darin begründet, daß es Arbeitnehmer mit einem durchschnittlichen Einkommen gibt, die nicht deswegen arm sind und Not leiden, weil sie Arbeitnehmer sind, sondern weil sie Kinder haben. Das ist ein Kennzeichen neuer Armut, wenn Sie so wollen, und das ist ein Kennzeichen der Armut, das sich in den 70er Jahren herausgebildet hat. Deswegen setzt un-

**Bundesminister Dr. Geißler**

(A) sere Sozialpolitik, aber auch unsere Steuerpolitik an diesem Punkt an.

Es ist heute vormittag im Hinblick auf das, was heute entschieden wird, gesagt worden, dem Staat sei das Kind des reichen Mannes offenbar mehr wert als das Kind des armen. Man kann das, was wir in bezug auf die Bestandteile des Familienlastenausgleichs in diesem Steuergesetz entscheiden, nicht losgelöst von dem Gesamtpaket des Familienlastenausgleiches sehen, das die Bundesregierung bereits beschlossen hat und das eben nicht nur die Freibeträge beinhaltet, sondern auch den heute zur Debatte stehenden Kindergeldzuschlag, die Wiedereinführung des **Kindergeldes für arbeitslose Jugendliche**, eines Kindergeldes, das von den Sozialdemokraten im Jahre 1981 abgeschafft worden ist, und das Bestandteile, neue Kapitel in der Familienpolitik enthält, die es bisher nicht gegeben hat, wie die **Einführung des Erziehungsgeldes** und die **Anerkennung von Erziehungsjahren in der Rentenversicherung**, mit einem Gesamtvolumen von über 10 Milliarden DM — die größte zusammenfassende Leistung für die Familien, die es in der Nachkriegsgeschichte gegeben hat. Das ist die Wahrheit, und an dieser Wahrheit ändern alle rabulistischen Zahlenargumente und Beispiele überhaupt nichts.

Die Familien in der Bundesrepublik Deutschland werden ab 1. Januar nächsten Jahres in einer Größenordnung von über 10 Milliarden DM entlastet. Die Belastungen, die durch den Sparhaushalt, den aufgrund der Hinterlassenschaften, die wir zu bewältigen hatten, notwendig gewordenen Sparhaushalt, im familienpolitischen Bereich vorgenommen werden mußten, belaufen sich demgegenüber, maximal gerechnet, auf 1,4 Milliarden DM — wenn man überhaupt so rechnen will —, und hier ist das BAföG mit einbezogen.

Wenn wir über Arbeitnehmerpolitik sprechen, können wir, wie ich meine, nachdem 1982 200 000 junge Arbeitnehmer arbeitslos auf der Straße gestanden haben, Arbeitnehmern gegenüber vertreten, daß wir einem Gymnasiasten, dessen Schule sich am Wohnort der Eltern befindet, zumuten, bis zum Abitur in Gottes Namen bei seinen Eltern zu Hause wohnen zu bleiben und sich nicht auf Kosten des Steuerzahlers eine Bude in der Stadt zu suchen. Das ist die **Reform des BAföG** gewesen. Für die Studenten ist das BAföG um keinen Pfennig gekürzt worden, sondern wir haben das BAföG auf Darlehen umgestellt. Das ist aber mit einbezogen. Über 10 Milliarden DM mehr für die Familien — eine Entscheidung von grundsätzlicher Bedeutung!

Meine sehr verehrten Damen und Herren, die **soziale Ausgewogenheit** wird dadurch hergestellt, daß wir dort, wo der Freibetrag sich nicht mehr auswirkt, weil die Familien zuwenig verdienen, den Kindergeldzuschlag einführen. Dies bedeutet, daß sich für diese Menschen das Kindergeld für das erste Kind nahezu verdoppelt, nämlich von jetzt 50 DM auf 96 DM.

Zweitens haben wir wegen der sozialen Ausgewogenheit — Herr Kollege Einert, wenn Sie darüber reden, dann fügen Sie dies doch bitte um Himmels

willen hinzu, weil es eben zum vollständigen Bild (C) und damit zur Wahrheit gehört, daß wir gleichzeitig etwas getan haben, wozu die sozialdemokratisch geführte Bundesregierung nie in der Lage war, obwohl ich weiß, daß viele Sozialdemokraten dies gewünscht haben — **Einkommengrenzen für Höherverdienende** eingeführt — sagen Sie das doch bitte! —, weil wir der Auffassung gewesen sind, daß in Zeiten knapper Kassen jemandem, der über 62 000 DM brutto verdient und zwei Kinder hat, zugemutet werden kann, vorübergehend einmal auf 30 DM Kindergeld zu verzichten. Sie haben im Gegensatz zu dieser Grundsatzentscheidung mit dem „Rasenmäher“ — der Kollege Stoltenberg hat es gesagt — der Putzfrau genauso wie dem Generaldirektor das Kindergeld gekürzt. Die Kollegin Huber, eine meiner Vorgängerinnen, ist deswegen zurückgetreten, weil Sie nicht in der Lage waren, diese sozial gerechte Entscheidung im Familienlastenausgleich durchzusetzen, nämlich die Einführung von Einkommengrenzen für Höherverdienende beim Kindergeld.

Wenn Sie dies zusammennehmen — Kindergeldzuschlag, Kinderfreibetrag und die Einkommengrenzen —, dann werden Sie sehen, daß in nahezu jeder Lebenslage die Gesamtentlastung im Familienlastenausgleich für die einzelnen Familien gleich groß ist. Das geht nicht mit 10 oder 15 DM auf — das ist wahr —; aber im Prinzip ist die Sache sozial ausgewogen. Wenn Sie argumentieren, durch die Freibeträge werde der Höherverdienende gegenüber dem Geringerverdienenden bevorzugt, so kann man dies zwar sagen; aber wer so argumentiert, versteht nichts von Steuergerechtigkeit, und außerdem läßt er die familienpolitischen Maßnahmen außer acht, die ich gerade genannt habe. (D)

Es muß den Arbeitnehmern gesagt werden, daß ein Facharbeiter mit einem Bruttoeinkommen von 3 500 DM im Monat 128 DM verdienen muß, damit er 100 DM für seine Kinder ausgeben kann. Ich halte dies nicht für richtig. Ein Angestellter mit einem Bruttoeinkommen von 6 000 DM im Monat muß erst einmal 154 DM verdienen, damit er 100 DM für sein Kind ausgeben kann.

Wenn gesagt wird, bei höheren Einkommen sei der Entlastungseffekt zwanzigfach oder zigfach höher als bei anderen Einkommen, dann muß doch hinzugefügt werden, daß diese Leute vorher auch um das Zwanzigfache höher belastet worden sind. Wer dies wegläßt, informiert falsch und will lediglich Neid und Mißgunst in unserem Volk schüren. Das ist die Strategie des **Sozialneids**. Dies hat wirklich mit der Wahrheit fast nichts mehr zu tun.

Dabei ist es eine der größten Ungerechtigkeiten der vergangenen Jahrzehnte gewesen, daß Eltern mit Kindern genauso viel Steuern zahlen mußten wie die Leute, die keine Kinder haben. Hierdurch hat in Wirklichkeit eine **Umverteilung** stattgefunden, und zwar **zu Lasten der kinderreichen Familien** und zugunsten derjenigen, die keine Kinder haben, obwohl die Familien mit Kindern die Belastung für die Zukunft voll zu tragen haben. Mit diesem Gesetz und mit den anderen Maßnahmen machen wir dem ein Ende.

**Bundesminister Dr. Geißler**

- (A) Alles mögliche kann man steuerlich berücksichtigen, so z. B. die Haftpflichtversicherungsbeiträge für Autos, Aufwendungen für die eigene Alterssicherung usw. Nur die Ausgaben für die Kinder sollen nach Auffassung der Sozialdemokraten steuerlich nicht berücksichtigt werden — das werden wir unseren Arbeitnehmern sagen —, und dies, obwohl die Familie die wichtigste Institution in unserer Gesellschaft ist. Mit einer solchen Argumentation fördert man eine Mentalität, bei der letztendlich das Auto wichtiger ist als das Kind.

Diese Politik ist gerecht, weil Familien mit Kindern in der Zukunft wesentlich weniger Steuern zahlen als diejenigen, die keine Kinder haben, und diese Politik ist kinderfreundlich, weil wir mit Kindergeld, Anerkennung von Erziehungsjahren, Erziehungsgeld, Kinderfreibeträgen und Kindergeld für arbeitslose Jugendliche sowie für solche, die keinen Ausbildungsplatz haben — ich wiederhole es noch einmal —, das größte Familienpaket in der Größenordnung von über 10 Milliarden DM in Kraft setzen, das es in der Bundesrepublik Deutschland in der Nachkriegszeit je gegeben hat.

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Herr Ministerpräsident Lafontaine.

**Lafontaine (Saarland):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich hatte mich schon vor den letzten Beiträgen zu Wort gemeldet, um zu dem anstehenden Gesetz etwas aus der Sicht des Saarlandes zu sagen. Sie werden natürlich Verständnis dafür haben, daß ich nach den vielen Wortmeldungen, die vorausgegangen sind, ein paar Bemerkungen zu dem machen will, was allgemeinpolitisch vorgetragen worden ist.

(B)

Ich darf mich hierbei an die Vertreter der Bundesregierung wenden. Meine Herren Minister, wenn Sie immer wieder davon sprechen, daß eine sozialdemokratisch geführte Bundesregierung in den letzten Jahren dieses und jenes zu verantworten gehabt habe, dann entspricht das allein schon deshalb nicht den Tatsachen, weil es eine sozialdemokratische Regierung oder weil es die Sozialdemokraten in der Regierung nie gab. Es würde also der Wahrheitsfindung sicherlich dienlich sein, wenn Sie sich ab und zu bereift finden könnten, darauf hinzuweisen, daß es eine **sozialliberale Koalition** gab und daß diese sozialliberale Koalition — wie auch andere Koalitionen — zu **Kompromissen** gezwungen war. Viele Entscheidungen dieser Koalition, z. B. diejenige, die Sie, Herr Dr. Geißler, gerade angesprochen haben, waren nicht in erster Linie auf den sozialdemokratischen Teil der Regierung zurückzuführen, sondern, wie ich aus der Teilnahme an den Beratungen weiß, schlicht und einfach darauf, daß eine andere Partei nicht bereit gewesen wäre, eine andere Behandlung der höheren Einkommen beim Kindergeld zu akzeptieren.

Zweitens. Es war auch nie so, daß eine Bundesregierung — darauf haben Sie ja Bezug genommen — allein Entscheidungen getroffen hat. Es gibt nämlich Organe in der Bundesrepublik. All das, was sich in den letzten Jahren entwickelt hat, ist teilweise auf die Entscheidungen dieser staatlichen Organe

zurückzuführen. Die Sozialdemokraten mußten damals jedes Gesetz, das sie auf den Weg gebracht haben und das steuerpolitisch und sozialpolitisch relevant war, erstens mit dem Koalitionspartner FDP abstimmen und zum zweiten dahin gehend überprüfen, ob nicht eine CDU-Mehrheit im Bundesrat dieses Gesetz inhaltlich wiederum total verändern würde. Dies ist die Wahrheit.

Wenn man einmal all das, was in den letzten Jahren an staatlichen Daten gesetzt worden ist, bewerten will, dann kommt man ja wohl nicht daran vorbei, sich dieser Wahrheit zu stellen.

Sicherlich haben Sie recht, wenn Sie darauf hinweisen, daß in erster Linie Bund, Länder und Gemeinden Verantwortung für bestimmte strukturelle und für bestimmte konjunkturelle Entwicklungen tragen. Aber es steht ebenso außer Zweifel, daß der Bund in ungleich größerem Umfang — davon ist ja jetzt die Rede — die Möglichkeit hat, **Rahmendaten** zu setzen, die dann mehr oder weniger von den Ländern und Gemeinden nachvollzogen werden müssen. Um diese Frage geht es ja wohl auch bei der Diskussion um dieses Steuergesetz.

Ich will nur noch einen Punkt herausgreifen, den Sie, Herr Bundesfinanzminister, angesprochen haben. Es ist sicherlich richtig — auch Herr Kollege Albrecht hat darauf Bezug genommen —, daß in der Politik der Schluß weit verbreitet ist: post hoc, ergo propter hoc; also weil die Regierung gerade im Amt ist, hat sich diese und jene Entwicklung vollzogen. Das ist allgemein verbreitet, und zwar nicht nur in unserem Land, sondern auch in anderen Staaten. Die Versuchung ist immer groß, bestimmte Entwicklungen, die sich als günstig erweisen, auf sein eigenes Erfolgskonto zu buchen, so wie ich etwa der Gefahr ausgesetzt bin, albern genug zu sein und, weil die Arbeitslosenzahlen im Saarland jetzt sinken, zu sagen, das sei bereits ein Erfolg meiner Regierung. Genauso heiter, wie diese Feststellung wäre, ist manch andere Feststellung, die in diesem Rahmen getroffen wird.

Was Herr Kollege von Dohnanyi hier nur zum Ausdruck bringen wollte — allerdings erst als Replik auf Ihre Feststellung, Herr Bundesfinanzminister — ist doch, daß in den letzten Jahren, von denen wir reden, in den Industriestaaten im Schnitt die Inflationsraten allgemein beträchtlich gesunken sind. Dieses Argument kann man nicht entkräften, indem man darauf verweist, daß da oder dort etwa eine Zahl um plus/minus 0,1 oder 0,2% nicht aktuell ist. Darum geht es überhaupt nicht, sondern es geht um eine Feststellung. Diese kann ja wohl ernsthaft nicht bestritten werden.

Insofern ist dies zweifelsfrei ein Erfolg, wie immer man auch die Argumente bewertet, die zum Erreichen dieses Ergebnisses geführt haben. Niemand will das bestreiten. Wir reden aber heute über die Frage, unter welchen Begleitumständen dieser Erfolg eingetreten ist, welche sozialen Entwicklungen sich sonst noch vollzogen haben. Wir können ja die Preisstabilität und auch die Haushaltskonsolidierung nicht isoliert betrachten. Der Begriff „Haushaltskonsolidierung“ ist im Grunde das Stichwort gewesen, das mich an dieses Rednerpult ge-

(C)

(D)

Lafontaine (Saarland)

(A) führt hat, um im Hinblick auf die Interessen des Saarlandes etwas zu sagen.

Sie, Herr Bundesfinanzminister, haben hier — ich habe dabei aufmerksam zugehört — von der „Zerrüttung der Staatsfinanzen“ gesprochen. Aber wenn wir von Staatsfinanzen sprechen — das ist ja teilweise in der Debatte angesprochen worden —, dann dürfen wir nicht nur den Haushalt des Bundes im Auge haben. Dieses Argument muß hier zur Geltung gebracht werden. Ich würde gern einmal Ihre Bewertung hören, wenn Sie in der Situation wären, daß die Verschuldung das Doppelte Ihres Haushaltsvolumens beträgt — das ist die Situation des Saarlandes —, wenn Sie gleichzeitig in der Situation wären, in einem Jahr Ihre Verschuldung um 10 bis 20% erhöhen zu müssen, ohne daß irgend jemand bereit ist, Ihnen dabei zu helfen, und wenn Sie dann etwa im Bundesrat als Vertreter eines Landes mit einer solchen Steuerreform konfrontiert wären.

Nähme ich nur auf die Haushaltssituation des Saarlandes Bezug, könnte ich einer solchen Steuerreform niemals zustimmen. Wenn Sie beispielsweise für Ihre Etappenlösung die Solidität der Bundesfinanzen in Anspruch genommen haben, dann werden Sie mir zubilligen, daß das Saarland bei seiner finanziellen Situation sehr viel gewichtigere Argumente hat, jede Steuerbegrenzung oder Steuer senkung — wie immer man das nennen will — überhaupt abzulehnen.

(B) Im Grunde genommen führt dies zur Frage der **Verteilung der Lasten zwischen Bund, Ländern und Gemeinden**. Hier muß ich noch einmal alle Kolleginnen und Kollegen um Verständnis dafür bitten, daß wir sagen: Es geht nicht, daß man auf Dauer in einer Branche, in einem Sektor, die Lasten — ich rede jetzt vom Montansektor — Ländern hälftig aufs Auge drückt — der eine oder andere braucht sich ja nur auszurechnen, was das für sein Land heißen würde, wenn das etwa auch bei der Agrarwirtschaft geschähe — und damit gewissermaßen diese Bundesländer zwingt, gegen die nationalen Kassen Frankreichs, Italiens, Englands — oder wen immer ich nennen soll — anzugehen. Das kann kein Bundesland verkraften. Ich glaube, daß der Bund, wenn er von Konsolidierung spricht, auch gegenüber den Ländern die Pflicht hat, die Situation der Länderfinanzen im Auge zu behalten.

Ich bedaure, daß diese Situation hier bisher nur unzureichend vorgetragen worden ist; denn im Grunde müßte über dieses Argument hier diskutiert werden, wenn auch nicht allein; das bin ich bereit einzuräumen. Wenn es jedoch um die finanziellen Auswirkungen geht, muß das aber sicherlich in erster Linie geschehen. Daß auf der anderen Seite die sozialen Auswirkungen bedacht werden müssen, die Auswirkungen auf die Bauwirtschaft und den Arbeitsmarkt, steht außer Zweifel. Ich gehöre nicht zu denen — das hat im Grunde genommen auch keiner meiner Kollegen getan —, die sagen, nur diese Entscheidung der Bundesregierung habe zu diesem oder jenem Ergebnis geführt. Ich glaube, Herr Kollege Albrecht, daß in der Vergangenheit hier nie so argumentiert worden ist. Es

kann niemand die Bundesregierung bei unserer (C) weltweit verflochtenen Wirtschaftsordnung allein für bestimmte Entwicklungen verantwortlich machen. Damit würde er ja außer Kraft setzen, daß die Länder einen Teil der Verantwortung tragen. Selbstverständlich tragen sie diesen Teil. Insoweit haben dann auch Ihre Oppositionsfraktionen in den Landtagen recht. Natürlich tragen die Länder beispielsweise einen Teil der strukturellen Verantwortung. Gleiches gilt auch für die Gemeinden.

Ich will hier das aufgreifen, was der Kollege von Dohnanyi vorgetragen hat: Wir kommen nicht weiter, wenn wir uns mit dieser einseitigen, monokausalen Argumentation jeweils Argumente um die Ohren schlagen. Es ist einfach Scharlatanerie, heute irgendwo zu stehen und so zu tun, als hätte man auf dem Gebiet der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik die Lösung anzubieten. Sehr wohl kann man über bestimmte Ergebnisse und über den Beitrag bestimmter Maßnahmen diskutieren, und sehr wohl wird man dabei zu unterschiedlichen Bewertungen kommen. Aber dies muß dann nicht gleich als Beleidigung begriffen werden.

Ich wollte nur darauf hinweisen, daß im Grunde genommen ein Thema für den Bundesrat sein müßte, wie sich diese Steuerreform auf die Entwicklung in den einzelnen Bundesländern auswirkt. Ich wollte nur darauf hinweisen, Herr Bundesfinanzminister, wenn Sie das Argument der Haushaltskonsolidierung für sich in Anspruch nehmen — ich kann dem ja nicht widersprechen —, daß ich Sie dann auch bitten muß, Bundesländern behilflich (D) zu sein, die in viel größerem Umfange darauf angewiesen sind, Unterstützung zu erfahren, wenn es um Haushaltskonsolidierung geht.

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Weitere Wortmeldungen liegen zu den Tagesordnungspunkten 2 und 3 nicht vor. Damit ist die Aussprache geschlossen.

Wir kommen zur **Abstimmung** und beginnen mit derjenigen **zum Tagesordnungspunkt 2**, also zum Steuersenkungsgesetz 1986/1988. Hierzu liegen vor: die Empfehlung des Finanzausschusses in Drucksache 240/1/85, Landesanträge in Drucksachen 240/2/85 bis 240/4/85.

Da in den Landesanträgen die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen verlangt wird, stelle ich zunächst allgemein fest, ob eine Mehrheit für die Anrufung vorhanden ist. Wer für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wir kommen nunmehr zur Beschlußfassung über die Zustimmung zu dem Gesetz. Auf die Empfehlung des Finanzausschusses in Drucksache 240/1/85 und die vorhin abgegebenen Erklärungen des Herrn Bundesfinanzministers und anderer Redner zur Neuverteilung der Umsatzsteuer ab 1986 weise ich hin. Wer dem Gesetz zustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Vizepräsident Dr. von Dohnanyi

(A) Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Artikel 105 Abs. 3 des Grundgesetzes **zuzustimmen**.

Wir stimmen jetzt über den **Entschließungsantrag** von Hamburg in Drucksache 240/4/85 ab. Ich bitte dazu um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Das Ergebnis ist bezweifelt worden. Noch einmal zum Antrag Hamburgs! Ich bitte um deutliche Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**. Ich bitte um Vergebung; ich hatte das falsch gesehen. Damit ist der Vorgang — Tagesordnungspunkt 2 — abgeschlossen.

Wir kommen nun zur **Abstimmung** über das Bundeskindergeldgesetz — **Punkt 3 der Tagesordnung**.

Die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit sind aus der Drucksache 241/1/85 ersichtlich. Es liegen ferner Länderanträge in den Drucksachen 241/2 und 3/85 vor.

Mit dem 5-Länder-Antrag in Drucksache 241/3/85 wird die Einberufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel verlangt, den Gesetzesbeschluß aufzuheben. Wer dem folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit. Die Anrufung des Vermittlungsausschusses wird nicht gewünscht.

Ich rufe jetzt den Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 241/2/85 auf. Wer diesem Antrag hinsichtlich der **Zustimmungsbedürftigkeit** zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**.

Dann lasse ich jetzt darüber abstimmen, wer dem Gesetz zuzustimmen wünscht. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Artikel 74 a Abs. 2 des Grundgesetzes **zuzustimmen**.

Wir stimmen nun noch über die Entschließung unter Ziffer 2 der Empfehlungsdruksache ab. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit ist die **Entschließung angenommen**.

Ich rufe nun entsprechend der Vereinbarung, die wir zur Tagesordnung getroffen haben, den Tagesordnungspunkt 17 auf:

Entschließung des Bundesrates zur Änderung der **Approbationsordnung für Ärzte** — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 203/85).

Als erste Wortmeldung habe ich die von Herrn Minister Heinemann für das antragstellende Land.

Vielleicht darf ich noch auf folgendes hinweisen; ich bitte einen Augenblick um Verständnis, Herr Minister. Meine Damen und Herren, wir haben noch eine Reihe von zum Teil komplizierten Tagesordnungspunkten und, wenn ich richtig informiert bin, etwa 20 Wortmeldungen. Da ich selber mitgewirkt habe, kann ich jetzt niemanden zur Zurückhaltung oder gar zum Nichtreden auffordern. Aber

ich möchte das Haus bitten, Verständnis für die schwierige Lage zu haben, in die wir um 12.00 Uhr geraten sind.

Herr Minister!

**Heinemann** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! „Vorlesungsstreiks“, „Studentendemonstrationen“ und „bundesweite Aktionswochen von Medizinstudenten“ — dies alles war und ist die öffentliche Begleitmusik eines Ereignisses, das in der Presse als „Skandal-“ oder „Katastrophenphysikum“ bezeichnet wurde. Nun sind Demonstrationen von Studenten bei uns in der Bundesrepublik ja nichts Neues. Es wird hier sehr oft, besonders von Studenten, gegen vieles und des öfteren — so empfinde ich es jedenfalls — für manch unwichtiges Anliegen demonstriert.

Aber täuschen wir uns in diesem Falle des öffentlichen Protestes demonstrierender Medizinstudenten nicht. Diese Proteste sind nur das äußere Zeichen von offenbar großen **Mängel in unserer Medizinerbildung**, Mängel, die von den angehenden jungen Ärzten sehr deutlich ausgesprochen wurden, nämlich: mangelnder Praxisbezug der Ausbildung, reines „Paukstudium“ nach vorgefertigten Fragen/Antworten-Katalogen, fachlich einseitige, auf die wirklichen Bedürfnisse der Patienten nur höchst unzureichend orientierte Ausbildung.

Das Land Nordrhein-Westfalen fordert mit der nunmehr vorliegenden Entschließung die Bundesregierung auf, bei der zur Zeit anstehenden **Fünften Verordnung zur Änderung der Approbationsordnung für Ärzte** aus den wiederholten negativen Erfahrungen mit den Ärztlichen Vorprüfungen sofortige Konsequenzen zu ziehen und eine grundsätzliche Änderung des bisherigen, auf dem schriftlichen Antwort-Wahl-Verfahren beruhenden Prüfungssystem der ärztlichen Ausbildung herbeizuführen.

Die Bundesregierung und besonders der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit sind die Adressaten unserer Forderung, weil nur sie die dazu notwendigen Schritte zur Änderung der Approbationsordnung einleiten können. Nur die Bundesregierung kann eine Änderung der Approbationsordnung — die Zustimmung des Bundesrates vorausgesetzt — ermöglichen; sie ist sozusagen „Herr des Verfahrens“, und von ihr müssen baldige Initiativen kommen, um sowohl kurzfristig die schlimmsten Härten für die von der Frühjahrsprüfung 1985 betroffenen Studenten abzumildern als auch langfristig eine Dauerregelung zu schaffen, die künftig vergleichbare Ergebnisse wie die der März-Prüfung dieses Jahres ausschließt.

Mit unserer Entschließung fordern wir die Bundesregierung auf, als Konsequenz aus dem Prüfungsdesaster eine „**Nachbesserung**“ der völlig aus dem Rahmen fallenden diesjährigen Frühjahrsprüfung vorzunehmen. Ich darf daran erinnern, daß im gesamten Bundesgebiet etwas mehr als 42 %, bei uns in Nordrhein-Westfalen mehr als 50 % der zur Prüfung angetretenen Studentinnen und Studenten nicht bestanden haben, wobei die Ergebnisse an den einzelnen Hochschulen sehr stark auseinander-



Heinemann (Nordrhein-Westfalen)

- (A) liegen. Bei uns im Land schwanken die Zahlen zwischen 24 und 69 %; in der Bundesübersicht sind die Unterschiede der Prüfungsergebnisse noch größer. Die Nichtbestehensquote in Würzburg lag beispielsweise bei 22 % und in Hannover bei fast 80 %.

Diese Einzelergebnisse insgesamt führten zu der unververtretbaren Bundesquote von 42 %. Im Vergleich — mit Ausnahme der Frühjahrsprüfung des Jahres 1981 — waren in den letzten zehn Jahren, seitdem diese Form der M-C-Prüfung praktiziert wird, immer relativ niedrigere Quoten zu verzeichnen: im niedrigsten Fall 1974 mit 6,21 % und im höchsten Fall 1979 mit 25,6 %.

Schon einmal zeigte allerdings eine Physikumsprüfung einen extremen „Ausreißer nach oben“, nämlich die Frühjahrsprüfung 1981 mit der damaligen vorläufigen Nichtbestehensquote von 56 %. Aber im Gegensatz zu der diesjährigen Situation bestand damals in den verantwortlichen Gremien — in erster Linie bei der **Konferenz der Gesundheitsminister der Länder und des Bundes** — Bereitschaft zum sofortigen Einlenken und sofortiges Einvernehmen in der Frage des notwendigen Handelns; denn damals ist ganz kurzfristig eine „Nachbesserung“ veranlaßt worden. Alle Länder, ob SPD- oder CDU-geführt, aber vor allem auch die damals zuständige Bundesgesundheitsministerin Antje Huber waren damit einverstanden, den gescheiterten Kandidaten der Ärztlichen Vorprüfung eine bestimmte Zahl an Fragen gutzuschreiben, so daß die damals unvertretbar hohe Nichtbestehensquote von 56 % auf 25,5 % nachgebessert werden konnte.

- (B) Aber auch diesmal wurden rechtzeitig — jedenfalls von einem Teil der Länder — alle Anstrengungen unternommen, um kurzfristig eine Änderung der Bestehensregel zu erreichen und im Vorgriff auf diese Änderung der Approbationsordnung das katastrophale Ergebnis der diesjährigen Frühjahrsprüfung abzumildern. Ich erinnere hier nur an die kurzfristig einberufene Sitzung der **Gesundheitsministerkonferenz** vom 30. März 1985 in Stuttgart, in der im Beisein von Vertretern der Bundesregierung über alle denkbaren Lösungsalternativen diskutiert wurde und leider keine Einigung in der Frage einer „Nachbesserung“ erzielt werden konnte. In dieser Sitzung hat die Mehrheit der CDU-regierten Länder auf dem unverständlichen Standpunkt verharret, am Ergebnis dieser Vorprüfung — komme, was wolle — festzuhalten. Alle Vorschläge von SPD-Länder-Seite in Richtung „Nachbesserung“ wurden damals mit der Mehrheit der CDU-regierten Länder zurückgewiesen. Auf diese Beschlußfassung der zuständigen Gesundheitsministerkonferenz, die uns leider in der Sache nicht weitergebracht hat, muß in diesem Zusammenhang der guten Ordnung halber hingewiesen werden.

Der von Nordrhein-Westfalen ursprünglich vorgelegte Entschließungsantrag bedarf der **Klarstellung** in einem Punkt, und auf diese Klarstellung lege ich Wert, damit auch in dieser Frage keine Mißverständnisse aufkommen. Dieser Entschließungsantrag kam nicht unter dem Eindruck des kürzlichen Vorlesungsboykotts, der verschiedenen Demonstrationen und des — wenn man dies so bezeichnen

darf — „Drucks der Straße“ zustande; denn das nordrhein-westfälische Landeskabinettt hatte schon am 23. April auf Initiative meines Amtsvorgängers Friedhelm Farthmann hin diesem Entschließungsantrag zugestimmt, und über diesen Antrag sollte eigentlich bereits in einer früheren Bundesratssitzung befunden werden.

Ich halte diesen Hinweis auf die zeitliche Abfolge deshalb für so wichtig, weil wir natürlich mit Betroffenheit sehen, daß mit jedem Tag der weiteren Untätigkeit — seit der Prüfung vom 14./15. März sind schließlich drei Monate vergangen, und das Sommersemester ist schon fast beendet — die Chancen für eine kurzfristige Nachbesserung mit dem Ziel der sofortigen Übernahme der Studenten in das erste klinische Semester mehr und mehr schwinden und sich faktisch auf Null reduzieren. Aber — das sage ich mit aller Deutlichkeit — für diesen zeitlichen Ablauf tragen nicht wir die Verantwortung; nicht wir haben eine schnelle und elegante Lösung analog der aus dem Jahre 1981 verhindert. Dieses zweifelhafte Verdienst müssen sich andere anrechnen lassen.

Welche Möglichkeiten verbleiben dann aber noch, wenn die Chancen, den betroffenen Studenten kurzfristig zu helfen, mehr und mehr schwinden, wie dies einmal gutgemeinte ursprüngliche Absicht war? Da bliebe noch einiges an Möglichkeiten — Möglichkeiten, die die Bundesregierung zusammen mit den Ländern in Erwägung ziehen könnte.

Zum ersten sollte im Rahmen einer Änderung der Approbationsordnung die **Bestehensregel** modifiziert und künftig auf den sogenannten **50%-Anker** verzichtet werden. Bei dieser Forderung nach Wegfall des 50%-Ankers orientieren wir uns an der Situation in den Vereinigten Staaten von Amerika, dort nämlich, wo dieses Antwort-Wahl-Verfahren entwickelt und seit vielen Jahren mit großem Erfolg praktiziert wird. Das amerikanische System kennt einen solchen Anker nach unten nicht. Hätte auch bei uns dieser 50%-Anker nicht bestanden, und wäre die Gleitklausel zum Tragen gekommen, nach der auch Kandidaten bestanden haben, deren Prüfungsergebnis nicht mehr als 18 % vom Bundesdurchschnitt abweicht, dann wäre auch uns diesmal dieses katastrophale Ergebnis erspart geblieben und die „normale“ Quote von 25 bis 30 % Nichtbestehender herausgekommen. Und da keiner von uns, weder die Bundesregierung noch die Bundesländer, bei der jetzigen Fassung der Approbationsordnung mit Sicherheit garantieren können, daß in Zukunft ähnliche chaotische Prüfungsergebnisse ausgeschlossen bleiben, sollte nach unserer Auffassung dieser sogenannte 50%-Anker wegfallen.

Nun hat sich seit gestern eine neue Situation ergeben. Niedersachsen und Bayern haben uns signalisiert, daß auch sie einer Nachbesserung nunmehr positiv gegenüberstehen. Auch wir halten es im Interesse der betroffenen Studenten für einen pragmatisch gangbaren Weg, kurzfristig eine **Kommission** einzusetzen, die die Prüfungsfragen der Ärztlichen Vorprüfung nochmals überprüft. Sollte sich dabei herausstellen, daß Fragen ungeeignet waren, so sollen diese entsprechend dem Verfahren

**Heinemann** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) aus dem Jahre 1981 „gutgeschrieben“ werden. Wir legen allerdings Wert darauf, daß dies nicht dazu führen darf, daß die Lösung des Problems „auf die lange Bank“ geschoben wird. Deshalb muß sichergestellt werden, daß bis Ende Juli die Ergebnisse der Kommissionsarbeit auf dem Tisch liegen.

Die schwierigste, gewiß nicht kurzfristig zu lösende Aufgabe bleibt die **Neuordnung des ärztlichen Prüfungswesens**, aber auch die **Neukonzeption der gesamten ärztlichen Ausbildung**. Hierauf richtet sich der Appell an die Bundesregierung, aber auch an alle Bundesländer im letzten Absatz der ursprünglich von uns eingebrachten Entschlie-ßung, in dem wir die Bundesregierung als Verordnungsgeber auffordern, im Rahmen der Neufassung der Approbationsordnung für Ärzte die Prüfungen des gesamten ärztlichen Ausbildungswesens so zu gestalten, daß die sichtbar gewordenen **Strukturmängel** auf Dauer ausgeschlossen sind.

Unter dieser Forderung verstehe ich zum einen die offenbar notwendige inhaltliche Prüfung und Neukonzeption des bislang gemeinsamen, von allen Bundesländern getragenen **Instituts für Medizinische und Pharmazeutische Prüfungsfragen** in Mainz. Ich meine, Erwägungen von Länderseite, aus diesem Staatsvertrag auszusteigen und ein eigenes Prüfungsverfahren auf die Beine zu stellen, sind sicherlich nicht der Weisheit letzter Schluß. Dies hielte ich persönlich für den falschen Weg, nämlich den Weg des Partikularismus zu gehen, eine Tendenz, die wir leider auch in anderen Bereichen der Gesundheitspolitik — ich nenne nur das Stichwort „Krankenhausfinanzierung“ — feststellen müssen. Es wäre besser und erfolgversprechender, gemeinsam darüber nachzudenken, wie die offenbar in diesem Institut vorhandenen Schwachstellen auf Dauer beseitigt werden können.

(B)

Unter Abstellen von **Strukturmängeln im ärztlichen Prüfungswesen** verstehe ich gewiß auch den Weg zurück zu einem größeren Anteil mündlicher Prüfungen. Allerdings meinen wir, daß die Stärkung des „mündlichen Elements“ nicht auf die Vorprüfung allein beschränkt werden, sondern vielmehr in der gesamten ärztlichen Ausbildung stärker zum Tragen kommen sollte.

Mit einer Umgestaltung des ärztlichen Prüfungswesens allein ist es allerdings nicht getan. Strukturmängel in der ärztlichen Ausbildung heißt aber auch: zu viel Theorievermittlung und dafür zu wenig Möglichkeiten des praxisbezogenen Lernens, zu starke Ausrichtung der Ausbildung an den medizinischen Spezialdisziplinen und zu wenig Berücksichtigung der Erfordernisse der allgemeinärztlichen Versorgung, zu starke Ausrichtung des Studiums an naturwissenschaftlichen Aspekten und dafür Vernachlässigung wichtiger anderer Stoffgebiete, oberflächliches theoretisches Faktenlernen, ausschließlich orientiert an den Fragen-Antwort-Katalogen, Kontaktverluste zwischen Studierenden und Lehrkörper durch die hohen Studentenzahlen.

Ich will allerdings hier und heute nicht meine Redezeit für ein Gesamtplädoyer zur Umstrukturierung der ärztlichen Ausbildung nutzen; denn über all diese weitergehenden Fragen muß im Rahmen

der von der Bundesregierung seit langer Zeit angekündigten **Reform der ärztlichen Ausbildung** gesprochen werden. Heute geht es zunächst darum, eine gemeinsame Entschlie-ßung zu verabschieden, damit wenigstens das erste kleine Stück eines harten und langen Weges zur Verbesserung der ärztlichen Ausbildung absolviert werden kann. — Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Herr Ministerpräsident Albrecht.

**Dr. Albrecht** (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich werde mich bemühen, es so kurz wie möglich zu machen; aber das Thema ist wichtig. Wenn an einer Hochschule von 100 geprüften Studenten 80 das Examen nicht bestehen, dann ist Anlaß gegeben, sich zu fragen, ob die Prüflinge oder ob nicht vielmehr die Prüfer etwas falsch gemacht haben. Wenn man die Frage stellt, ist sie damit noch nicht beantwortet. Aber ich muß für meine Person doch sagen, daß ich das zum Anlaß genommen habe, um mich einmal etwas tiefer mit diesem **Prüfungsverfahren** zu befassen. Die Schlußfolgerung ist: Es muß dringend geändert werden.

Ich glaube, daß vor allem drei **Argumente gegen dieses Multiple-choice-Verfahren** sprechen, wenn nicht überhaupt, so zumindest in der zentralen Stellung, die es in der Prüfung der Medizinstudenten einnimmt. Hier bin ich etwas anderer Meinung als der Kollege Heinemann.

Das erste Argument: Das System scheint so konstruiert zu sein, daß man, wenn man eine Anzahl von Fragen das erste Mal zur Prüfung stellt, damit sich die Studenten nicht im nächsten Semester darauf vorbereiten können, diese Fragen weitgehend wieder aus dem Verkehr zieht und neue Fragen für das kommende Semester usw. formulieren muß. Das heißt, man ist eigentlich systemimmanent gezwungen, in immer weiter abgelegene Fragen auszuweichen. Das könnte eine der Erklärungen für das Fehlergebnis sein.

Das zweite. Ich muß sagen, mir gefällt auch der unpersönliche Charakter dieser Prüfung nicht sehr. Ein Student kriegt die Nummer 3427, er macht Kreuzchen, dann liest der Computer ab, was darin steht, er entscheidet schließlich darüber — wenigstens faktisch —, ob die Prüfung bestanden worden ist. Wir legen dringend Wert darauf, daß die **mündliche Prüfung** wieder einen **größeren Stellenwert** bekommt. Ich weiß, daß sich die Hochschullehrer lange Zeit außerstande erklärt haben, das zeitlich zu bewältigen; aber erfreulicherweise scheint inzwischen auch hier ein Umdenken stattgefunden zu haben.

Das dritte, das auch schon für sich allein ausschlaggebend sein könnte: Was mit diesem Verfahren geschieht, wo man immer nur einen Einzeltatbestand ankreuzt, ob er so oder so zu sehen ist, ist eine Fraktionierung von Vorgängen, die in Wahrheit nur in ihrem Zusammenhang zu verstehen sind. Im menschlichen Körper spielen sich Millionen von Einzelvorgängen ab; aber das, was Gesund-

Dr. Albrecht (Niedersachsen)

(A) heit und Krankheit ausmachen, ist ja gerade der Zusammenhang zwischen dem Ganzen. Das kann man mit diesem Verfahren überhaupt nicht herausfinden. Was unsere angehenden Ärzte doch lernen sollten, ist, daß sie die **Gesamtzusammenhänge zwischen Körper und Seele** und innerhalb des Körpers richtig zu deuten wissen. Dies wird aber alles nicht erfragt. Das kann auch bei dem Multiple-choice-Verfahren nicht erfragt werden.

Mir mißfällt das Ganze so sehr, daß wir dem Institut gekündigt haben, nicht, Herr Kollege Heinemann, um aus der Gemeinsamkeit der Länder auszubrechen. Aber gelegentlich, wenn Dinge nicht vorankommen — es ist ja nicht das erste Examen, das schiefgegangen ist —, wenn Unbelehrbarkeit herrscht, muß man einmal einen großen Stein ins Wasser werfen; dann wächst die Bereitschaft, sich auch über neue Dinge zu verständigen. Ich bin nach den Diskussionen der letzten Tage, die wir erlebt haben, eigentlich ziemlich zuversichtlich, daß wir hier zu gemeinsamen Ergebnissen kommen werden. Genau dies fordert ja der Absatz 1 des gemeinsamen Entschließungsentwurfs der drei Länder. Es ist ja auch erfreulich, daß wir uns jetzt quer durch die A- und B-Länder nun einmal über ein Problem verständigen.

(B) Es bleibt die Frage: Was ist mit denen, die nun die Leidtragenden dieses Systems gewesen sind? Dazu will ich ganz klar unsere Position darlegen. Es ist Unrecht, das man diesen Menschen angetan hat. Es ist in der Tat zum Teil lebensentscheidend, wenn hier eine solche Prüfung nicht bestanden wurde, auch in Anbetracht der Situation des großen Angebots an nachwachsenden Medizinerinnen. Wenn hier jemand durchgefallen ist, kann das eine ganze Lebenskarriere zerstören. Wir müssen das deshalb sehr, sehr ernst nehmen. Wenn wir eine Nachbesserung verlangen, heißt das nicht, daß wir der Meinung wären, hier sollte auf **Leistungsstandards** verzichtet werden; aber wir brauchen die richtigen und nicht die falschen Leistungsstandards.

Wir haben uns viel Mühe gegeben, praktische Wege zu finden, um aus dieser Situation herauszukommen, und ich glaube, wir haben sie jetzt gefunden. Der schnellste Weg scheint mir zu sein, daß wir unter Berücksichtigung der interessanten Gutachten, die inzwischen schon von Hochschullehrern darüber erstellt worden sind, schleunigst eine **Kommission** von wenigen Personen einberufen, über die wir uns leicht verständigen können, daß diese dann die Fragen, die offensichtlich ungeeignet waren, aussondert und daß die Länder gemeinsam diese Fragen aus dem Verkehr ziehen, sie gewissermaßen für die Prüfung nicht werten. Das ist so ähnlich, wie wir es 1981 getan haben. Dann könnte dies schon vor der Sommerpause korrigiert sein. Der Absatz 2 des **3-Länder-Antrages**, nimmt darauf Bezug.

Nur ist es wohl überwiegende Meinung, daß diese Korrektur gemeinsam, einstimmig von den Ländern vorgenommen werden müßte. Da hierüber keine hundertprozentige Sicherheit besteht, haben wir auch noch den Absatz 3 eingefügt, der die Bundesregierung in die Pflicht nimmt. Der Kollege

(C) Geißler ist über diesen Absatz nicht glücklich. Trotzdem glaube ich, daß wir nicht darauf verzichten können.

Meine Damen und Herren, ich habe die Hoffnung, daß wir diesen 3-Länder-Antrag heute einstimmig im Bundesrat verabschieden können. Dann hätten wir, glaube ich, unsere Pflicht getan.

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Herr Staatsminister Professor Dr. Töpfer. Ihm folgt Frau Senatorin Maring.

Ich sage noch einmal: Es wäre wirklich gut, wenn wir versuchten, jetzt möglichst knapp zu debattieren, weil wir natürlich mit unserer Tagesordnung im Verzug sind.

**Prof. Dr. Töpfer (Rheinland-Pfalz):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Es ist sicherlich verständlich, daß in Anbetracht dieses Ergebnisses vom Frühjahr 1985 gegenwärtig vornehmlich über eine Verbesserung des Prüfungssystems, die Bestehensregelung und ähnliches diskutiert wird. Ich hielte es für einen fatalen Fehler, würde man dabei stehenbleiben; denn was in den Mittelpunkt gestellt werden muß, ist natürlich die Frage nach den **Unzulänglichkeiten in der Ausbildung**. Das ist ja auch das entscheidende Ziel, das wir bei der Novelle der Approbationsordnung verfolgen wollen.

(D) Es gibt sicherlich Anlaß, darauf hinzuweisen, daß ohne dieses katastrophale Ergebnis vielleicht das eine oder andere bei der Approbationsordnung schon steckengeblieben wäre, etwa mit Blick auf die mündlichen Elemente der Prüfung, was jetzt ganz anders in Gang gekommen ist. Wir begrüßen das außerordentlich.

Die ärztliche Ausbildung muß also verbessert werden. Ein Prüfungssystem, richtig konzipiert und angewendet, kann natürlich neben der unbestreitbaren Beeinflussung der Lernmotivation — darauf möchte ich noch einmal zurückkommen — allenfalls Anhaltspunkte für die Beurteilung der Qualität der Ausbildung liefern, diese Qualität allerdings nicht ersetzen; sie kann Mängel auch nicht ausgleichen.

Die **Approbationsordnung** ist von Anfang an immer auf **Kritik** gestoßen: mit Blick auf den mangelnden Praxisbezug der Ausbildung, das Fehlen eines problemorientierten, patientenorientierten Unterrichts, ein Übermaß an Lehr- und Prüfungsstoff mit einer Ausuferung der Ausbildungsinhalte usw. Es ist natürlich auch das zu wenig effektive Prüfungssystem kritisiert worden.

Ich bin der Überzeugung: Die Approbationsordnung ist nicht so schlecht, wie sie heute gemacht wird, und sie ist deswegen auch nicht grundsätzlich umzugestalten. Richtig ist aber, daß sich die Situationen in der Zwischenzeit wesentlich verändert haben. Denn — Herr Kollege Heinemann, dies sollte man immer hinzufügen — als die Approbationsordnung beschlossen wurde, studierten an den deutschen medizinischen Fakultäten etwa zwischen 4 000 und 5 000 Studenten. Jetzt studieren dort über 11 000 Studenten. Das bedeutet ganz konkret: Das,

**Prof. Dr. Töpfer** (Rheinland-Pfalz)

- (A) was dort vorgeschrieben worden ist, findet eben hinterher keine Entsprechung mehr am Ausbildungsplatz. Die hohen Studentenzahlen führen zwangsläufig zu ungünstigen Voraussetzungen hinsichtlich der zahlenmäßigen Verhältnisse von Hochschullehrer/Student, Student/Krankenbett. Unterricht in kleinen Gruppen ist nur zu verwirklichen, wenn dies geändert wird.

Zum **Prüfungssystem** selbst! Meine Damen und Herren, auch hier muß man einmal zurückdenken: 1974 beschlossen, damals beschlossen mit großem Nachdruck, endlich von den vielen Subjektivitäten des bisherigen Prüfens wegzukommen und zu etwas mehr Objektivität zu kommen. Immerhin hat dieses System 22 solcher Prüfungen überstanden, leider Gottes mit zwei außerordentlich ärgerlichen Ausrutschern. **Objektivität** und **Transparenz**, die eingeführt worden sind, sind wohl auch die Gründe dafür, daß etwa in den Vereinigten Staaten und in der Schweiz dieses System nach wie vor praktiziert wird.

Aber auch eindeutig und klar festzustellen ist, daß dieses Prüfungsverfahren **Auswirkungen auf das Lernverhalten** der Studenten hat. Ich möchte das gerade noch einmal sehr deutlich unterstreichen. Herr Ministerpräsident Albrecht, ich glaube, hier trifft man sich sehr schnell wieder. Denn wenn es richtig ist, daß durch dieses Lernverhalten eben nicht mehr die Hochschule sagt, was gemacht wird, sondern die veröffentlichten Altfragen das Lernverhalten beeinflussen, dann — darin bin ich mit Ihnen völlig einig — sollte man dagegen etwas tun.

(B) Das kann nur dadurch geschehen, daß man die mündlichen Elemente wieder etwas stärker in den Vordergrund stellt. Ich glaube, auf dieser Ebene gibt es keine Diskussion. Wir sollten das bei der Approbationsordnung verdeutlichen.

Meine Forderungen also an die Approbationsordnung: erstens, **stärkerer Praxisbezug**, auch und gerade schon im Studium Kleingruppenunterricht zu gewährleisten, zweitens, geeignete, vor allem **kapazitätswirksame Maßnahmen**, damit eben auch Kleingruppenunterricht am Krankenbett möglich wird. Wenn man heute einmal in eine Universitätsklinik geht, muß man ja darauf hinweisen, daß es auch für den Kranken, der dort zum Ausbildungsgegenstand gemacht wird, fast unzumutbar ist, was passiert. Das bedeutet drittens, daß wir den **Unterrichtsstoff** wieder stärker **auf das Notwendige** hin **zurückführen**, das der künftige Arzt wirklich braucht.

Nun zum **Prüfungssystem**! Herr Kollege Heinemann, Sie haben gesagt, eine der notwendigen Maßnahmen wäre die Wegnahme des „Ankers“. Ich meine, man sollte etwas grundsätzlicher darüber nachdenken und darauf nicht gleich mit einer Maßnahme reagieren. Ich zitiere das, was etwa der **Medizinische Fakultätentag** vor wenigen Tagen in Ulm gesagt hat. Er hat darauf hingewiesen, daß jeder Prüfung aufgrund der ermittelten Kenndaten eine **sachverständige Revision** der verwendeten **Fragen** durch prüfungs- und lehrerfahrene Hochschullehrer folgen sollte. Ich meine, es wäre möglicherweise ungleich sinnvoller und dem künftigen Patienten

auch eher erklärbar, wenn wir sagten: Von wirklich richtig gestellten Fragen muß ein angehender Arzt 50% beantworten; aber ob sie richtig gestellt und beantwortbar waren, kann eine Hochschullehrergruppe im nachhinein noch einmal überprüfen. Ich unterstreiche gerade diese Stellungnahme des Fakultätentages sehr nachhaltig, weil ich glaube, daß sie uns auch eine Brücke zur Bewältigung des gegenwärtig zu lösenden Problems baut.

Vor allem aber kommt es, glaube ich, darauf an, das **mündliche Element im Prüfungssystem** zu **verstärken**, auch in der Ärztlichen Vorprüfung, aber, Herr Heinemann, natürlich nicht nur dort. Wir sollten überall, wo dies überhaupt möglich ist, einen stärkeren mündlichen Bezug hineinbringen. Nur wissen wir, wenn Sie mit Ihrem Landesprüfungsamt sprechen und ich mit meinem spreche, natürlich sehr genau, welche großen Schwierigkeiten gerade im Blick auf die Zahlen damit verbunden sind.

Jedes Prüfungsverfahren steht unter dem Erfordernis einer möglichst hohen **Konstanz der Anforderungen**. Das gilt aufgrund der hohen Transparenz und der Vergleichbarkeit in besonderer Weise für das schriftliche Antwort-Wahl-Verfahren. Denn machen wir uns nichts vor: Die Tatsache, daß diese Prüfung bundesweit zu einem bestimmten Termin stattfindet und daß das Ergebnis veröffentlicht wird, erfährt natürlich eine ganz andere „Beachtbarkeit“, als es der Fall ist, wenn etwa an einer Universität einmal 40 oder 42% bei einer juristischen Prüfung durchfallen.

Konstanz der Anforderungen und **Prüfungsrechte** bedeuten für uns aber zwingend, daß auch vorhandene Leistungsunterschiede der jeweiligen Examensjahrgänge verdeutlicht werden. Das Bundesland Rheinland-Pfalz wird mit der Bundesregierung sehr konstruktiv zusammenarbeiten, damit in der Novelle der Approbationsordnung, die umgehend vorzulegen ist, diesen Anforderungen entsprochen wird.

All dem, was ich bisher hier ausgeführt habe, entspricht der Antrag, den Rheinland-Pfalz eingebracht hat. Ich möchte ganz deutlich darauf hinweisen, daß dem Anliegen dieses Antrages auch ganz kurzfristig Rechnung getragen werden kann.

Sollte dieser Antrag keine Mehrheit finden, müssen wir uns mit dem von den drei Ländern gestellten Antrag auseinandersetzen. Dazu stelle ich folgendes fest:

Erstens. Der erste Absatz dieses 3-Länder-Antrages wird von uns voll mitgetragen; er entspricht unserem Antrag.

Zweitens. Die im zweiten Absatz geforderte sachverständige Beurteilung der Prüfungsfragen vom März 1985 kann von Rheinland-Pfalz ebenfalls akzeptiert werden. Nur, Herr Heinemann, dazu möchte ich sagen — ich habe diese Diskussion auch 1981 mitführen müssen —: Die Nachbesserung ist ja 1981 nicht von der Bundesregierung, sondern aufgrund eines Beschlusses der **Gesundheitsministerkonferenz** durchgeführt worden. Genau das

Prof. Dr Töpfer (Rheinland-Pfalz)

- (A) zeigt, wie die Zuständigkeiten hier verteilt sind. Daß Frau Huber das geduldet hat, haben wir gerne zur Kenntnis genommen. Ich bin ganz sicher, daß auch der jetzige Gesundheitsminister Geißler eine Änderung in diesem Sinne zur Kenntnis nehmen und dulgend hinnehmen wird.

Ich glaube also, daß es möglich sein wird, eine Überprüfung der Fragen auf ihre Lehr- und Prüfungsinhalte, auf ihre ärztliche Relevanz usw. hin vorzunehmen, wenn Sie so wollen, eine Überprüfung nach § 14 Abs. 2 der Approbationsordnung. Wenn sich dabei Abweichungen zeigen, sollte dem Rechnung getragen werden.

Aber auch hier, Herr Heinemann, möchte ich Ihnen eines sagen: Es ist ganz amüsant, zu sagen: „Bei der Gesundheitsministerkonferenz in Stuttgart, die die Frau Kollegin Schäfer durchgeführt hat, hat man wieder die Fronten gesehen; die Unionsländer haben abgeblockt, während die sozialdemokratischen Länder dafür waren.“ Richtig ist allerdings: Einstimmig ist in Stuttgart beschlossen worden, daß dieses Examen — ich zitiere — „inhaltlich und formal Rechtens gewesen“ ist. Das, was diese Kommission tun soll, ist eigentlich nur, diese Aussage der Gesundheitsministerkonferenz zu überprüfen. Das läßt sich gut machen, und dem wollen wir uns gar nicht verschließen. Nur sollten wir nicht so tun, als ob die eine Gruppe gesagt habe, man müsse an allem festhalten, und die andere Gruppe sei insoweit bereits auf dem Pfad der Tugend gewesen. Gott sei Dank ist es so nicht gewesen.

(B)

Meine Damen und Herren, nicht akzeptabel sind für Rheinland-Pfalz dagegen — und darüber sollte man wirklich nachdenken — der dritte und der vierte Absatz dieses 3-Länder-Antrages. Warum? Ich zitiere noch einmal das, was der Medizinische Fakultätentag vor vier oder fünf Tagen, an die Adresse der Politiker gerichtet, erklärt hat:

„Korrekturen an Prüfungsergebnissen hält der MFT allein aufgrund sachlicher Mängelfeststellungen für gerechtfertigt.“

Die **Überprüfung sachlicher Mängel** dieser Prüfung soll für meine Begriffe **Aufgabe der Kommission** sein. Wenn die Kommission sachliche Mängel feststellt, werden wir auch Änderungen vornehmen können.

Für den Fall aber, daß die Kommission keine Mängel feststellen sollte — Herr Ministerpräsident Albrecht ist fest davon überzeugt, daß es solche gibt —, entspräche diese Prüfung den Anforderungen des § 14 Abs. 2 der Approbationsordnung. Auch ich würde mich — das muß ich Ihnen ganz ehrlich sagen — als renommierter Hochschullehrer kaum in eine solche Kommission berufen lassen, wenn man mir gleichzeitig sagte: „Hälst du alles für in Ordnung und bringst du uns keine wesentliche Nachbesserung, machen wir auf politischem Wege alleine weiter.“

Aufgrund dieser Überlegungen wird Rheinland-Pfalz also dem ersten und dem zweiten Absatz zustimmen, wird aber unter Berücksichtigung des ei-

genen Antrages den Absätzen 3 und 4 nicht zustimmen können. — Recht herzlichen Dank!

(C)

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Frau Senatorin Maring. Ihr folgt Herr Bundesminister Geißler.

**Frau Maring (Hamburg):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte mich aus Gründen der Zeitökonomie nicht mit dem Prüfungsergebnis auseinandersetzen, sondern nur mit der Frage, wie damit umgegangen worden ist.

Die Gesundheitsminister einiger Länder haben es sich, wie ich meine, bei ihrer Sondersitzung ausgesprochen leichtgemacht. Als Fazit hat man die hier schon zitierte beruhigte Feststellung getroffen, diese Prüfung sei inhaltlich und formal nicht zu beanstanden. Man hat geglaubt, damit sei alles in Ordnung — zumindest hat man das mehrheitlich geglaubt —, und hat dann entschieden, einen Vorgang zu den Akten zu legen, dessen Parallele schon im Jahre 1981 ausreichend Anlaß zum Nachdenken und zu vernünftigen Handeln gegeben hatte.

Erlauben Sie mir an dieser Stelle den Hinweis darauf, daß die immer wieder zitierte Einstimmigkeit bei dem GMK-Beschlusses zu der irrigen Vermutung, es bestehe auch inhaltlich Übereinstimmung, Anlaß geben könnte. Diese inhaltliche Übereinstimmung gab es keineswegs. Man hat sich einstimmig auf eine Akzeptanz in bezug auf Inhalt und Form verständigt, hat aber keineswegs den Vorgang als solchen bezüglich der daraus zu ziehenden Konsequenzen einstimmig zu den Akten gelegt. Dies ist vielmehr mehrheitlich geschehen, und ich bestehe darauf, daß dies dann auch richtig zitiert wird.

(D)

Nach diesem Beschluß hat die Realität die sorglose Kollegenmehrheit bald eingeholt; denn die betroffenen Studenten haben sich natürlich, wie zu erwarten war, mit dieser Feststellung formaler Korrektheit nicht zufriedengegeben, sondern haben — völlig zu Recht — **politisches Fehlverhalten** an den Pranger gestellt. Lassen Sie mich an dieser Stelle sagen: Die Studenten haben sich zwar sehr nachdrücklich für ihre Interessen eingesetzt, haben das aber in einer ausgesprochen akzeptablen, maßvollen Form getan, was ich an dieser Stelle ausdrücklich loben möchte.

Meine Damen und Herren, das von Herrn Heinemann zitierte Wort „**Skandalphysikum**“ trifft hier mitten ins Schwarze; denn der eigentliche Skandal liegt weniger in dem statistisch zu erklärenden Ergebnis, also in einer korrigierbaren Ungerechtigkeit, als vielmehr in der Weigerung einer Reihe von verantwortlichen Unionspolitikern, daraus die Konsequenzen zu ziehen und die Ungerechtigkeit nun auch tatsächlich zu beseitigen.

Herrn Töpfer möchte ich sagen: Ungerechtigkeit ist keine Frage der „Beachtbarkeit“, sondern in diesem Falle eine Frage des Systems. Ich möchte nicht näher untersuchen, ob dieses Prüfungsergebnis dem einen oder anderen angesichts der immer wieder zitierten **Ärztenschwemme** und der sich daran anschließenden Diskussion nun gerade recht

Frau Maring (Hamburg)

- (A) kam; aber die Vermutung drängt sich schon ein bißchen auf.

Sicher ist aber, daß hier ein systemimmanenter Störfaktor Wirkung zeigt. Wer wirklich Prüfungs-gerechtigkeit will, muß also zuerst und schnell die ergebnisverzerrende 50 %-Grenze, den „Anker“, aus der Bewertung entfernen.

Ich meine, daß das zentrale, nach dem M-C-Verfahren gehandhabte Prüfungssystem als solches etwas zu Unrecht ins Kreuzfeuer der Kritik geraten ist. Es sollte neu organisiert, entschlackt und sachgerechter ausgestaltet werden. Das ist möglich. Ich glaube, diese Fragen und auch die Fragen der immerhin denkbaren Alternativen oder Teilalternativen in Form mündlicher Prüfungen bedürfen einer gründlichen Überarbeitung. Dabei wird man über eine ganze Reihe von Punkten zu sprechen haben, in diesem Zusammenhang sicher auch über die Rolle des IMPP, das einer kritischen Betrachtung zu unterziehen ist. Denn eine in der Tat unübersehbare Abgehobenheit des Instituts von den faktischen Vorgängen an den Universitäten trägt dazu bei, daß Inhalte von Lehre und Prüfung auseinanderzudriften drohen. Ich meine jedoch, das ist kein unabwendbares Schicksal, sondern das ist änderbar. Ein wiederhergestellter laufender Kontakt zu den medizinischen Fachbereichen sowie **Kontrolle und Transparenz** bei der Arbeit des Instituts sind nötig, aber auch möglich.

- (B) Meine Damen und Herren, es braucht Zeit, dies alles zu überarbeiten. Aber im Herbst steht der nächste Prüfungstermin an. Das bedeutet, daß wir sofort ein akzeptables und vernünftiges Prüfungsverfahren brauchen, das für die Studenten das Risiko auf den Bereich des erlernten Wissens konzentriert, nicht aber auf statistische Risiken; diese sind den Studenten nicht zuzumuten. Ich glaube, hier liegen die sachlichen Ansatzpunkte für notwendige Kritik und notwendige Änderungen.

Weil das so ist, fordere ich die Länder auf, einer grundsätzlichen **Überarbeitung des Verfahrens** ebenso zuzustimmen wie der notwendigen **Übergangsregelung**, die für mindestens zwei Jahre, also für vier Prüfungstermine, gelten und im Verzicht auf die „Anker-Regelung“ bestehen muß. Denn ohne eine solche Übergangsregelung wird es nicht möglich sein, sich für eine grundlegende Überarbeitung des Prüfungsverfahrens ausreichend Zeit zu nehmen.

Wenn man zu diesem Fazit kommt, ergibt sich — auch im Sinne der von der März-Prüfung Betroffenen — folgerichtig: Eine **Nachbesserung** ist in jedem Falle **zwingend** — daran führt kein Weg vorbei —, und sie muß, wenn man die Sache richtig anfassen will, im Wegfall des „Ankers“ bestehen.

Die in den sehr unzulänglichen Ausschußempfehlungen vorgeschlagenen Wiederholungsprüfungen lediglich für diejenigen, die endgültig nicht bestanden haben, sind ein ziemlich leicht durchschaubares politisches Alibi; denn sie lenken vom eigentlichen Problem völlig ab. Für die Begünstigten wird daraus ein Gnadenakt, der eigentlich auch nicht akzeptabel ist, und alle insgesamt Betroffenen verlie-

ren bei einer solchen Regelung natürlich noch ein Semester, obwohl sie es nicht zu verlieren brauchten, weil die Universitäten — das muß man lobend hervorheben — sehr solidarisch zu großen Anstrengungen bereit sind, um dies vermeiden zu helfen.

Herr Ministerpräsident Albrecht hatte sich als erster und einziger Unionspolitiker zu einem recht frühen Zeitpunkt ausdrücklich zu einem Umdenken bekannt. Ich habe das sehr begrüßt und hatte daran die Hoffnung geknüpft, daß das Beispiel Schule macht und daß auch andere unionsgeführte Länder, möglichst alle, bereit sind, die richtigen Konsequenzen zu ziehen. Wie die Diskussion, die heute morgen in diesem Hause noch vor der Sitzung stattgefunden hat, deutlich gemacht hat, haben sich diese Erwartungen bislang nicht hinreichend erfüllt. Aber immerhin muß ich mit Freude feststellen, daß auch Bayern auf dem richtigen Wege ist. Bayern war sogar — auch dies muß hier deutlich gemacht werden — bereit, noch einen Schritt weiterzugehen als Niedersachsen. Das, was im Kulturausschuß von Niedersachsen abgeliefert worden war, war nämlich immer noch ein wenig halbherzig.

Weil aber offenbar noch **Lernprozesse** stattfinden, möchte ich hier noch einmal dringend an Sie alle appellieren, jetzt das Richtige zu tun. Ich meine auch, wir sollten — darin gebe ich Ihnen, Herr Ministerpräsident, völlig recht — instande sein, hier ein möglichst einhelliges Vorgehen zu erreichen.

Der neue gemeinsame Antrag von Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen ist allerdings ein, ich möchte sagen, arg mit Kompromißcharakter ausgestatteter Antrag, eine Hilfskonstruktion mit etwas fragwürdiger, weil nicht absehbarer Wirkung. Ich meine, es wäre, statt jetzt die Prüfungsinhalte oberflächlich zu durchforsten, besser gewesen, sofort den „Anker“ für eine Übergangszeit zu streichen. Damit wäre das Ziel sicherlich schneller und vor allem auf eine unangreifbare Weise erreicht worden.

Deshalb bin ich nach wie vor der Meinung, daß die ursprünglichen Anträge von Nordrhein-Westfalen — diesem Antrag ist Hamburg beigetreten — und von Bayern sachgerechter sind. Aber ich habe den Verdacht, daß sich die Bundesregierung dadurch wohl etwas überfordert sah, und daher war wohl der Kompromiß, der ja nicht sofort auf eine Änderung der Verordnung abzielt, sondern erst einmal kurzfristig die materielle Änderung herbeiführen will, notwendig. Dem will ich mich dann auch nicht entgegenstellen.

Feststellen muß ich aber, daß die Bundesregierung — daran führt kein Weg vorbei — ihren notwendigen Beitrag leisten muß. Sie muß nämlich als Verordnungsgeber rechtzeitig und vernünftig tätig werden.

Meine Damen und Herren, ich erwarte, daß dieser Antrag, wenn ihm zugestimmt wird, **kein Formelkompromiß** ist, daß es hier also keinen verdeckten Dissens gibt, der dann zu anderen Ergebnissen führt, als sie hier als Zielvorstellung bezeichnet worden sind. Ich erwarte auch, daß das Problem nicht verschoben, sondern damit wirklich gelöst

Frau Maring (Hannover).

- (A) wird. Wir sind es allesamt den betroffenen Studenten und auch unserer Glaubwürdigkeit als Politiker schuldig, jetzt nicht mehr nur zu reden, sondern tatsächlich schnell und sachgerecht zu handeln.

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Das Wort hat Herr Bundesminister Geißler.

**Dr. Geißler,** Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich muß zu diesem Antrag etwas sagen. Zunächst einmal wird die Bundesregierung in dem Antrag aufgefordert, „umgehend“ Konsequenzen aus diesem Physikum und aus dem bisherigen Prüfungsverfahren zu ziehen. Die Bundesregierung nimmt diesen „Schwarzen Peter“ nicht an. Seit 1982 legt mein Ministerium den Ländern Entwürfe vor, durch die das Multiple-choice-Verfahren durch **mündliche Prüfungsverfahren** ergänzt werden soll, seit 1982! All diese Vorlagen sind von der Mehrheit der Länder, vom Deutschen Fakultätentag, ich weiß nicht, von wem sonst noch, von der Rektorenkonferenz als unmöglich abgelehnt und als nicht praktikabel bezeichnet worden.

- (B) Ich begrüße außerordentlich, daß durch die Initiative des Landes Niedersachsen bei der Mehrheit der Länder inzwischen Einsicht hinsichtlich der Notwendigkeit eingekehrt ist, die Approbationsordnung, was das Multiple-choice-Verfahren anlangt, zu verbessern. Aber bitte, das Wort „umgehend“ ist für die Bundesregierung eine Zumutung. Es lag nicht an der Bundesregierung, daß wir nicht schon längst eine Verbesserung der Approbationsordnung und eine Verbesserung der Verfahrensregeln, vor allem was die Ergänzung durch mündliche Prüfungen anbelangt, erreicht haben.

Das, was heute hier abläuft, ist ein Vorgang, von dem Studenten anderer Studiengänge wahrscheinlich bald träumen werden; denn dort gibt es ebenfalls in großer Zahl Prüflinge, die das Examen nicht bestehen. Ich erinnere an die Mißerfolgsquoten bei den Juristen oder in technisch-naturwissenschaftlichen Disziplinen. Wir werden die Konsequenzen aus dieser Diskussion mit Sicherheit noch erleben; darauf mache ich jetzt schon aufmerksam.

Die Ärztliche Vorprüfung erfolgt nach den Bestehensregeln, wie sie in der Approbationsordnung festgelegt sind. Diese sind von den Ländern mit beschlossen worden und sind rechtlich einwandfrei.

Beim Physikum in diesem Frühjahr lag die durchschnittliche Mißerfolgsquote bei 42%. Endgültig durchgefallen sind von 5 400 Examierten 190; das sind 3%. Das sind Leute, die zum dritten Mal durchgefallen sind; sie hatten also alle vorher schon zweimal das Examen gemacht und nicht bestanden. In anderen Examina lag die Durchfallquote bei 20%.

Das, was Ministerpräsident Albrecht gesagt hat, ist richtig, und dies ist der entscheidende Gesichtspunkt: Diese **Prüfungen** müssen **rechtmäßig** sein. Das hängt ganz sicher auch vom Charakter, vom Inhalt und von der Formulierung einzelner Fragen ab. Deswegen ist das, was der Bundesrat jetzt nach

- (C) Gesprächen mit der Bundesregierung, auch mit mir, im ersten Absatz der Entschließung vorschlägt, nämlich eine Kommission einzusetzen, die die Eignetheit und Rechtmäßigkeit der einzelnen Fragen noch einmal überprüft, richtig. Wenn es ungeeignete und nicht rechtmäßige Fragen waren, handelt es sich bei den einzelnen Prüfungsbescheiden der Landesprüfungsämter um **fehlerhafte Verwaltungsakte**. Es sind nicht fehlerhafte Verwaltungsakte des Instituts für Medizinische Prüfungsfragen, sondern der einzelnen Landesprüfungsämter. Fehlerhafte Verwaltungsakte müssen wiederaufgehoben werden. Das kann man z. B. dadurch tun, daß festgestellt wird, einzelne Fragen seien eben nicht rechtmäßig gewesen. Das kann man tun, und deswegen begrüße ich es, daß seit gestern die Mehrheit des Bundesrates offenbar der Meinung ist, der richtige Weg sei, bei einer Überprüfung der einzelnen Fragen möglicherweise festzustellen, daß das Ergebnis — dann automatisch — korrigiert werden muß.

- (D) Dieser Weg ist im übrigen auch, wenn er — alles erst einmal unterstellt — beschritten werden muß, wenn also die Rechtmäßigkeit angezweifelt werden kann, der praktikable Weg, um den Studenten zu helfen; denn wenn wir den Verordnungsweg — dessen Rechtmäßigkeit ich anzweifle — gingen, müßte die Bundesregierung beschließen, der Bundesrat müßte zusammentreten. Dies würde dazu führen, daß den Studenten, denen dann zu Recht geholfen werden müßte, wegen Zeitablaufs — das Sommersemester wäre dann vorbei — nicht mehr geholfen werden könnte.

Was die beiden letzten Absätze anlangt, so muß ich dem Bundesrat allerdings sagen, daß ich dieser Aufforderung nicht nachkommen kann. Ich wende mich vor allem an Bayern und an Niedersachsen und muß, was diesen Punkt betrifft, feststellen, daß selbst Säulen wanken. Es ist nach meiner Auffassung mit **rechtsstaatlichen Grundsätzen** nicht vereinbar, die Durchfallquote bei einem einzelnen Examen zum Anlaß zu nehmen, auf dem Verordnungswege ein Prüfungsergebnis nachträglich zu korrigieren. Es muß doch die Frage gestellt werden, bei welcher Durchfallquote dann in der Zukunft — im nächsten Jahr, beim nächsten Physikum —, etwa schon bei 30% oder erst bei 35% oder womöglich bereits bei 25%, der Verordnungsgeber jeweils rückwirkend tätig werden muß.

Mir wird gesagt — und auch aus Kabinettsitzungen der Länder berichtet —, es gebe ganze Bände von Protestbriefen und von Äußerungen von Professoren, die die einzelnen Fragen kritisieren. Jede Prüfung — nicht nur in der Medizin — kann letztendlich ad absurdum geführt werden, wenn einzelne Professoren, einzelne Hochschullehrer, womöglich noch aus Animosität gegenüber den Kollegen, die die Fragen gestellt haben, Fragen anderer Prüfer kritisieren. Ich muß fragen: Bei welcher Protestquote einzelner Hochschullehrer gegenüber einzelnen Fragen muß dann der Verordnungsgeber die Mindestanforderungen für die Ausübung des ärztlichen Berufs heruntersetzen?

**Bundesminister Dr. Geißler**

- (A) 3% sind endgültig durchgefallen. 190 von 5 400 Studenten. Alle anderen — die übrigen 38% — können die Prüfung wiederholen. Denen soll jetzt nach dem vierten Absatz des hier eingebrachten Antrages zum dritten Male die Möglichkeit gegeben werden, das Examen zu wiederholen, nachdem sie vorher schon zweimal durchgefallen sind. Bitte, fassen Sie das nicht als etwas Ernsthaftes auf; aber es hat doch ein fundamentum in re, wenn ich sage: Wir dürfen uns nicht dadurch, daß wir in dieser Form Prüfungen eliminieren, einer vorausseilenden Beihilfe zur Körperverletzung schuldig machen.

(Heiterkeit)

Es gibt Leute, die sagen: „Schaffen wir doch die Prüfungen insgesamt ab!“ Bei einer Durchfallquote von 3% wäre das letztlich wohl auch die logische Konsequenz, wenn dies die Quintessenz dessen ist, was im vierten Absatz dieses Antrages steht.

Ich halte es also — um dies zusammenfassend noch einmal zu sagen — für absolut richtig, und zwar nicht erst seit heute, sondern seit zwei Jahren, daß wir das Multiple-choice-Verfahren verbessern und es durch mündliche Prüfungsverfahren ergänzen müssen. Das ist seit zwei Jahren meine Meinung. Ich freue mich darüber, daß der Bundesrat nunmehr dieser Auffassung folgt.

- Ich halte es für richtig, daß wir dieses Physikum auf seine **Rechtmäßigkeit** hin überprüfen. Dies kann nur in dem im ersten Absatz vorgeschlagenen Verfahren geschehen. Das, was der Bundesrat im dritten und im vierten Absatz vorschlagen will, kann ich nicht als rechtmäßig bezeichnen und infolgedessen auch nicht realisieren.
- (B)

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Herr **Staatsminister Schmidhuber** gibt eine **Erklärung zu Protokoll** \*).

Nachdem es weitere Wortmeldungen nicht gibt, kommen wir zur Abstimmung.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 203/1/85 vor. Es liegen ferner Länderanträge in den Drucksachen 203/2 bis 6/85 vor.

Wir stimmen zunächst über den weitestgehenden Antrag von Rheinland-Pfalz in Drucksache 203/5/85 ab, bei dessen Annahme alle anderen Fassungen einschließlich der Vorlage entfallen würden und die Entschließung in dieser Fassung angenommen wäre. Wer will dem Antrag von Rheinland-Pfalz zustimmen? — Das ist die Minderheit.

Dann stimmen wir jetzt über den Antrag der Länder Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen in Drucksache 203/6/85 ab, bei dessen Annahme ebenfalls alle anderen Fassungen einschließlich der Vorlage entfallen würden und die Entschließung in dieser Fassung angenommen wäre. Es wird hier eine absatzweise Abstimmung gewünscht.

Ich rufe den Absatz 1 auf! Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Absatz 2! — Mehrheit.

\*) Anlage 1

Absatz 3! — Mehrheit.

Absatz 4! — Mehrheit.

Damit ist die **Entschließung** so **angenommen**.

Ich rufe die Tagesordnungspunkte auf, die nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung in dem **Umdruck 7/85** \*) als zusammengefaßte Beratungsgegenstände gemeinsam zur Abstimmung stehen. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte: 4 bis 6, 10, 11, 19 bis 21, 24, 27, 29 bis 36, 39 bis 42**.

Wer den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**.

Zu Tagesordnungspunkt 4 gibt Herr **Staatsminister Schmidhuber** eine **Erklärung zu Protokoll** \*\*).

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 7 auf:

Neuntes Gesetz zur Änderung des **Bundesausbildungsförderungsgesetzes** (9. BAföG-ÄndG) — (Drucksache 245/85, zu Drucksache 245/85) —.

Gibt es eine Wortmeldung? — Ich sehe keine.

Der federführende Ausschuß für Kulturfragen empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes zuzustimmen.

Das Land Nordrhein-Westfalen beantragt in Drucksache 245/1/85 die Einberufung des Vermittlungsausschusses aus dem dort angegebenen Grund. Wer diesem Antrag Nordrhein-Westfalens zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wer stimmt der Empfehlung des federführenden Ausschusses für Kulturfragen zu, dem Gesetz **zuzustimmen**? — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 8 auf:

Gesetz zur Änderung von **Vorschriften auf dem Gebiet des Urheberrechts** (Drucksache 246/85, zu Drucksache 246/85).

Hierzu gibt es eine Wortmeldung von Herrn **Staatsminister Lang**. — Herr Kollege, Sie geben Ihre **Erklärung zu Protokoll** \*\*\*)? — Vielen Dank!

Auch Herr **Parlamentarischer Staatssekretär Erhard** gibt seine **Erklärung zu Protokoll** \*\*\*\*). Das ist ja alles sehr vorzüglich.

Die Empfehlungen des Rechtsausschusses liegen Ihnen in Drucksache 246/1/85 und in zu Drucksache 246/1/85 vor.

Da die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen vorgeschlagen wird, ist nach unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung vorhanden ist.

\*) Anlage 2

\*\*) Anlage 3

\*\*\*) Anlage 4

\*\*\*\*) Anlage 5



Vizepräsident Dr. von Dohnanyi

(A) Wer also allgemein für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat **einen Antrag gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes nicht stellt.**

Wir haben noch über die unter den Ziffern 12 bis 14 der Drucksache 246/1/85 empfohlene Entschlie-ßung zu entscheiden. Ich rufe auf:

Ziffer 12! — Mehrheit.

Ziffer 13 — ohne Klammer —! — Mehrheit.

Dann ist noch über die Klammer unter Ziffer 13 abzustimmen. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 14! — Das ist auch die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **Entschlie-ßung in der soeben beschlossenen Form gefaßt.**

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 9 auf:

Gesetz zur **Beschleunigung verwaltungsge-richtlicher und finanzgerichtlicher Verfahren** (Drucksache 247/85).

Es gibt Erklärungen, die — wenn ich es richtig sehe — alle zu Protokoll gegeben werden.

(Dr. Walter [Saarland]: Das Saarland ver-zichtet auf eine Wortmeldung!)

— Das Saarland hat auf eine Wortmeldung verzich-tet.

(B) Vier Beiträge werden **zu Protokoll\*)** gegeben: von **Professor Scholz** (Berlin), **Staatsminister Schmidhuber**, **Minister Dr. Eyrich** und **Minister Einert**. Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 247/1/85 vor. Ferner liegen Ihnen zwei Länderanträge in den Druck-sachen 247/2 und 3/85 vor, mit denen die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorgeschlagen wird.

Da die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen vorgeschlagen wird, ist zu-nächst wiederum allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung vorhanden ist.

Wer also allgemein für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, den bitte ich um das Handzei-chen. — Das ist die Minderheit.

Ich stelle fest, daß der Bundesrat **zu dem Gesetz einen Antrag gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundge-setzes nicht stellt.**

Wir kommen zur Abstimmung über die Empfeh-lung des Finanzausschusses, die in Drucksache 247/1/85 vorgeschlagene Entschlie-ßung zu fassen. Ich rufe auf:

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **Entschlie-ßung — wie soeben beschlossen — gefaßt.**

\*) Anlagen 6 bis 9

Wir kommen zu Tagesordnungspunkt 12: (C)

Entwurf eines Gesetzes zur **Sicherung der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg** — Antrag der Länder Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland — (Drucksache 177/85).

Ich habe eine Wortmeldung von Herrn **Senator Grobecker**.

(Zuruf)

— Die **Erklärung** wird **zu Protokoll\*)** gegeben.

Ich habe weiterhin **Erklärungen zu Protokoll\*\*)** von **Minister Görlach**, **Minister Heinemann** und **Staatssekretär Vogt** vom BMA. Weitere Wortmel-dungen sehe ich nicht.

Wir kommen zur Abstimmung. Die beteiligten Ausschüsse empfehlen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen. Nach un-serer Geschäftsordnung lasse ich darüber in positi-ver Form abstimmen.

Wer also den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Eine Mehrheit für die Einbringung hat sich also nicht ergeben. Ich stelle daher fest, daß der Bundes-rat **beschlossen hat, den Gesetzentwurf beim Deut-schen Bundestag nicht einzubringen.**

Wir müssen nun noch über die Begründung für die Nichteinbringung befinden. Wer der in der Drucksache 177/1/85 angeführten Begründung zu-stimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit (D)

Damit ist die **Begründung angenommen.**

Ich rufe Tagesordnungspunkt 13 auf:

a) Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Ände-rung des Gesetzes über das **Asylverfahren** — Antrag des Landes Berlin — (Drucksache 91/85)

b) Entwurf eines Gesetzes zur **Eindämmung des Asylmißbrauchs** — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern — (Druck-sache 99/85)

c) Entschlie-ßung des Bundesrates zur **Eindäm-mung des Asylmißbrauchs** — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern — (Drucksache 100/85).

Es liegen folgende Wortmeldungen vor: von Herrn Bürgermeister Lummer, Herrn Minister Ey-rich, Herrn Staatsminister Schmidhuber und Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Dr. Waffens-chmidt.

Werden die Erklärungen zu Protokoll gegeben?

(Schmidhuber [Bayern]: Ich gebe zu Proto-koll! — Frau Maring [Hamburg]: Hamburg auch!)

\*) Anlage 10

\*\*\*) Anlagen 11 bis 13

Vizepräsident Dr. von Dohnanyi

- (A) — Herr Staatsminister Schmidhuber und Frau Senatorin Maring haben Erklärungen zu Protokoll \*) gegeben. — Herr Lummer. Sie wollen reden?

Herr Bürgermeister Lummer hat das Wort.

**Lummer** (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich kann deshalb nichts zu Protokoll geben, weil ich nichts habe, was ich zu Protokoll geben könnte. Ich möchte dennoch Ihre Bitte um Kürze sehr wohl beachten, darf aber mit, so meine ich, schöner Eindeutigkeit feststellen, daß dieser Punkt wirklich wichtiger ist, als lange darüber zu diskutieren, ob 190 dreimal Durchgefallene eine weitere Chance bekommen sollten.

Wenn wir von den Interessen der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Bürger ausgehen, haben wir es, glaube ich, hier mit einem Thema zu tun, das wahrlich Beachtung verdient. Was mich dabei betrübt, ist die Tatsache, daß wir vom Bundesrat her nicht einvernehmlich gegenüber dem Bundestag initiativ werden, um eine Veränderung der Situation zu erreichen. Da man wahrscheinlich auch mit Engelsongen hier nichts bewegen könnte, will ich erst gar nicht den Versuch unternehmen, so zu reden, wohl aber doch deutlich machen, warum ich das für wichtig halte.

- (B) Wir müssen sehen, daß unser Asylrecht für denjenigen, der draußen lebt, in einer sehr einfachen Weise verstanden wird. Er erfährt und begreift nämlich eines Tages: Jeder Ausländer, der an der Grenze der Bundesrepublik Deutschland ankommt und dort das Wort „Asyl“ sagt, hat damit die Chance, etwa zwei Jahre auf Kosten des deutschen Steuerzahlers in der Bundesrepublik Deutschland zu leben. Jeder Ausländer!

Das spricht sich irgendwann herum. Daher müssen wir feststellen, daß die Zahlen in den letzten Monaten wieder gestiegen sind. 1984 haben sich die Zahlen im Vergleich zu 1983 verdoppelt. Wir werden damit rechnen müssen, daß 1985 wiederum eine Verdoppelung im Vergleich zu 1984 eintreten wird.

Die tatsächliche Entwicklung der Zahlen, der Rechtsprechung, aber auch der Stimmung und der Bewertung dieses Vorgangs hat sich, wie mir scheint, wesentlich verändert. Es erfolgt eine **Stabilisierung der Zahlen auf einem hohen**, kaum noch vertretbaren Niveau — mit der Gefahr, daß diese weiter steigen.

Sicherlich wehren sich manche gegen den Begriff „Zahl“ im Zusammenhang mit einem so wertvollen Recht wie dem Asylrecht. Aber wenn man weiß, daß die Rechtsprechung dahin geht, für alle Tamilen als Kollektivverfolgte einen Anspruch zu begründen — das sind in Sri Lanka allein 1,5 Millionen —, und wenn man weiß, daß man das auch auf Minderheiten in anderen Ländern übertragen könnte, wird man erkennen, daß damit eine Entwicklung eingeleitet wird, die einen millionenfachen Anspruch gegenüber der Bundesrepublik Deutschland begründet und natürlich die Frage aufwirft: Wann ist der Punkt erreicht, von dem an man das nicht mehr verkraften kann?

\*) Anlagen 14 und 15

In der Praxis spürt man, daß diese Rechtsvorschrift, die wir haben, unter Umständen zu einer **politischen Krise** führen wird. Ich meine, gerade wenn man das vermeiden will, muß man sich rechtzeitig Gedanken darüber machen, was zu geschehen hat.

Ich sagte, die Vorgänge werden auch durch eine veränderte Haltung in bestimmten Gremien und Gruppierungen begleitet — etwa in den Kirchen. Ich erinnere an die Diskussion, ob man abgelehnte Asylbewerber abschieben darf. Es hat jemand festgestellt: Kaum einer der abgelehnten Asylbewerber wird wirklich abgeschoben. Das heißt, die Diskussion geht dahin: Selbst wenn ihre Asylanträge nach einem wirklich vorbildlichen Rechtsverfahren in der Bundesrepublik abgelehnt worden sind, steht die politische Seite unter dem Druck, nicht handeln zu dürfen.

Wir haben im Berliner Abgeordnetenhaus gestern erneut darüber geredet, ob man Libanesen und Palästinenser abschieben kann. Jedenfalls erfolgt hier eine Ausweitung in dem Sinne, daß man überall dorthin, wo es Krisensituationen und bürgerkriegsähnliche Zustände in einem Land gibt, nicht abschieben darf. Das ist nicht Inhalt und Sinn des Asylrechts. Darin geht es um **politische Verfolgung**. Aber die praktische Entwicklung ist längst auf dem Wege, daß eine **Ausweitung der begrifflichen Voraussetzungen und Inhalte** erfolgt.

Deswegen, meine ich, sind wir aufgerufen, uns mit diesem Thema zu beschäftigen, möglichst — wie ich schon beim letzten Mal gesagt habe — ohne eine unangemessene Emotionalisierung. Leider wird man allzuleicht in sie hineingezwungen, weil man immer als Bösewicht in die Ecke gestellt wird, wenn man in diesem Zusammenhang bestimmte Fragen aufwirft.

Meine Damen und Herren, dazu gehört natürlich auch die Frage, ob wir uns darauf beschränken dürfen, hier ständig nur Symptome, d. h. die Flucht, zu bekämpfen, und nicht wirklich einmal der Frage nachgehen müssen — mit viel mehr Intensität, als es die Vereinten Nationen tun —, wie wir die Ursachen beseitigen können. Wir Deutsche sitzen gelegentlich vor irgendeinem Flüchtlingskommissar international auf der Anklagebank, weil wir die Asylbewerber nicht richtig behandelten. Das hat es ja gegeben. Aber wo ist derjenige, der die **Verursacher der Flucht** auf die Anklagebank bringt?

Die UNO hat festgestellt: Bei 12 Millionen Flüchtlingen sind 80% durch **kommunistische Strukturen** verursacht. Darüber wäre zu reden, nämlich die Ursachen in angemessener Form zu beseitigen und nicht nur über die Folgen bei uns zu diskutieren.

Nehmen wir das Phänomen die Mauer in Berlin. Für Deutsche ist sie nur partiell, für manche überhaupt nicht durchlässig, aber für Asylbewerber geradezu absolut. Wenn z. B. die Rumänen welche abschieben wollen, die ihnen unliebsam sind, fällt ihnen Schönefeld ein, und die Abgeschobenen gehen dann nach Schweden oder nach West-Berlin, ganz egal; aber immer führt der Weg über Schönefeld. Das gilt auch für diejenigen, die aus Sri Lanka, Ghana — was weiß ich, woher — kommen. Das

Lummer (Berlin)

- (A) ist schon unbefriedigend und unangenehm zumal. Und das soll ja auch in diesem Gesamtzusammenhang ein Appell an die Bundesregierung sein, gegenüber der DDR — was aber nur ein Punkt unter anderen ist — vorzugehen.

Meine Damen und Herren, wir müssen sehen, daß der **Asylantenbegriff** in der Bundesrepublik inzwischen **psychologisch belastet** ist. Es ist eine Entwicklung eingetreten, daß er einen negativen Touch bekommen hat. Bei einem Menschen, bei dem wir an sich davon ausgehen, daß er aus Gründen politischer Verfolgung zu uns gekommen ist und deshalb Respekt verdient, verkehrt sich dieser Begriffsinhalt geradezu in das Gegenteil. Das liegt zum Teil daran, daß hier von denjenigen Mißbrauch getrieben wird, die Asyl beantragen.

Ich will einmal eine Zahl nennen: 1984 haben wir 147 Rauschgifttäter allein aus Berlin abgeschoben. Mehr als die Hälfte davon waren Asylbewerber. Das heißt: Die Drogenszene ist weitgehend mit dem Phänomen der Asylbewerber verbunden. Wenn man an Ghana denkt, weiß man auch, daß das Phänomen Prostitution etwas damit zu tun hat.

Das alles belastet ungeheuer, und das muß man, finde ich, im Interesse der wirklich politisch Verfolgten bereinigen, damit der Begriff „Asylant“ nicht immer mehr zu einem Wort wird, das eher ein Schimpfwort denn eine respektable Bezeichnung darstellt.

- (B) Wie gesagt: Von seiten Berlins aus haben wir einen Versuch gemacht, ohne den Artikel 19 oder den Artikel 16 des Grundgesetzes zu berühren, alles das auszuschöpfen, was noch möglich ist. Wir haben dies oder jenes getestet. Ein wenig ist übriggeblieben. Manche werden sagen: „Das bringt alles gar nichts.“ Vielleicht ist diese Kritik sogar nicht ganz unberechtigt. Aber wir wollten es jedenfalls nicht zulassen, daß man tatenlos einer solchen Entwicklung zuschaut, die dem Gesetzgeber gegenwärtig entzogen zu sein scheint. Die Gerichte entscheiden, bestimmte Leute in Zirndorf entscheiden, die Öffentlichkeit bildet sich ein Urteil. Der Gesetzgeber hat gegenwärtig keinerlei Möglichkeiten, einzugreifen, wenn er darauf verzichtet, dieses Wenige, was wir anbieten, in Anspruch zu nehmen. Dies müssen wir tun, und es ist schade, daß wir es nicht gemeinsam tun.

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Ich möchte wegen der Geschäftslage jetzt doch noch einmal nachfragen. Ich hatte die **Erklärung** von Herrn **Minister Eyrich** als zu **Protokoll\***) gegeben notiert. Ist das richtig?

(Dr. Eyrich (Baden Württemberg): Ja!)

Ich notiere die Erklärung von Herrn Minister Schmidhuber als zu Protokoll gegeben.

Ich notiere auch eine Erklärung von Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Dr. Waffenschmidt — —

(Parl. Staatssekretär Dr. Waffenschmidt:  
Nein!)

\*) Anlage 16

- Sie möchten reden? — Einen Augenblick, bitte! (C)

Dann habe ich noch eine Wortmeldung von Herrn Staatsminister Görlach. Zu Protokoll, oder?

(Görlach [Hessen]: Wenn sonst keine Rede gehalten wird, geht das zu Protokoll!)

- Dann zu Protokoll\*!)

Frau Senatorin Maring hat auch zu Protokoll gegeben.

Dann spricht jetzt nur noch Herr Waffenschmidt für die Bundesregierung.

**Dr. Waffenschmidt,** Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich will gleich ankündigen: Um auch zur Beschleunigung des Verfahrens beizutragen, gebe ich bei den weiteren Punkten, mit denen ich befaßt bin, meine Ausführungen ebenfalls zu Protokoll. Gestatten Sie mir nur einige wenige Sätze, die sich mit dem Komplex des Asylrechts befassen.

Die Bundesregierung — das möchte ich doch hier noch einmal zum Ausdruck bringen — teilt die Sorge des Bundesrates über die erneut **stark ansteigende Zahl der Asylbewerber**. Ich will hier nur drei Zahlen nennen: 1980 waren es 107 818 Personen. Wir haben gemeinsam etliche Maßnahmen ergriffen. 1983 waren es dann 19 737 Personen, 1984 demgegenüber wieder 35 278. In diesem Jahr entwickelt sich nun ein Trend, zu dem wir sagen müssen: In den ersten fünf Monaten dieses Jahres hat sich die Zahl der Asylbewerber mit 23 945 Personen gegenüber dem Vergleichszeitraum 1984 schon erheblich gesteigert, ja, mehr als verdoppelt. (D)

Das Asylrecht wird immer noch in beträchtlichem Umfang von Ausländern in Anspruch genommen, die die Voraussetzungen für die Anerkennung als Asylberechtigte nicht erfüllen, sondern einfach ein Asylverfahren betreiben, um sich zumindest vorübergehend in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten zu können.

Ich will — wie schon bei früherer Gelegenheit — hier noch einmal sagen: Die Bundesregierung ist sich mit dem Bundesrat darin einig, daß wir im Interesse der tatsächlich politisch Verfolgten handeln müssen. Ich meine, derjenige, der wirklich politisch verfolgt ist, hat nach wie vor Anspruch auf Asyl in unserem Land; aber wenn wir ihm helfen wollen, müssen wir dem **Mißbrauch entgegenwirken**.

Dazu noch wenige Bemerkungen! Die Bundesregierung hat am 13. Februar 1985 eine **interministerielle Kommission** unter Vorsitz von Bundesminister Schäuble eingesetzt. Sie hat den Auftrag, die gesamte Asylproblematik für die Bundesregierung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu untersuchen. Sie behandelt in ihren Beratungen und Empfehlungen auch die Vorschläge aus dem Bundesrat. Ich will hier sagen: Die Arbeit dieser Kommission und auch der zugezogenen Experten sowie die vielfältige Auswertung von Tatbeständen sind gut vorangekommen. Die Bundesregierung wird in Kürze auf der Grundlage dieser Arbeit erneut zu

\*) Anlage 17

**Parl. Staatssekretär Dr. Waffenschmidt**

(A) den entscheidenden Fragen in diesem Bereich Stellung nehmen.

Ich möchte aber, meine Damen und Herren, hier noch einen Gedanken anklingen lassen. Europa beginnt, seine Grenzen im Innenbereich durchlässiger zu machen, seine Rechtsordnungen anzugleichen und zu vereinheitlichen. Ich meine, wir sollten im Zusammenhang mit all dem, was hier national bedacht und auch mit guten Gründen angeführt wird — ich verweise auf das, was Bürgermeister Lummer hier soeben erneut ausgeführt hat —, eine zusätzliche Komponente ins Auge fassen: Auch im Bereich des Flüchtlingswesens und bei allem, was damit zusammenhängt, wird eine zunehmende Anpassung der Verhältnisse mit dem endlichen Ziel ihrer **Vereinheitlichung** jedenfalls auf Sicht unausweichlich. Ich begrüße ausdrücklich, daß im Europäischen Parlament quer durch die großen politischen Gruppierungen Initiativen in dieser Richtung ergriffen worden sind. Ich finde, wir müssen, wenn wir hier etwas erreichen wollen, auch zu einer **Harmonisierung der Aufnahmevoraussetzungen** in den westlichen Staaten kommen.

Lassen Sie mich zusammengefaßt folgendes sagen: Diese Gesamtproblematik mit ihrer Herausforderung für Bund, Länder und Gemeinden — im Grunde auch für die Gesellschaft — wird sicherlich in den nächsten Monaten noch verstärkt auf unserer Tagesordnung stehen. Herr Bürgermeister Lummer, all das, was unter den Stichworten „Ost-Berlin“, „einfliegen dort“ und „herüberkommen nach West-Berlin“ angesprochen ist, hat viele Verhandlungen auch der Bundesregierung ausgelöst und wird weiter auf der Tagesordnung unserer Gespräche auch mit der DDR bleiben.

(B)

Es ist geboten, daß zu diesen wichtigen Fragen Bund, Länder und Gemeinden, viele gesellschaftliche Kräfte, aber auch internationale Vereinbarungen helfen, zu einer **sachgerechten Lösung** zu kommen. Ich sage hier noch einmal:

Für uns ist der Orientierungspunkt, Hilfe für denjenigen zu sichern, der diese Hilfe braucht, aber entschieden daran zu arbeiten, daß das wichtige Asylrecht nicht in wachsendem Maße erneut für andere Zielsetzungen mißbraucht wird. Daran müssen wir national und international arbeiten, um wirklich auf Dauer dem helfen zu können, der Hilfe braucht.

**Vizepräsident Dr. von Dohnanyi:** Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir kommen zur **Abstimmung**. Wir beginnen mit den **Punkten 13a) und b)**, den Gesetzesanträgen, also: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes — Antrag des Landes Berlin — und Entwurf eines Gesetzes zur Eindämmung des Asylmißbrauchs — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern —. Hierzu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 91/1/85 sowie drei Landesanträge in den Drucksachen 91/2/85, 91/3/85 und 99/1/85.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt zu beiden Gesetzesanträgen,

den Gesetzentwurf in der von ihm vorgeschlagenen, (C) in Drucksache 91/1/85 unter den Ziffern 1 bis 25 wiedergegebenen Fassung einzubringen. Auf diese Neufassung bezieht sich auch der Ergänzungsantrag in Drucksache 91/2/85.

Wir stimmen zuerst über die Änderungsvorschläge des Innenausschusses und über den Ergänzungsantrag ab und entscheiden dann in einer Schlußabstimmung über die Einbringung. Mit dieser Schlußabstimmung wird über die Anträge der fünf Länder in den Drucksachen 91/3/85 und 99/1/85, die Gesetzesanträge nicht einzubringen, mitentschieden.

Wir kommen dann zu den Ziffern 1 bis 25 der Empfehlungsdrucksache 91/1/85. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit entfallen die Ziffern 26 bis 35.

Dann kommen wir zu dem Ergänzungsantrag der zwei Länder in Drucksache 91/2/85. Wer stimmt dem zu? — Das ist die Mehrheit.

Nun zur Schlußabstimmung. Wer dafür ist, **den Gesetzentwurf in der soeben festgelegten Fassung** gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes **beim Deutschen Bundestag einzubringen**, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit ist die Einbringung in dieser Fassung **beschlossen**.

Wir kommen dann zur **Abstimmung** über den Entschließungsantrag in **Punkt 13c)**: Entschließung zur Eindämmung des Asylmißbrauchs. Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern. (D) Hierzu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in der Drucksache 100/1/85 sowie ein 5-Länder-Antrag in der Drucksache 100/2/85.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt, die Empfehlung in der von ihm vorgeschlagenen, unter den Ziffern 1 bis 16 in der Drucksache 100/1/85 wiedergegebenen Fassung anzunehmen. Ich lasse über diese Empfehlung insgesamt abstimmen. Damit wird über den ablehnenden Antrag in Drucksache 100/2/85 zugleich mitentschieden.

Wer also dafür ist, **die Entschließung in der Fassung der Ziffern 1 bis 16 der Empfehlungsdrucksache anzunehmen**, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Dann ist das so **beschlossen**.

Ich weiß nicht, ob ausdrücklich festgehalten worden ist, daß auch Herr Staatsminister Görlach einen Redebeitrag zu Protokoll gegeben hat. Ich möchte das hier noch einmal festhalten.

Ich rufe die Tagesordnungspunkte 14 und 15 zur gemeinsamen Beratung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung wasserwirtschaftlicher Vorschriften** — Antrag des Landes Hessen — (Drucksache 438/84)

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur **Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes** (Drucksache 187/85).

Vizepräsident Dr. von Dohnanyi

- (A) Wortmeldungen liegen von Herrn **Staatsminister Görlach** und Herrn **Staatssekretär Waffenschmidt** vor. Beide geben, wenn ich es recht verstehe, ihre **Beiträge zu Protokoll\***).

Dann können wir unmittelbar zur **Abstimmung** kommen. Wir beginnen mit derjenigen zum **Tagesordnungspunkt 14**, dem Gesetzesantrag des Landes Hessen. Die Ausschüsse empfehlen in Drucksache 277/85, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen.

Die Abstimmungsfrage ist positiv zu stellen: Wer für die Einbringung des Gesetzentwurfs des Landes Hessen ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Der Bundesrat hat damit **beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen**.

Es bleibt dann noch über die von den Ausschüssen empfohlene **Begründung** für die Nichteinbringung abzustimmen. Wer stimmt der Begründung zu? Das ist die **Mehrheit**.

Wir kommen nun zur **Abstimmung** zu **Punkt 15** der Tagesordnung, dem Gesetzentwurf der Bundesregierung. Hierzu liegen Ihnen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 187/1/85 sowie drei Landesanträge in den Drucksachen 187/2 bis 4/85.

Von den Ausschlußempfehlungen rufe ich auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

- (B) Ziffer 2! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 3.

Ziffer 4! — Minderheit.

Ziffern 5 bis 10! — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 12.

Ziffer 13, und zwar zunächst ohne den Klammerzusatz! — Mehrheit.

Klammerzusatz! — Minderheit.

Ziffern 14 und 15! — Mehrheit.

Ziffer 16! — Minderheit.

Ziffer 17! — Mehrheit.

Ziffer 18! — Mehrheit.

Ziffer 19! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 20.

Wir kommen nun zum Antrag Hessens in Drucksache 187/3/85. Wer stimmt dem Antrag zu? — Das ist die Minderheit.

Dann gibt es einen zweiten Antrag Hessens in Drucksache 187/2/85. Wer stimmt dem zu? — Das ist wiederum die Minderheit.

Wir haben sodann über den Antrag Hamburgs in Drucksache 187/4/85 abzustimmen.

Wer stimmt dem zu? — Minderheit.

(C)

Danach hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 16 auf:

Entwurf eines **Strafrechtsänderungsgesetzes** (... StrÄndG — § 168 StGB) — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 43/85).

Es gibt **Erklärungen zu Protokoll\***, und zwar von Herrn **Staatsminister Lang**, Herrn **Minister Einert**, Herrn **Minister Hasselmann**, Herrn Senator **Scholz** und Herrn **Staatssekretär Erhard**. Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor: die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 43/1/85, ein Antrag des Landes Niedersachsen in Drucksache 43/2/85 sowie ein Antrag der Länder Bremen, Hessen und Nordrhein-Westfalen in Drucksache 43/3/85.

Wir stimmen zunächst über die vorgeschlagenen Änderungen ab. Der niedersächsische Antrag und die Ziffern 1 bis 4 der Ausschlußempfehlungen schließen einander aus.

Wer dem niedersächsischen Antrag in Drucksache 43/2/85 zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Dann kommen wir zu den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 43/1/85. Wer den Ziffern 1 bis 4 der Empfehlungsdrucksache zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Über die Ausschlußempfehlung, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen, und über den 3-Länder-Antrag in Drucksache 43/3/85, den Gesetzentwurf nicht einzubringen, ist gemeinsam abzustimmen.

Entsprechend unserer Geschäftsordnung stelle ich die Abstimmungsfrage wie folgt: Wer dafür ist, **den Gesetzentwurf in der soeben angenommenen Fassung** gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes **beim Deutschen Bundestag einzubringen**, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ich stelle fest, daß der Bundesrat die Einbringung des Gesetzentwurfs **beschlossen** hat.

Damit ist der 3-Länder-Antrag in Drucksache 43/3/85 erledigt.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 18 auf:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Gebrauchsmustergesetzes** (Drucksache 189/85).

Zu diesem Tagesordnungspunkt gibt Herr **Staatssekretär Erhard** eine **Erklärung zu Protokoll\*\***). Wird weiter das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Die Ausschlußempfehlungen liegen Ihnen in Drucksache 189/1/85 vor. Zur Abstimmung rufe ich auf:

\*) Anlagen 20 bis 24

\*\*\*) Anlage 25

\*) Anlagen 18 und 19

Vizepräsident Dr. von Dohnanyi

- (A) Ziffer 1! — Mehrheit.  
Ziffer 2! — Mehrheit.  
Ziffer 3! — Mehrheit.  
Ziffer 4! — Mehrheit.  
Ziffer 5! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Ich rufe Punkt 22 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zu dem Zusatzabkommen vom 2. November 1984 zum **Abkommen** vom 30. April 1964 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Republik Türkei** über **Soziale Sicherheit** und zu der Vereinbarung vom 2. November 1984 zur Durchführung des Abkommens (Drucksache 188/85).

Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Wir kommen zur Abstimmung über die Ihnen in der Drucksache 188/1/85 vorliegende Ausschlußempfehlung. Wer der in dieser Drucksache angeführten Stellungnahme zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

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

- (B) Ich rufe Punkt 23 der Tagesordnung auf:

Entlastung der Bundesregierung wegen der Haushaltsrechnung und Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 1982 (**Jahresrechnung 1982**) (Drucksache 578/83, Drucksache 511/84).

Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 279/85 vor.

Zum Abstimmungsverfahren mache ich darauf aufmerksam, daß ich zunächst diejenigen Ziffern der Ausschlußempfehlungen aufrufen werde, bei denen Einzelabstimmung gewünscht worden ist; die übrigen Ziffern werde ich am Schluß en bloc zur Abstimmung stellen.

In der Ausschlußdrucksache 279/85 rufe ich zur Abstimmung auf:

- Ziffer 2! — Mehrheit.  
Ziffer 3! — Mehrheit.  
Ziffer 4! — Mehrheit.

Ich rufe jetzt die restlichen Ausschlußempfehlungen en bloc auf. Wer stimmt zu? — Das ist wiederum die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, der Bundesregierung wegen der Haushaltsrechnung und Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 1982 (Jahresrechnung 1982) aufgrund der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes **Entlastung** gemäß Artikel 114 des Grundgesetzes und § 114 der

Bundeshaushaltsordnung **zu erteilen**. Außerdem hat er zur Jahresrechnung 1982 weitere Beschlüsse gefaßt.

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 25 auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/436/EWG betreffend die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über **Kaffee-Extrakte und Zichorien-Extrakte** (Drucksache 147/84).

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 273/85 ersichtlich. Wir stimmen darüber ab.

Ziffer 1! Ich bitte um Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Dann rufe ich Ziffer 2 auf. — Das ist die Mehrheit.

Ich bitte dann um Handzeichen für Ziffer 3! — Mehrheit.

Dann rufe ich Ziffer 4 auf! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Der Bundesrat hat dann entsprechend **beschlossen**.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 26 auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über das hinweisende **Nuklearprogramm** gemäß Artikel 40 des Euratom-Vertrages „**Die Kernindustrie in der Gemeinschaft**“ (Drucksache 141/85).

**Erklärungen zu Protokoll** \*) geben Herr **Parlamentarischer Staatssekretär Erhard** für Parlamentarischen Staatssekretär Dr. Sprung und Herr **Staatsminister Görlach** für Herrn Ministerpräsidenten Börner.

Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die beteiligten Ausschüsse haben dem Bundesrat übereinstimmend Kenntnisnahme empfohlen.

In der Drucksache 141/1/85 (neu) beantragen die Länder Hessen und Saarland eine Stellungnahme. Wer diesem Antrag zustimmen will, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Der Bundesrat hat von der Vorlage **Kenntnis genommen**.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 28 auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Förderung von Demonstrationsvorhaben auf dem Gebiet der **Nutzung alternativer Energiequellen, der Energieeinsparung** und

\*) Anlagen 26 und 27

Vizepräsident Dr. von Dohnanyi

(A) der **Substitution von Kohlenwasserstoffen** durch Gewährung einer finanziellen Unterstützung

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Förderung von industriellen Pilot- und Demonstrationsvorhaben auf dem Gebiet der **Verflüssigung und der Vergasung fester Brennstoffe** durch Gewährung einer finanziellen Unterstützung (Drucksache 179/85).

Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 179/1/85. Wir stimmen jetzt darüber ab.

Ziffer 1! — Minderheit.

Wer ist für Ziffer 2? — Mehrheit.

Ziffer 3 ohne den Klammerzusatz! — Mehrheit.

Abstimmung über den Klammerzusatz! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Minderheit.

Wir stimmen über Ziffer 5 ab. — Mehrheit.

Ziffer 6! — Minderheit.

Ziffer 7 ohne Klammerzusatz! — Mehrheit.

Jetzt noch über den Klammerzusatz! — Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat so **beschlossen**.

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 37 auf:

(B) Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum **Bundes-Seuchengesetz** (Drucksache 39/85, zu Drucksache 39/85).

Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Familie, Jugend und Gesundheit sind aus der Drucksache 39/1/85 ersichtlich. Ich rufe hierin auf:

Ziffer 1! Ich bitte um Handzeichen. — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift **nach Maßgabe** der soeben **festgelegten Änderungen zuzustimmen**.

Wir stimmen jetzt noch über die Entschlieung unter Ziffer 8 der Empfehlungsdrusache ab. Wer

stimmt der Entschlieung zu? — Das ist die Mehrheit. (C)

Die **Entschlieung** ist damit **angenommen**.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 38 auf:

a) **Wahl von zwei Mitgliedern des Rundfunkrates** der Anstalt des öffentlichen Rechts **„Deutsche Welle“** — gemäß § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Errichtung von Rundfunkanstalten des Bundesrechts — (Drucksache 92/85)

b) **Wahl von sechs Mitgliedern des Rundfunkrates** der Anstalt des öffentlichen Rechts **„Deutschlandfunk“** — gemäß § 7 Abs. 1 des Gesetzes über die Errichtung von Rundfunkanstalten des Bundesrechts — (Drucksache 103/85).

In den Rundfunkrat der „Deutschen Welle“ hat der Bundesrat zwei Mitglieder zu wählen. Es sind benannt: Senator a. D. Dr. Ernst Heinsen (Hamburg) und Staatssekretär Hanns-Eberhard Schleyer (Rheinland-Pfalz).

In den Rundfunkrat des „Deutschlandfunks“ hat der Bundesrat sechs Mitglieder zu wählen. Es sind benannt: Ministerialdirektor Dr. Oskar Klemmert (Bayern), Senatsdirektor Dr. Detlef Stronk (Berlin), Minister a. D. Rtger Groß (Niedersachsen), Minister Günther Einert (Nordrhein-Westfalen), Ministerialdirektor Dr. Roland Rixecker (Saarland), Staatssekretär Georg Poetzsch-Heffter (Schleswig-Holstein). (D)

Wer für die Wahl der genannten Herren ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist einstimmig.

Damit hat der Bundesrat die zu bestimmenden **Mitglieder der Rundfunkräte gewählt**.

Wir sind damit am Ende der Tagesordnung.

Meine Damen und Herren, die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich ein auf Freitag, den 15. Juli 1985. Ich möchte noch einmal daran erinnern, daß die Sitzung wegen des zu erwartenden umfangreichen Beratungsstoffes bereits eine halbe Stunde früher als sonst üblich, also um 9 Uhr, beginnen wird.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 13.35 Uhr)

(A)

(C)

**Berichtigung 551. Sitzung**

S. 258 B, 12. Zeile von unten, ist statt „Auswirkungen“ zu lesen: „Ausfallwirkungen“.

S. 258 C, 20. Zeile von oben, ist „1982“ durch „1987“ zu ersetzen.

S. 258 D, 20. Zeile von unten, ist hinter dem Wort „Vergünstigungen“ ein Komma zu setzen.

Einsprüche gegen den Bericht über die 551. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(B)

(D)



(A) **Anlage 1****Erklärung**

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 17** der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung hat mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, daß die jahrelangen Bemühungen Bayerns, das **Prüfungssystem in der ärztlichen Ausbildung** grundlegend zu ändern, nunmehr auch von anderen Ländern unterstützt werden. Dazu hätte es freilich solch spektakulärer Anlässe wie der Ergebnisse der Ärztlichen Vorprüfungen im März 1981 und 1985 nicht bedurft. Denn der eigentliche Grund dafür, daß eine Änderung des Prüfungssystems nicht länger aufgeschoben werden kann, liegt darin, daß schriftliche Multiple-choice-Prüfungen dem Wesen der ärztlichen Ausbildung und vor allem der späteren ärztlichen Berufsausübung nur sehr eingeschränkt gerecht werden können.

Die ärztliche Wissenschaft ist auf das gesundheitliche Wohlergehen von Menschen gerichtet. Sie muß ertastet, erfüllt, erfahren werden und kann nur in sehr engen Grenzen schriftlich vermittelt, noch viel weniger ausschließlich schriftlich geprüft werden. Mit hoher Wahrscheinlichkeit können deshalb schriftliche Multiple-choice-Prüfungen in der Medizin nur eine recht ungenaue Aussage über vorhandenes oder fehlendes ärztliches Wissen treffen.

## (B) Hieraus müssen endlich Konsequenzen gezogen werden.

Die Staatsregierung hat am 11. Juni 1985 beschlossen, daß das Abkommen über die Errichtung und Finanzierung des Instituts für Medizinische und Pharmazeutische Prüfungsfragen (IMPP) mit Wirkung zum 31. Dezember 1986 gekündigt wird.

Wir fordern eine Änderung der Approbationsordnung. In der ärztlichen Ausbildung müssen verstärkt mündlich-praktische Prüfungen vorgeschrieben werden. Soweit wegen der beschränkten Prüfungskapazitäten auch weiterhin schriftliche Prüfungen abgehalten werden müssen, sind diese nach unserer Auffassung stärker als bisher an die Hochschulen anzubinden. Dadurch sollen die Hochschullehrer für eine engere Mitarbeit am Prüfungsgeschehen gewonnen werden. Zugleich sollen das Lernverhalten der Studenten positiv beeinflusst und der Unterricht aufgewertet werden.

Dieses Ziel kommt in den Absätzen 1 und 3 des bayerischen Entschließungsantrags zum Ausdruck, der insoweit Bestandteile des nordrhein-westfälischen und des rheinland-pfälzischen Antrags aus den Ausschüssen des Bundesrates für Jugend, Familie und Gesundheit und für Kulturfragen übernimmt.

Ferner muß geprüft werden, ob das Multiple-choice-Verfahren überhaupt aufrechterhalten bleiben kann, ob es ergänzt oder verbessert werden muß. Wenn weiterhin Fragen nach dem Multiple-choice-Verfahren gestellt werden, müssen diese

klar formuliert sein und dürfen nicht zu Irreführenden Anlaß geben. Die Fragen müssen zumutbar sein, bei mehrfacher Richtigkeit müssen mehrere Lösungsvorschläge als richtig anerkannt werden. Gegebenenfalls müssen auch handschriftliche Ergänzungen zulässig sein. (C)

Das Ergebnis der letzten Ärztlichen Vorprüfung im März 1985 kann und darf ohne gründliche Überprüfung der gestellten Fragen so nicht stehenbleiben! Junge Menschen, die in eine staatliche Prüfung gehen, müssen Klarheit darüber haben und müssen darauf vertrauen dürfen, daß sie bei dieser Prüfung gerecht behandelt werden. Das heißt auch, daß ihnen keine unzumutbaren und unbeantwortbaren Fragen gestellt werden. Die hierzu gegenüber der Vorprüfung 1985 erhobenen Vorwürfe müssen eingehend überprüft werden. Hierzu hat die Staatsregierung beschlossen, daß die Prüfungsfragen und -antworten der Ärztlichen Vorprüfung vom März 1985 von einer bayerischen Sachverständigenkommission, der niemand angehören darf, der an der Erstellung der Prüfungsfragen bzw. an deren bisheriger Überprüfung mitgewirkt hat, anhand der vorliegenden Beschwerden zu überprüfen sind. Die Beschwerdeführer sind anzuhören.

Aus dem Ergebnis der Überprüfung werden wir die notwendigen Folgerungen ziehen. Sollte sich herausstellen, daß Fragen zu beanstanden sind, müssen diese Fragen entweder ausgesondert und das Ergebnis der ärztlichen Vorprüfung auf der Grundlage der nicht zu beanstandenden Fragen neu bewertet werden, oder es muß mit dem gleichen Ergebnis die Bestehensregelung geändert werden. In beiden Fällen bedarf es der Änderung der Approbationsordnung. (D)

Nur wenn die Vorgänge um die Ärztliche Vorprüfung 1985 restlos aufgeklärt und daraus die notwendigen Konsequenzen gezogen werden, kann das Vertrauen der jungen Menschen an den Schulen und Hochschulen wiederhergestellt werden. Dabei darf niemand beiseitestehen.

**Anlage 2****Umdruck 7/85**

**Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 552. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:**

**I.****Den Gesetzen zuzustimmen:****Punkt 4**

Viertes Gesetz zur Änderung des **Bundessozialhilfegesetzes** (Drucksache 242/85, zu Drucksache 242/85)

**Punkt 6**

Fünftes Gesetz zur **Änderung des Bundes-Seuchengesetzes** (BSeuchG) (Drucksache 244/85)

(A) **Punkt 10**  
Gesetz zur Anpassung rechtlicher Vorschriften an das Adoptionsgesetz (**Adoptionsanpassungsgesetz** — AdAnpG) (Drucksache 248/85)

**Punkt 11**

Gesetz zu der in Rom am 28. November 1979 angenommenen Fassung des **Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens** (Drucksache 249/85)

**II.**

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

**Punkt 5**

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung der **Berufe des Masseurs, des Masseurs und medizinischen Bademeisters und des Krankengymnasten** (Drucksache 243/85)

**III.**

**Zu den Gesetzentwürfen die in der jeweiligen Empfehlungsdrucksache wiedergegebene Stellungnahme abzugeben:**

**Punkt 20**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Handelsgesetzbuchs und anderer Gesetze (**Zweites Seerechtsänderungsgesetz**) (Drucksache 208/85, Drucksache 208/1/85)

(B)

**Punkt 21**

Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren bei der Errichtung und Verteilung eines Fonds zur Beschränkung der Haftung für Seeforderungen (**Seerechtliche Verteilungsordnung**) (Drucksache 207/85, Drucksache 207/1/85)

**IV.**

**Gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben:**

**Punkt 19**

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen von 1976 über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen** (Drucksache 209/85)

**V.**

**Dem Bundesrechnungshof gemäß § 101 der Bundeshaushaltsordnung Entlastung zu erteilen:**

**Punkt 24**

**Rechnung des Bundesrechnungshofes für das Haushaltsjahr 1984 — Einzelplan 20 —** (Drucksache 225/85)

**VI.**

**Zu den Vorlagen die Stellungnahme abzugeben oder ihnen nach Maßgabe der Empfehlungen zuzu-**

**stimmen, die in der jeweils zitierten Empfehlungsdrucksache wiedergegeben sind:** (C)

**Punkt 27**

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die **Situation der Raffinerieindustrie** und die Auswirkungen der Lieferungen von Erdölprodukten aus Drittländern (Drucksache 155/85, Drucksache 155/1/85)

**Punkt 34**

Sechste **Verordnung zum Waffengesetz** (6. WaffV.) (Drucksache 202/85, Drucksache 202/1/85)

**VII.**

**Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:**

**Punkt 29**

Zweite **Verordnung zur Änderung der Milch-Güteverordnung** (Drucksache 184/85)

**Punkt 30**

Verordnung über die **Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Europäischen Schulen** in Karlsruhe und München (Drucksache 206/85) (D)

**Punkt 31**

Verordnung über die **Gewährung von Vorrechten und Immunitäten an die Internationale Jute-Organisation** (Drucksache 213/85)

**Punkt 32**

Verordnung über die **Gewährung diplomatischer Vorrechte und Immunitäten im Bereich der Sozialen Sicherheit** an durch zwischenstaatliche Vereinbarungen geschaffene Organisationen (Drucksache 219/85)

**Punkt 33**

Dreizehnte **Verordnung zur Änderung der Verordnung über verschreibungspflichtige Arzneimittel** (Drucksache 201/85)

**Punkt 35**

Zwölfte **Verordnung zur Anpassung der Unterhaltshilfe nach dem Lastenausgleichsgesetz (12. Unterhaltshilfe-Anpassungsverordnung-LAG — 12. UhAnpV)** (Drucksache 220/85)

**Punkt 36**

Erste **Verordnung zur Inkraftsetzung von Änderungen des Internationalen Übereinkommens von 1973 zur Verhütung der Meeresver-**

- (A) **schmutzung durch Schiffe** in der Fassung des Protokolls von 1978 (Drucksache 171/85)

### VIII.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

#### Punkt 39

Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des **Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit** (Drucksache 227/85)

#### Punkt 40

Vorschlag des Bundesministers der Justiz für die **Ernennung von zwei Bundesanwälten beim Bundesgerichtshof** (Drucksache 204/85)

#### Punkt 41

Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds des **Verwaltungsrates der Deutschen Bundespost** (Drucksache 271/85)

### IX.

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

#### Punkt 42

- (B) **Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 264/85)

#### Anlage 3

##### Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern) zu **Punkt 4** der Tagesordnung

Mit der vorliegenden **Änderung des Bundessozialhilfegesetzes** soll die Hilfe zum Lebensunterhalt für hilfsbedürftige Menschen neu gestaltet werden.

Die Länder haben den Warenkorb als Berechnungsgrundlage der Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt neu zusammengestellt. Das Gebot sozialer Gerechtigkeit erfordert es, den neuen Warenkorb durch Änderungen des Bundessozialhilfegesetzes als „flankierende Maßnahmen“ zu ergänzen.

Bayern, das Land Berlin und das Saarland, welche die Novelle als Antragsteller auf den Weg gebracht haben, halten es für notwendig, in den Fällen eine ausreichende Hilfe sicherzustellen, in denen dies mit dem neuen Warenkorb nicht gelungen wäre.

Der Bundestag hat den Gesetzentwurf des Bundesrates in allen wesentlichen Punkten übernommen. Folgende Anliegen werden verwirklicht:

— Für Alleinerziehende mit einem Kind unter sie-

ben Jahren wird ein eigener Mehrbedarfszuschlag eingeführt. Alleinerziehende sind durch die Betreuung des Kindes besonderen Belastungen ausgesetzt und sollen durch den Mehrbedarfszuschlag entlastet werden.

— Älteren Menschen wird nicht erst ab dem 65., sondern bereits ab dem 60. Lebensjahr ein Mehrbedarf gewährt. Damit sollen die ab diesem Alter höheren Lebenshaltungskosten berücksichtigt werden.

— Die Einkommensgrenzen für die Hilfen in besonderen Lebenslagen waren bisher an den Regelsatz gekoppelt. Künftig soll hierfür ein Festbetrag maßgebend sein, der regelmäßig — nach dem Bundestagsbeschluß jährlich — entsprechend der Einkommensentwicklung fortzuschreiben ist. Diese Regelung trägt dem in der Sozialhilfe geltenden Bedarfsdeckungsprinzip besser Rechnung.

Die zur Abstimmung stehende Novelle zum Bundessozialhilfegesetz und der neue Warenkorb bringen für die hilfsbedürftigen Menschen in unserer Gesellschaft spürbare materielle Verbesserungen. Diese Verbesserungen stehen im Einklang mit dem Gebot zu sparsamer Haushaltspolitik. Denn auch in Zeiten, in denen zur Konsolidierung der Haushalte und zum Abbau der Arbeitslosigkeit gespart werden muß, muß der Staat das Gebot sozialer Gerechtigkeit erfüllen.

#### Anlage 4

##### Erklärung

von Staatsminister **Lang** (Bayern) zu **Punkt 8** der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung unterstützt die Zielsetzung des Gesetzes, die **Vorschriften des Urheberrechts** insbesondere auf dem Gebiet des Fotokopierens sowie bei den Bild- und Tonaufzeichnungen der technischen Entwicklung anzupassen und die Urheber an der Nutzung ihrer schöpferischen Leistungen angemessener zu beteiligen. Das Gesetz verbessert nachhaltig den Urheberrechtsschutz. Das begrüßen wir sehr.

Es kann jedoch nicht außer Betracht bleiben, daß die rechtlichen Bedingungen, unter denen sich die Verbreitung, der Gebrauch und die Verwertung geistiger Werke vollziehen, eine wichtige Grundlage für die Betätigung ganzer Wirtschaftszweige bilden, wie etwa für das Verlagswesen und die Filmwirtschaft, um nur zwei Beispiele zu nennen. Sie haben darüber hinaus aber auch Auswirkungen auf den gesamten Medien- und Bildungsbereich, ja, auf jede wirtschaftliche, berufliche und staatliche Tätigkeit.

Angesichts dieser Tragweite müssen einschneidende Änderungen des Urheberrechts, zumal in einer Zeit, in der allen Gruppen der Bevölkerung im Interesse der wirtschaftlichen Konsolidierung und der sozialen Sicherheit Opfer zugemutet werden,

(D)

- (A) verstärkt auch auf wirtschaftliche Rahmenbedingungen Rücksicht nehmen. Überzogene Ansprüche müssen daher auf ein vertretbares Maß zurückgeführt werden.

Die Bayerische Staatsregierung hat sich deshalb im Gesetzgebungsverfahren mit besonderem Nachdruck dafür eingesetzt, daß die vorgesehenen Änderungen den finanz- und wirtschaftspolitischen Notwendigkeiten Rechnung tragen. Ich freue mich sehr, feststellen zu können, daß unsere Bemühungen nicht ohne Erfolg geblieben sind.

Besonders begrüße ich es, daß die Vergütung für die Betreiber von Kopiergeräten auf Schwerpunktbereiche beschränkt wurde. Privatpersonen, Vereine, Angehörige freier Berufe, Behörden, vor allem aber auch gewerbliche Betriebe und Handwerksbetriebe unterliegen somit nicht der Betreibervergütung und bleiben daher, da sie nur über die Gerätevergütung belastet werden, von bürokratischem Aufwand verschont.

Das vom Bundestag beschlossene Gesetz trägt zwar nicht allen unseren Vorschlägen und Anregungen Rechnung. Insgesamt halten wir die gefundene Lösung aber für einen noch vertretbaren Kompromiß, der die Belange der Urheber, aber auch die Interessen aller derer wahrt, die auf eine Vervielfältigung eines urheberrechtlich geschützten Werkes angewiesen sind.

Die Bayerische Staatsregierung sieht daher unter Abwägung des Für und Wider davon ab, die Anrufung des Vermittlungsausschusses zu empfehlen.

(B)

## Anlage 5

### Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Erhard** (BMJ)  
zu **Punkt 8** der Tagesordnung

Der Deutsche Bundestag hat am 23. Mai 1985 in nicht selbstverständlicher Einmütigkeit das Gesetz zur Änderung von **Vorschriften auf dem Gebiet des Urheberrechts** verabschiedet. Alle Fraktionen des Deutschen Bundestages haben damit eine Tradition fortgesetzt, für die wir in der ganzen Welt bekannt und geachtet sind: die Anerkennung der Schutzwürdigkeit des geistigen Eigentums, der wir durch ein vorbildliches Urheberrecht Ausdruck verliehen haben.

Die schon 1965 in der Bundesrepublik Deutschland eingeführte Vergütungspflicht für das Vervielfältigen von Bild- und Tonwerken war seinerzeit einzigartig und findet jetzt immer mehr Eingang in die Rechtsordnung anderer Länder.

Diese vorbildliche Gesetzgebung ist gestützt auf unser Verfassungsrecht. In einer Reihe von Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, daß der vermögensrechtliche Kern des Urheberrechts durch Art. 14 Grundgesetz geschützt ist. Einschränkungen der so gesicherten wirtschaftlichen Rechte der Urheber — etwa aus Gründen der Sozialbindung des Eigentums — hat das Bundesverfassungsgericht enge Grenzen gesetzt. Sehr

nachdrücklich hat es in mehreren Entscheidungen (C) betont, daß — ich zitiere — „bei der Zuordnung des wirtschaftlichen Nutzens seiner Arbeit an den Urheber zu berücksichtigen ist, daß es um das Ergebnis der geistigen und persönlichen Leistung des Urhebers geht, nicht etwa um unverdienten Vermögenszuwachs“.

Verfassungsrecht und unsere gute Tradition sind für uns Verpflichtung. Die schon seit Jahren bestehende Situation, das geradezu exzessive kostenlose Vervielfältigen urheberrechtlich geschützter Werke — sei es durch Fotokopieren, sei es durch das Mitschneiden von Bild- und Tonwerken —, hat ein Einschreiten des Gesetzgebers erfordert, um die wirtschaftliche Beteiligung der Urheber an der Nutzung ihrer Werke sicherzustellen. Dies wird durch die Novelle nunmehr gewährleistet.

Ich sage das, obwohl ich weiß, daß sich mit dem Gesetz nicht alle Erwartungen und Hoffnungen erfüllt haben, die mit dem Regierungsentwurf verbunden waren. Dies gilt für alle Beteiligten. Die Urheber hatten einen weitergehenden Schutz ihrer wirtschaftlichen Interessen erhofft; die zur Vergütung herangezogenen Nutzer hatten erwartet, daß die bisher so bequeme Kostenfreiheit weitgehend erhalten bleibe. So mußten auf allen Seiten Zugeständnisse gemacht werden, was übrigens auch die Berichterstatter des Deutschen Bundestages einschließt. Auch sie haben, um das Gesetz konsensfähig zu machen, nicht alle ihre Vorstellungen verwirklichen können, und sie haben es bei ihren Bemühungen um Einigkeit weder leicht gehabt, noch haben sie es sich leichtgemacht. Um so zufriedener bin ich, daß schließlich doch noch ein Kompromiß zustande gekommen ist. (D)

Jetzt richten sich die Erwartungen auf Sie, die Bundesländer, daß Sie bereit sein mögen, diesen Kompromiß mitzutragen. Wie es sich mir hier abzeichnen scheint, werden Sie es tun. Dies liegt in der Konsequenz der intensiven Mitarbeit der Länder während des gesamten Gesetzgebungsverfahrens, die sich doch sehr nachhaltig niedergeschlagen hat. Eine Vielzahl Ihrer Anregungen ist übernommen worden.

Dennoch weiß ich, daß ihnen die Entscheidung für das Gesetz nicht leichtfällt, da auch Ihre Wünsche sich nicht in vollem Umfang erfüllt haben.

Um so mehr begrüße ich es, wenn Sie heute den gefundenen Regelungen zur Verbesserung des wirtschaftlichen Teiles des geistigen Eigentums zustimmen und damit unterstreichen, daß alle politischen Kräfte — im Bundestag und im Bundesrat — gemeinsam ein gutes Urheberrecht tragen.

## Anlage 6

### Erklärung

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

Der Gesetzentwurf ist in seinem Inhalt während der dreijährigen Beratungszeit wiederholt entscheidend geändert worden. Teilweise waren das Ände-

(A) rungen, die in dem unklaren Schicksal der **Verwaltungsprozeßordnung** ihre Ursache hatten, teilweise aber auch Änderungen, die mit Zweifeln und divergierenden Auffassungen über den jetzt noch im Entwurf geregelten Komplex zusammenhängen.

Sowohl innerhalb als auch außerhalb des Bundesrates werden immer noch Bedenken gegen den Entwurf erhoben. Die Hauptbedenken dürften ihre Wurzel in der Befürchtung haben, die vorgesehenen Regelungen bedeuteten für den Bürger ein Weniger an Rechtsschutz. Zu den Eigenheiten der Materie gehört es, daß den Befürwortern des Entwurfs aber gerade eine Verbesserung des Rechtsschutzes am Herzen liegt.

Die bisherige Regelung hat über viele Jahre gezeigt, daß sie auch unter dem Gesichtspunkt des Rechtsschutzes nicht befriedigen konnte. Selbst immer größere Bemühungen auf dem Gebiet der Rechtspflege haben es nicht vermocht, die Dauer der Prozesse auf ein vertretbares Maß zu beschränken und in angemessener Zeit Rechtsschutz zu gewähren, was auch bedeutet, Rechtsfrieden eintreten zu lassen.

Ich verkenne nicht, daß mancher Kläger positive Aspekte in der Länge der Prozesse finden mag, weil es ihm dadurch unter Umständen gelingt, auch rechtmäßige, ihm aber unliebsame staatliche Maßnahmen zu verzögern. Dieser Verzögerungseffekt ist jedoch ausschließlich eine Unzulänglichkeit des Systems und kann nicht positiv als besserer Rechtsschutz gewertet werden. Die Erfahrungen der Vergangenheit haben deutlich werden lassen, daß gerade bei den Großvorhaben unnötige und deckungsgleiche Doppelarbeit geleistet werden mußte, die zwangsläufig zu erheblichen und nicht vertretbaren Verfahrensverzögerungen geführt hat.

(B)

Die Erkenntnis, daß in bestimmten Fällen nur durch die erstinstanzliche Zuständigkeit eines obersten Landesgerichts effektiver Rechtsschutz gewährleistet wird, ist auch keineswegs neu. Im Strafrecht hat sich dieser Gedanke, wenn man an die in § 120 GVG aufgeführten Fälle denkt, seit langem durchgesetzt. Aber auch bei der bereits in § 48 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung festgeschriebenen erstinstanzlichen Zuständigkeit für Vereinsverbote wurde, wie die Bundesrats-Drucksache 79/62 ausweist, seinerzeit darauf abgehoben, daß diese Verbote als „Entscheidungen von erheblicher Bedeutung“ einen „die Verhältnisse rasch klärenden und doch nicht geringwertigen Rechtsschutz“ erforderten.

Der Deutsche Bundestag hat durch die von ihm im vorliegenden Entwurf vorgesehene Mindestbesetzung der Richterbank mit fünf Berufsrichtern dafür gesorgt, daß Bedenken, die die Geringwertigkeit des Rechtsschutzes betreffen, von vornherein ausgeräumt sind. Durch diese Besetzung ist die Garantie gegeben, daß die Mehrbelastungen, die vor

allem im Bereich der Sachaufklärung für die Oberverwaltungsgerichte gewiß entstehen werden, aufgefangen und die Verfahren zügig abgewickelt werden können. (C)

In das Konzept der Regelung hätte, wie es im Verlauf der Beratungen einmal vorgesehen war, gut die Einführung der generellen Zulassungsberufung gepaßt. Ich hoffe, daß es mit der Schaffung der Verwaltungsprozeßordnung gelingen wird, diesen notwendigen Schritt möglichst bald nachzuholen.

Lassen Sie mich zum Schluß noch etwas zu der Änderung des Gesetzes zur Entlastung des Bundesfinanzhofs sagen. Diese Änderung, mit der die Streitwertrevision im finanzgerichtlichen Verfahren probeweise abgeschafft werden soll, ist gerade in Kreisen der Wirtschaft und der steuerberatenden Berufe auf heftigen Widerstand gestoßen.

Ich möchte diesem Widerstand gar nicht mit dem Hinweis auf den Probecharakter und die vielfältigen Chancen, die in einer solchen Erprobung liegen, begegnen; es erscheint mir jedoch notwendig, auf den Gewinn für die Gerechtigkeit, der durch die künftige Gleichbehandlung aller Fälle entsteht, hinzuweisen.

Streitwertrevisionen werden um so fragwürdiger, je höher der Streitwert festgelegt ist. Streitwerte, die der normale Lohn- oder Gehaltsempfänger nur äußerst selten erreichen wird, während weit geringere Summen für ihn schon eine erhebliche Bedeutung haben, müssen bei ihm den Eindruck seiner Benachteiligung und eines Sonderrechtes für Gutverdienende erwecken. Dem wird durch die Beschränkung auf die Zulassungsrevision wirksam begegnet. Der bisherigen Entwicklung im finanzgerichtlichen Bereich läßt sich demgegenüber nichts entnehmen, was zu einer anderen Betrachtung zwingen würde. (D)

Der in der Öffentlichkeit teilweise erweckte Eindruck mangelnder Qualität finanzgerichtlicher Entscheidungen ist unrichtig. Hinweise darauf, daß ein Drittel aller finanzgerichtlichen Urteile aufgehoben werden, sind falsch. Nach Ländern unterschiedlich, liegt der Prozentsatz der Revisionen um 20 %. Von diesen Revisionen haben im Schnitt wiederum 20 % Erfolg. Die Zahl der aufgehobenen Urteile liegt also bei 5 bis 6 %. Im übrigen ist nicht ersichtlich, inwiefern gerade die Streitwertrevision ein Äquivalent gegenüber mangelnder Qualität von Urteilen darstellt. Der in diesem Zusammenhang häufig gebrachte Hinweis auf die fehlende Sachaufklärung durch die Finanzgerichte geht fehl. Denn gerade bei einem solchen Verstoß würde es sich um einen Verfahrensmangel handeln, der mindestens über die Nichtzulassungsbeschwerde zur Zulassung der Revision führen müßte.

Alles in allem halte ich also den vorliegenden Entwurf für einen begrüßenswerten Versuch, auf der Suche nach effektivem Rechtsschutz einen Schritt voranzukommen.

(A) **Anlage 7****Erklärung**

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 9** der Tagesordnung

Ein wesentlicher Mangel unseres ausgebauten Rechtsschutzsystems liegt in der langen **Verfahrens-  
dauer vor den Verwaltungsgerichten**. Bayern hat sich daher stets mit besonderem Nachdruck für eine Straffung und Beschleunigung des Rechtsschutzverfahrens eingesetzt. Mit anderen Ländern hat Bayern auch den Anstoß zu dem vorliegenden Gesetz zur Beschleunigung verwaltungsgerichtlicher und finanzgerichtlicher Verfahren gegeben.

Die Staatsregierung begrüßt es nachdrücklich, daß mit diesem Gesetz für Verfahren über die wichtigsten technischen Großvorhaben die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts oder Verwaltungsgerichtshofs begründet wird. Diese Verfahren haben überregionale politische, wirtschaftliche und ökologische Bedeutung. Sie stellen an Verwaltung und Gerichte hohe Anforderungen. Es ist deshalb gerechtfertigt, daß die gerichtlichen Verfahren konzentriert vor den dazu besonders qualifizierten obersten Verwaltungsgerichten der Länder abgewickelt werden. Das erfordert unsere Verantwortung für den Rechtsfrieden, für den effektiven Rechtsschutz des Bürgers, aber auch für die wirtschaftliche und technische Entwicklung.

(B) Das vorliegende Gesetz kann jedoch nur ein Zwischenschritt zu einer umfassenden und auf Dauer angelegten Beschleunigung der verwaltungsgerichtlichen Verfahren und zur Entlastung der Gerichte sein. Die Staatsregierung hätte es daher begrüßt, wenn der Bundestag bereits in dem vorliegenden Gesetz weitere von den Ländern als dringlich angesehene gesetzliche Maßnahmen verabschiedet hätte. Ich erwähne hier nur die Einführung der Zulassungsberufung, Regelungen für die beschleunigte Abwicklung von Massenverfahren sowie Vorschriften über die Zurückweisung verspäteten Vorbringens und gegen die Überdehnung und Ausuferung richterlicher Kompetenz. Leider war insoweit eine rasche Einigung im Bundestag nicht zu erreichen.

Bayern stimmt dem gefundenen Kompromiß zu, damit wenigstens die Verfahren bei Großvorhaben beschleunigt werden können. Der Bundesgesetzgeber bleibt aber aufgefordert, auch die anderen notwendigen Beschleunigungsmaßnahmen alsbald zu verwirklichen.

**Anlage 8****Erklärung**

von Minister **Dr. Eyrich** (Baden-Württemberg)  
zu **Punkt 9** der Tagesordnung

Das Gesetz zur **Beschleunigung verwaltungsgerichtlicher und finanzgerichtlicher Verfahren** geht auf einen — vor allem auch von Baden-Württemberg initiierten — Gesetzentwurf des Bundesrates

zurück. Auf der Grundlage dieses Bundesratsentwurfs hat der Deutsche Bundestag durch Gesetz vom 22. Dezember 1983 zunächst die Geltungsdauer des Entlastungsgesetzes bis zum 31. Dezember 1985 verlängert. (C)

Der uns jetzt vorliegende Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages vom 23. Mai 1985 sieht eine weitere Verlängerung des Entlastungsgesetzes bis zum 31. Dezember 1990 vor. Darüber hinaus übernimmt er im wesentlichen das Kernstück des Bundesratsentwurfs: die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts. Schließlich beinhaltet er auch noch die Abschaffung der Streitwertrevision im Bereich der Finanzgerichtsbarkeit.

Diese Regelungen entsprechen einem wichtigen rechtspolitischen Anliegen des Bundesrates. Wir wollen durch geeignete gesetzgeberische Maßnahmen sicherstellen, daß auch die Verfahren im Bereich der stark belasteten Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit innerhalb eines angemessenen Zeitraums abgeschlossen werden können. Die Regelungen des Entlastungsgesetzes haben sich bewährt. Deswegen ist die Verlängerung des Entlastungsgesetzes über den 31. Dezember 1985 hinaus richtig.

Auch die in das Gesetz aufgenommene Bestimmung über die Abschaffung der Streitwertrevision im Bereich der Finanzgerichtsbarkeit ist dringlich. Der Streitwert ist in dieser Gerichtsbarkeit — ebenso wie auch in der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit — kein Gradmesser für die Bedeutung eines Rechtsstreits. Auch ein Finanzprozeß mit einem kleinen Streitwert kann der Klärung grundsätzlich bedeutsamer Rechtsfragen dienen. Der Streitwert ist deshalb — gemessen an der Aufgabe des Revisionsgerichts, das Recht fortzubilden und für die Rechtseinheit zu sorgen — kein geeignetes Auswahlkriterium für die Revision. Dies zeigt sich auch daran, daß der Bundesfinanzhof überlastet ist und die bei ihm anhängigen Verfahren zu lange dauern. (D)

Die nunmehr vorgesehene Regelung, wonach die Revision stets der Zulassung bedarf, wird zu einer wirksamen Entlastung des Bundesfinanzhofs führen und damit zu einer Entspannung der derzeit besorgniserregenden Geschäftsbelastungssituation dieses Gerichts beitragen.

Gleichzeitig wird diese Regelung aber auch einen Beitrag zur Vereinheitlichung des Verfahrensrechts im Bereich der öffentlich-rechtlichen Zweige der Gerichtsbarkeit leisten. Das System der Zulassungsrevision gilt — wie sie wissen — im wesentlichen auch bereits in der Verwaltungsgerichtsbarkeit und ist außerdem im Sozialgerichtsgesetz verankert. Es hat sich dort anerkanntermaßen bewährt.

Baden-Württemberg begrüßt auch die im Gesetz vorgesehene Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts für Rechtsstreitigkeiten über technische Großanlagen im Bereich der Energieversorgung, des Verkehrs und der Abfallbeseitigung.

Die gegenüber dem Bundesratsentwurf vorgenommene Reduzierung des Zuständigkeitskatalogs auf insgesamt neun Ziffern stellt einen akzeptablen

- (A) Kompromiß dar. Die Regelung umfaßt alle diejenigen umweltrelevanten Anlagen, die für die Allgemeinheit von ganz besonderer Bedeutung sind.

Die im Bundesratsentwurf enthaltenen Vorschriften zur vereinfachten Durchführung von Massenverfahren sowie über die Zurückweisung verspäteten Vorbringens wurden nicht übernommen und sollen in dem Entwurf zur Verwaltungsprozeßordnung aufgegriffen werden.

Nach meinem Dafürhalten hätte es sich angeboten, im Zusammenhang mit der Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts insbesondere auch die Massenverfahren zu regeln; denn an den Rechtsstreitigkeiten, die nunmehr dem Oberverwaltungsgericht erstinstanzlich zugewiesen werden sollen, ist nicht selten eine Vielzahl von Klägern bzw. Antragstellern beteiligt. Es ist jedoch vertretbar, mit Bestimmungen dieser Art bis zur endgültigen Neuordnung des Verfahrensrechts im Bereich der öffentlich-rechtlichen Zweige der Gerichtsbarkeit zuzuwarten.

Vordringlich ist dagegen — und ich freue mich, daß der Deutsche Bundestag insoweit dem Anliegen des Bundesrates Rechnung getragen hat — eine Bestimmung über die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts.

- B) Ich weiß, daß die Einführung einer solchen Regelung nicht überall auf Zustimmung stößt. Zum Teil wird die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts aus prinzipiellen Erwägungen abgelehnt; zum Teil wird auch die Meinung vertreten, die Lösung dieser Frage sei erst im Zusammenhang mit der Entscheidung über den Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung spruchreif.

Dies alles ist Ihnen bekannt. Ebenso gut kennen Sie auch die Gründe, die für die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts ins Feld geführt werden. Sämtliche Argumente und Gegenargumente sind sowohl in den bisherigen Beratungen des Bundesrates als auch in den Beratungen des Bundestages dargelegt, geprüft und gegeneinander abgewogen worden.

Auf eines möchte ich jedoch noch hinweisen: Die im Entwurf vorgesehene Bestimmung über die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts wird — davon bin ich überzeugt — entgegen den Prognosen der Opposition im Bundestag wirkungsvoll dazu beitragen, die Dauer von Rechtsstreitigkeiten um technische Großanlagen auf einen angemessenen Zeitraum zu beschränken. Dies erscheint mit Rücksicht auf die Gebote der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens auch erforderlich.

Eine überlange Dauer liegt nicht im Interesse derjenigen, die für die Planung und Realisierung von Großvorhaben in so wichtigen und für die Allgemeinheit so bedeutsamen Bereichen wie etwa der Energieversorgung verantwortlich sind. Sie liegt

aber auch nicht im Interesse des rechtsuchenden Bürgers, der — wenn es ihm nicht speziell um eine Verzögerung des Rechtsstreits geht — möglichst bald Gewißheit darüber haben möchte, ob seinem Rechtsschutzbegehren Erfolg beschieden sein wird oder nicht. (C)

Von einer unangemessenen oder gar unzulässigen Beschneidung des Rechtsschutzes kann bei einer Verkürzung des Rechtswegs von drei auf zwei Instanzen ganz gewiß keine Rede sein.

Zum einen gilt es in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, daß bereits der verwaltungsbehördlichen Genehmigung der vom Gesetz umfaßten Anlagen in aller Regel besonders intensive, auch dem Rechtsschutz des Bürgers dienende Verwaltungsverfahren vorausgehen. Zum anderen kann und darf mit Fug und Recht darauf vertraut werden, daß die Oberverwaltungsgerichte — zumal in der vorgesehenen Besetzung mit fünf Berufsrichtern und eventuell zwei weiteren ehrenamtlichen Richtern — und das Bundesverwaltungsgericht in der Lage sein werden, den Verfahrensbeteiligten einen optimalen Rechtsschutz zu geben.

Wir sollten uns, so meine ich, vor der Illusion hüten, ein Höchstmaß an Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit sei nur bei einer Vielzahl von Instanzen zu erreichen. Wenn dem so wäre, müßten alle gerichtsverfassungsrechtlichen Regelungen, die für bestimmte Verfahren nur eine oder zwei Instanzen vorsehen, als verfassungsrechtlich bedenklich oder gar verfassungswidrig angesehen werden. Solches hat jedoch bisher wohl noch niemand ernsthaft behauptet. Wie Sie alle wissen, hat das Bundesverfassungsgericht schon mehrfach entschieden, daß aus Artikel 19 Abs. 4 GG nicht die Garantie eines mehrstufigen gerichtlichen Instanzenzugs abzuleiten ist. Artikel 19 Abs. 4 GG gewährleistet den effektiven Rechtsschutz im Sinne einer Rechtsweggarantie, nicht aber im Sinne einer Rechtsmittelgarantie. (D)

Diese Verfassungsbestimmung verlangt darüber hinaus, daß der Rechtsschutz auch wirksam ist. Die Wirksamkeit des Rechtsschutzes hängt aber nicht davon ab, daß möglichst viele Gerichtsstufen zur Verfügung stehen. Sie hat vor allem zur Voraussetzung, daß die zuständigen Gerichte möglichst zügig, jedenfalls innerhalb eines angemessenen Zeitraums über das Begehren des Klägers oder des Antragstellers abschließend entscheiden. Dies ist jedoch, wie uns allen bekannt ist, bei Rechtsstreitigkeiten um technische Großvorhaben unter der Geltung des derzeitigen Verfahrensrechts vielfach nicht der Fall.

Nun zu dem im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens erhobenen Einwand, die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts müsse mit der Einführung der im Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung vorgesehenen Zulassungsberufung gekoppelt sein.

Zwischen dem System der Zulassungsberufung und der Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts besteht sicherlich ein gewisser sachlicher Zusammenhang.

- (A) Beiden Regelungen liegt die meines Erachtens rechtspolitisch richtige Annahme zugrunde, daß im verwaltungsgerichtlichen Verfahren regelmäßig eine Tatsacheninstanz ausreicht. Der Gedanke, die im Entwurf vorgesehene Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts zusammen mit der Zulassungsberufung zu regeln, liegt deshalb in der Tat nicht fern. Ich hätte es deshalb nicht ungern gesehen, wenn es zu einer solchen Regelung gekommen wäre. Freilich bin ich nicht der Meinung, daß die Begründung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts für bestimmte Rechtsstreitigkeiten notwendigerweise die Einführung der Zulassungsberufung voraussetzt. Wenn dem so wäre, hätte der Gesetzgeber auch nicht die Vorschriften schaffen dürfen, die dem Oberverwaltungsgericht bereits nach geltendem Recht bestimmte erstinstanzliche Zuständigkeiten zuweisen, ohne daß die Verwaltungsgerichtsordnung das System der generellen Zulassungsberufung kennt.

Die gleichzeitige Einführung der Zulassungsberufung ist auch nicht unter dem Gesichtspunkt der Entlastung der Oberverwaltungsgerichte erforderlich. Eine wesentliche Mehrbelastung der Oberverwaltungsgerichte durch die vorgesehene Gesetzesänderung ist meines Erachtens schon deshalb nicht zu erwarten, weil diese Gerichte — wenn es bei der bisherigen Zuständigkeitsregelung bliebe — mit den hier in Frage stehenden Rechtsstreitigkeiten vielfach ohnehin als Berufungs- oder Beschwerdeinstanz befaßt wären.

(B)

Deshalb und weil der Bundesrat im Hinblick auf die Komplexität der Materie der Meinung war, daß die Regelung der Zulassungsberufung der künftigen Verwaltungsprozeßordnung vorbehalten bleiben sollte, ist bei der Beschlußfassung über den Gesetzentwurf davon abgesehen worden, die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts mit der Einführung des Systems der Zulassungsberufung zu koppeln. Ich bin aber überzeugt, daß sich der Gesetzgeber unter dem Druck der ständig wachsenden Geschäftsbelastung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit in nicht allzu ferner Zukunft vor die konkrete Entscheidung gestellt sieht, auch über die Einführung der generellen Zulassungsberufung zu befinden.

Im Augenblick sind jedoch andere Entlastungs- und Beschleunigungsmaßnahmen vordringlich. Dazu zählen insbesondere die Regelungen, die im vorliegenden Gesetz enthalten sind. Auf die dort vorgesehenen Maßnahmen sind die stark belasteten Gerichte der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit dringend angewiesen, um die bei ihnen anhängigen Rechtsstreitigkeiten ordnungsgemäß bewältigen zu können.

Ich würde es deshalb sehr begrüßen, wenn sich der Bundesrat dazu entschließen könnte, von der Anrufung des Vermittlungsausschusses abzusehen, damit das Gesetz möglichst bald in Kraft treten kann.

## Anlage 9

### Erklärung

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 9** der Tagesordnung

Die Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und auch das Saarland beantragen, den Vermittlungsausschuß anzurufen.

Ich möchte vor allem etwas zur Einführung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts für technische Großvorhaben sagen. Wir halten die Streichung von Artikel 1 Nr. 2 für geboten; denn die vom Bundestag beschlossene Regelung durchbricht das bisherige System von Zuständigkeiten und Rechtsmittelmöglichkeiten in der **Verwaltungsgerichtsbarkeit**. Künftig soll für Verfahren, die angesichts des in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht umfangreichen Streitstoffes eine besonders gründliche gerichtliche Behandlung erfahren müssen, eine Instanz entfallen, während es im übrigen, insbesondere für einfach gelagerte Streitigkeiten, bei dem bisherigen Instanzenzug verbleibt. Es bei dieser Gegenüberstellung zu belassen und daraus eine Ablehnung wegen Widersprüchlichkeit herzuleiten, wäre sicherlich zu vordergründig. Jedoch führt diese Gegenüberstellung zu einer scharfen Frage nach der Rechtfertigung der das bestehende System durchbrechenden Regelung. Eine befriedigende Antwort auf diese Frage ist nicht zu finden. Daß eine zweite Tatsacheninstanz — gerade bei umfangreichen Verfahren — zu Verzögerungen führen kann, ist zwar richtig; aber die Nachteile der Verzögerung müssen näher betrachtet und in Relation zu dem Vorteil gebracht werden.

Ein oft angeführter „Investitionsstau“ fällt als Nachteil nicht ins Gewicht. Die wiederholten Bemühungen, Tatsachen zu dem Komplex technische Großvorhaben und Verwaltungsgerichtsbarkeit zu erheben, sind in diesem Punkte eindeutig: Einen Investitionsstau infolge überlanger Verfahrensdauer gibt es nicht; die wesentlichen Weichenstellungen erfolgen im Verfahren um die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes. So verbleibt allerdings als Nachteil — den ich nicht gering einschätze — die langandauernde Unsicherheit über die endgültige Realisierung der betreffenden Vorhaben, die gleichermaßen den Unternehmer wie den Bürger, der sich gegen das Vorhaben wendet, belastet. Aber überwiegt diese Belastung wirklich den Vorteil, der aus einer Überprüfungsmöglichkeit in zwei Tatsacheninstanzen folgt und der für das Rechtsstaatsbewußtsein der Bürger und ihr Vertrauen in die Rechtssicherheit von wesentlicher Bedeutung ist?

Ich möchte hier auf eine Äußerung aus der Sachverständigenanhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages verweisen. Dort hat ein Vertreter der „Betreiberseite“ seinen Standpunkt abschließend kurz und knapp dahin umrissen: „Es besteht kein Anlaß, sich auf das Verbanquespiel einzulassen: lieber schnell und falsch als langsam und richtig.“ Dem kann ich nur zustimmen. Diese kritische Äußerung steht nicht allein. So heißt es auch in dem Bericht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages, die Mehrzahl der Sachver-

(C)

(D)



(A) ständigen habe zu dem Gesetzesvorhaben kritisch und ablehnend Stellung genommen. Eine nähere Auseinandersetzung mit den Gegenargumenten findet sich dort allerdings nicht.

Es bleibt also festzustellen, daß ein schwerwiegender Eingriff in das geltende Prozeßrecht vorgenommen werden soll, ohne daß ein zwingender Anlaß zu erkennen ist.

Unabhängig von der grundsätzlichen Verlagerung von Materien in die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte ist zu dem vorliegenden Gesetzesbeschluß und der behaupteten Dringlichkeit der Regelung noch zu sagen: Es wird für eine Übergangszeit, die länger als nur einige Monate dauern wird, keine Beschleunigung, sondern eine Verzögerung eintreten. Die Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe sind mehr als ausgelastet. Ihre Entlastung ist dringend geboten. Statt dessen sollen ihnen nun zusätzliche Aufgaben zugewiesen werden. Sie haben im Bereich der technischen Großvorhaben neben den weiter anhängigen und künftig eingehenden Berufungs- und Beschwerdeverfahren nunmehr auch neue erstinstanzliche Verfahren einschließlich der eilbedürftigen Verfahren um die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zu bewältigen. Das muß zu einer spürbaren Verzögerung führen, zumal angesichts der Haushaltslage durch Stellenvermehrung kaum geholfen werden kann.

Da es gerade bei erstinstanzlichen Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes, in denen nicht einmal das Bundesverwaltungsgericht als weitere Instanz angerufen werden kann, angebracht sein wird, daß die bereits mit der Materie vertrauten Richter tätig werden, wird die Verzögerung gerade die schon anhängigen Verfahren aus dem Bereich der technischen Großvorhaben treffen. Unter diesen Bedingungen kann nicht von einer Vordringlichkeit der Verlagerung von Verfahren über technische Großvorhaben in die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts gesprochen werden.

Wenn man sie überhaupt will, muß sie jedenfalls in größerem Zusammenhang angegangen werden. Sie ohne gleichzeitige Entlastung der Oberverwaltungsgerichte einzuführen, muß zu erheblichen Nachteilen führen. Diese zu verhindern, ist Ziel unseres Antrags, um dessen Unterstützung ich bitte.

## Anlage 10

### Erklärung

von Senator **Grobecker** (Bremen)  
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Ich möchte zu Beginn in Erinnerung rufen: Der Gesetzentwurf Bremens und Nordrhein-Westfalens zur Einführung der **Mindestsicherung durch Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe** vom 18. Januar 1985 ist in diesem Haus vor wenigen Monaten mit der Begründung abgelehnt worden, der Weg der Mindestsicherung vertrage sich nicht mit den herkömmlichen Prinzipien der Solidarsicherung. Unser Vorschlag, den bekanntlich die Spitzenverbände der Kommunen nachhaltig unterstützt haben, war der Mehrheit der Länder zu unkonventionell.

(C) Dies wird man von dem heute vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg nicht sagen können. Er bewegt sich in den gewohnten Bahnen des Arbeitsförderungsgesetzes. Der Entwurf hat den erleichterten Zugang und die Anhebung der Leistungen für Arbeitslose, Umschüler und Rehabilitanden zum Ziel. Dies ist eine dringende Notwendigkeit erstens für die Betroffenen, zweitens für die Kommunen und drittens generell aus arbeitsmarktpolitischer Sicht.

1. Die Lage der betroffenen Arbeitslosen hat sich im Laufe der vergangenen Jahre weiter verschlechtert. Über den Wert des Schlagwortes von der „neuen Armut“ mag man streiten; denn der dauerhafte Verlust des Arbeitsplatzes war schon immer für diejenigen, die nicht über Besitz verfügen, mit Armut verbunden. Sei's drum. Fest steht, alle politisch mit dem Problem befaßten Einrichtungen, von den Gewerkschaften über die katholische Caritas bis zum Deutschen Roten Kreuz, bestätigen, daß die Dauerarbeitslosen — also Mitbürger, die seit mehr als einem Jahr keine Erwerbsarbeit gefunden haben — in Armut geraten. Die Dauerarbeitslosigkeit steigt.

Wir müssen nach der Sonderuntersuchung der Bundesanstalt für Arbeit vom September 1984 leider feststellen, daß sich die Zahl der Dauerarbeitslosen weit überproportional entwickelt hat:

1982 waren es im Bund rund 386 000 Menschen,  
1983 bereits rund 607 000 Menschen,  
1984 handelte es sich um rund 702 000 Menschen.

(D) Heute gehören rund ein Drittel der Arbeitslosen zu den Langfristarbeitslosen.

Bei steigender Arbeitslosigkeit verringert sich zugleich der Prozentsatz derjenigen, die Anspruch auf Arbeitslosengeld haben, und wächst die Zahl der Arbeitslosenhilfeempfänger sowie derer, die nach dem AFG leer ausgehen. Daß viele Arbeitslose aber mit der Arbeitslosenhilfe nicht ihren Lebensunterhalt über einen längeren Zeitraum hinweg bestreiten können, ist bekannt. Wenn man mit dem Forschungsinstitut der Bundesanstalt für Arbeit darüber hinaus davon ausgeht, daß der derzeitige hohe Stand von Arbeitslosigkeit bis in die 90er Jahre hinein nicht ohne weiteres abgebaut werden kann, so wird vollends klar: Daß es schon aus sozialpolitischen Gründen erforderlich ist, die Lohnersatzleistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz zu verbessern.

2. Durch eine solche Maßnahme werden zugleich die Kommunen entlastet. Ich kann den Vertretern der Bundesregierung nicht ersparen, einmal mehr an dieser Stelle zu wiederholen: Für die arbeitsmarktpolitisch dringend erwünschten Investitionen fallen alle diejenigen Kommunen aus, die wegen der unzureichenden Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz in bislang unbekannter Höhe mit Sozialhilfe für den Bund einspringen müssen. Dies bedeutet, daß die Kreise und Gemeinden der strukturschwachen Regionen — und ich nenne hier beispielhaft die norddeutsche Küste — auf den vorliegenden Entwurf dringend angewiesen sind. Ich füge an: Ich wäre interessiert zu sehen, wie die norddeutschen Flächenstaaten dieses Problem eigentlich einschätzen.

- (A) 3. Die Steigerung der Leistungen von Unterhaltsgeld und Übergangsgeld ist arbeitsmarktpolitisch schon deshalb erforderlich, damit Fortbildung, Umschulung und berufliche Rehabilitation stärker von den Betroffenen wahrgenommen werden. Die Arbeits- und Sozialministerkonferenz vom Mai dieses Jahres war sich jedenfalls darin einig, daß angesichts der schlimmen Arbeitsmarktlage eine regelrechte Umschulungsoffensive notwendig ist. Der vorliegende Entwurf ist auch Ausdruck dieser Einsicht.

Dieser Entwurf nimmt zum Teil zurück, was bereits im Haushaltsjahr 1982, an dem ich auf der Seite der Bundesregierung mitgewirkt habe, gekürzt worden war. Seit diesem Zeitpunkt ist die Zahl der Arbeitslosen weiter drastisch gestiegen. Insbesondere — ich sprach es schon an — haben sich die Zahl der Leistungsberechtigten und die Höhe der Leistungen verringert. Darüber hinaus hat die Bundesregierung — im Zeitpunkt der höchsten Arbeitslosenzahl während der Geschichte der Bundesrepublik — Beiträge in erheblicher Höhe der Bundesanstalt für Arbeit entzogen, genauer gesagt: sie zur Rentenversicherung geschoben.

- (B) Das alles hat die Lage seit 1982 drastisch verschlechtert und macht den vorliegenden Entwurf aus der Sicht der Freien Hansestadt Bremen erforderlich. Nach der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen konnte der Eindruck aufkommen, die Bundesregierung würde den starren Kurs der „Angebotspolitik“ aufgeben und fände zu einer „neuen Beweglichkeit“ in der Arbeitsmarktpolitik. Aber — wenn ich das Bonner Hin und Her richtig verstanden habe — stellt die Bundesregierung letztlich nur einen Belebungsversuch für die Bauwirtschaft in Aussicht, der, so befürchte ich, nicht einmal den Niedergang dieser Branche nachhaltig bremsen kann.

Die aktuelle Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage ist durch ein Nebeneinander von Ertragssteigerungen der Unternehmen und Dividendenboom einerseits, Massenarbeitslosigkeit andererseits gekennzeichnet. Hier bedürfte es einer kraftvollen Bundesregierung, die arbeitsmarktpolitische Prioritäten setzt. Auch wenn dergleichen überhaupt nicht in Sicht ist, will ich doch sagen: Die Freie Hansestadt Bremen ist hier zur Zusammenarbeit bereit und betrachtet den vorliegenden Gesetzentwurf als eine geeignete Grundlage für beschäftigungswirksame Schritte. Sie ist dem Entwurf deshalb beigetreten und befürwortet ihn nachhaltig.

## Anlage 11

### Erklärung

von Minister **Görlach** (Hessen)  
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Seit dem Winterhalbjahr 1973/74 bewegt sich die Zahl der Arbeitslosen in der Bundesrepublik Deutschland über der Millionengrenze. Im November 1982 wurde erstmals die Zwei-Millionen-Grenze überschritten. Zum Jahresbeginn 1985 erreichte die Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutsch-

land ihren absoluten Nachkriegsrekord: über 2,6 Millionen Menschen suchten erfolglos Arbeit. (C)

Wie Sie alle wissen, gibt diese Zahl allein nicht das exakte Bild der Erwerbslosigkeit wieder. So sind nach Berechnungen der Bundesanstalt für Arbeit noch weitere 1,3 Millionen Menschen gegen ihren Willen beschäftigungslos; sie werden als stille Reserve bezeichnet. Dies bedeutet den beschäftigungspolitischen Skandal von fast 4 Millionen Menschen, die mit unfreiwilliger Erwerbslosigkeit fertig werden müssen.

Hauptursachen für diese Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt waren die ungenügende gesamtwirtschaftliche Nachfrage, zu hohe Zinsen mit der Folge niedriger Investitionen, ein durch Technologieschübe gekennzeichneten Strukturwandel, der alle Bereiche der industriellen Fertigung und auch der Dienstleistungen umfaßt. Hinzu kommt die arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Abstinenz der Bundesregierung.

Sich beschleunigende Produktivitätsfortschritte werden im Gesamtergebnis auch weiterhin zu Arbeitsplatzverlusten in allen Bereichen der Wirtschaft führen. Außenwirtschaftliche Einflüsse haben in der letzten Zeit eher arbeitsplatzerhaltend gewirkt.

Eng verbunden mit der seit langem andauernden Massenarbeitslosigkeit ist die Entstehung der sogenannten „neuen Armut“. Armut unter Arbeitslosen ist wieder zu einem festen Bestandteil der wirtschaftlichen Wirklichkeit in einem der reichsten Staaten der Welt geworden. Noch in den 60er und frühen 70er Jahren schien es lediglich eine Frage der Zeit zu sein, bis sich Armenpolitik — infolge von Wirtschaftswachstum und einem ausgebauten Sozialversicherungssystem — selbst überflüssig machen würde. (D)

Seit Eintritt der Wirtschaftskrise und mit der nachfolgenden Umverteilungspolitik und Sozialdemontage seit 1982 wurde jedoch immer deutlicher, daß das soziale Sicherungssystem nicht in der Lage ist, auch nur Standardrisiken des Arbeitslebens materiell wenigstens oberhalb der Armutsgrenze — gemessen an den Regelsätzen der Sozialhilfe — abzufangen.

Diese Krise mit ihrer anhaltenden Massenarbeitslosigkeit hat zu einem schleichenden Verfall der Sicherungssysteme geführt. Insbesondere die Arbeitslosenversicherung wurde immer mehr vom abzudeckenden Risiko entkoppelt und ihr Leistungsbereich auf Kurzfristarbeitslose mit langen Beitragszeiten begrenzt. Grund dafür sind die Verschärfung der Leistungsvoraussetzungen und die Verlängerung der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit. Nach statistischen Angaben der Bundesanstalt für Arbeit gibt es derzeit mehr als 700 000 Arbeitslose, die länger als ein Jahr arbeitslos gemeldet sind.

Die Prognose für die kommenden Jahre läßt keine Besserung erwarten. Bis etwa 1990 wird die Zahl der Erwerbspersonen weiterhin zunehmen. Allein deshalb wird es schwierig, die Arbeitslosenzahl stärker zu senken. Das Wirtschaftswachstum läßt

(A) auf mittlere Sicht keine Zunahme erwarten, die über durchschnittlich 2,5% hinausgeht. Aber auch diese Einschätzung ist recht optimistisch. Da voraussichtlich das Produktivitätswachstum weiterhin in der Größenordnung von 2 bis 3% verbleibt, ist ein leichter Anstieg der Arbeitslosigkeit oder zumindest ein Verharren auf dem sehr hohen Niveau wahrscheinlich. Nur massive Änderungen bei anderen Faktoren, wie zum Beispiel bei der Arbeitszeit, können dieser Entwicklung entgegenwirken. Ohne sie wird bis zum Ende des Jahrzehnts die Zwei-Millionen-Grenze kaum unterschritten werden können.

Dieser Entwicklung hat die Bundesregierung bisher nichts entgegengesetzt. Die von der Bundesregierung Ende 1982 eingeleitete „marktwirtschaftliche Neuorientierung der Wirtschaftspolitik“ hat ihre Bewährungsprobe angesichts der höchsten Arbeitslosigkeit seit Ende des zweiten Weltkriegs — entgegen den Aussagen im Jahreswirtschaftsbericht 1985 — nicht bestanden. Die Bundesregierung betreibt gegenwärtig eine Gewöhnung an die Massenarbeitslosigkeit.

Die vielbeschworene Formel der Selbstheilungskraft der Wirtschaft über produktive Investitionen hat, bezogen auf den Arbeitsmarkt, keine Wirkung gezeigt. Tatsache ist, daß die Vernachlässigung einer nachfrageorientierten Politik und die alleinige Betonung angebotsorientierter Impulse zu einer Steigerung der Arbeitslosigkeit geführt hat.

(B) Darüber hinaus haben Leistungskürzungen, insbesondere bei den Lohnersatzleistungen des Arbeitsförderungsgesetzes (Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe), zunehmend dazu geführt, die Sozialhilfeeats der Kommunen ganz erheblich zu belasten, da infolge der Kürzung der Leistungssätze und der Erschwerung der Zugangsvoraussetzungen bei Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe immer mehr Menschen zur Erhaltung des Existenzminimums auf die Sozialhilfe zurückgreifen müssen. Derzeit beziehen nur zwei Drittel der gemeldeten Arbeitslosen Leistungen vom Arbeitsamt. Auch die Einkommenslage dieser Leistungsbezieher unterschreitet häufig das Sozialhilfeniveau.

Dies alles führte dazu, daß nach Feststellungen der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen die Sozialhilfeausgaben in der gegenwärtigen Größenordnung die finanzwirtschaftliche Konsolidierung der Verwaltungshaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände behindern und mitursächlich für das Ausbleiben kommunaler Investitionen und Bauaufträge sind, auf die der Arbeitsmarkt dringend angewiesen ist. Dies wurde in den letzten Tagen durch den Präsidenten des Deutschen Städtetages bestätigt. Er veranschlagt die Sozialhilfeausgaben der Gemeinden für Arbeitslose auf 2 Milliarden DM.

Aus all diesen Gründen besteht dringender Handlungsbedarf. Der Gesetzesentwurf der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und des Saarlandes zur **Sicherung der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg** ist ein wichtiger Weg in diese Richtung. Jetzt muß die sich zuspitzende materielle Situation von immer mehr arbeitslosen Menschen

(C) einerseits und die schon jetzt unannehmbare Belastung der Kommunen als Träger der Sozialhilfe andererseits zu entscheidenden Veränderungen im Arbeitsförderungsgesetz führen.

Die Absicherung der Arbeitslosigkeit wie auch die übrigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Arbeitsförderungsgesetzes müssen im Interesse der Bekämpfung der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit in den Mittelpunkt gerückt werden. Der vorliegende Gesetzentwurf zum Schutz der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg will das erreichen. Ich trete deshalb nachdrücklich für diese notwendige Verbesserung des Arbeitsförderungsrechts ein.

## Anlage 12

### Erklärung

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

(D) Erstens. Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen hat bei der Landtagswahl vom 12. Mai den ganz klaren Wählerauftrag erhalten, ihre Politik für eine solidarische Gesellschaft fortzusetzen. Wir verstehen das große Vertrauen der Wähler aber auch als Aufforderung, unsere Vorstellungen von sozialer Verantwortung des Staates dem Bund gegenüber noch deutlicher zu vertreten. Dieses bundespolitische Mandat werden wir in Zukunft hier im Bundesrat gerade im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik verstärkt wahrnehmen. Daß mich einer meiner ersten Wege in meinem neuen Amt hierher führt, ist ein Beleg dafür.

Zweitens. Ein solcher verstärkter Einsatz für die Verbesserung der sozialen Situation unserer Bürger ist auch aus der Sache heraus notwendig; denn noch nie seit der Währungsreform waren so viele Menschen in unserem Lande arbeitslos wie im Jahre 1985. Fast 2,2 Millionen Arbeitslose waren Ende Mai im Bundesgebiet registriert. Das heißt, daß fast jeder Zehnte, der arbeiten kann und will, sich beim Arbeitsamt arbeitslos gemeldet hat. Dabei ist die Problematik der sogenannten stillen Reserve — und das sollte man dem Herrn Bundeskanzler einmal deutlich machen, wenn er glaubt durch Zahlenmanipulation die Arbeitslosigkeit beiseitigen zu können — bei diesen Zahlen sogar noch unberücksichtigt. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung schätzt, daß man die Zahl aller Erwerbslosen erst erhält, wenn man die Zahlen der offiziellen Arbeitslosenstatistik noch einmal um etwa die Hälfte erhöht.

Auch für die vorhersehbare Zukunft gibt es keine günstigen Prognosen für den Arbeitsmarkt. Es besteht weitgehende Einigkeit darüber, daß selbst unter ökonomisch unrealistisch guten Annahmen eine Entspannung des Arbeitsmarktes allenfalls Mitte der 90er Jahre wieder eintreten kann. Mindestens bis dahin muß ohne grundlegende Veränderungen in der Beschäftigungspolitik mit dem Dauerzustand hoher Arbeitslosigkeit gerechnet werden.

(A) Selbst die ansonsten so optimistische Bundesregierung geht in ihrer mittelfristigen Finanzplanung davon aus, daß bis zum Ende dieses Jahrzehnts die Arbeitslosigkeit auf dem derzeitigen Niveau verharrt wird. Dabei hat sie noch vor zwei Jahren ganz andere Erwartungen zu wecken versucht. Wende, Aufschwung, Abbau der Arbeitslosigkeit — das waren die Versprechungen. Das Gegenteil ist eingetreten: Seit der Wende hat die Arbeitslosigkeit noch um eine Hunderttausend zugenommen.

Diese deprimierenden Zahlen zeigen aber nur eine Seite des Problems; sie machen nur das quantitative Ausmaß des gesellschaftlichen Problems „Arbeitslosigkeit“ deutlich. Die materiellen und seelischen Nöte der durch Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen kommen dabei nicht zum Ausdruck; sie werden allenfalls deutlich, wenn man sich bewußt macht, wie lange schon für manche die Arbeitslosigkeit anhält.

Im September 1984 waren 37% der registrierten Arbeitslosen in Nordrhein-Westfalen länger als ein Jahr ohne Arbeit. 1982 lag dieser Anteil noch bei 25% und 1981 bei 19%. Dementsprechend ist auch die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit stark gestiegen: Von 7,4 Monaten im September 1981 auf 11,6 Monate im September 1984.

Das Schicksal längerfristiger Arbeitslosigkeit ist für die meisten Betroffenen mit schwerwiegenden finanziellen, psycho-sozialen und gesundheitlichen Problemen verbunden. Langanhaltende Arbeitslosigkeit hat menschenzerstörende Auswirkungen. Bei vielen Menschen, denen zunächst nichts weiter fehlt als Arbeit, kommt es bei beruflicher Perspektiv- und Hoffnungslosigkeit — und das ist die Regel bei den Langzeitarbeitslosen — zu nachhaltigen Veränderungen der Persönlichkeit, zum Verlust von Lebensinhalten. Selbstwertgefühl und von beruflicher Qualifikation. Hinzu kommen Status- und Einkommensverluste; denn Arbeit vermittelt soziales Ansehen, soziale Identität und Kontakte, sie stellt die Verbindung mit der Gesellschaft außerhalb der Familie her und trägt mit zur Stabilität der Familie bei. Dies alles wird mit der anhaltend hohen und für die Betroffenen immer länger werdenden Arbeitslosigkeit zunehmend in Frage gestellt. Und neben den direkt betroffenen Arbeitslosen müssen wir auch die Hunderttausende von Familienmitglieder sehen, die unter der Arbeitslosigkeit mit zu leiden haben.

Dies alles ist nicht neu; das hat der Deutsche Gewerkschaftsbund bereits im November 1983 in der Studie zur „Neuen Armut“ öffentlich gemacht, das kann man in Denkschriften der Wohlfahrtsverbände und Kirchen und in vielen wissenschaftlichen Studien nachlesen. Auch der Bundesarbeitsminister beklagt jetzt die „Not in neuer Form“ und meint damit die Einsamkeit und Isolierung der Arbeitslosen durch den Verlust sozialer Kontakte, die sonst durch die Arbeitswelt vermittelt werden.

Über diese „Not in neuer Form“ sollte er aber nicht die „Not in alter Form“, also die finanzielle Armut, vergessen. Denn immer mehr Arbeitslose werden wieder richtig arm, oft ohne Geld für das Lebensnotwendige; immer weniger Arbeitslose er-

halten von der Bundesanstalt für Arbeit entweder gar keine oder zu geringe Leistungen, immer mehr Arbeitslose sind auf Sozialhilfe angewiesen. Ende Mai belief sich die Zahl der Arbeitslosen, die weder Arbeitslosengeld noch Arbeitslosenhilfe bezogen, auf rund 800 000. Das ist mehr als ein Drittel der Arbeitslosen.

Neben den Langzeitarbeitslosen wächst ebenfalls die Zahl der Arbeitslosen, die von vornherein nur den niedrigen Arbeitslosenhilfeanspruch haben oder ganz auf Sozialhilfeleistungen angewiesen sind, z. B. Schulabgänger, Hochschulabsolventen, mithelfende Familienangehörige oder Selbständige, die sich erstmals um eine entlohnte abhängige Beschäftigung bemühen.

Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Gewerkschaftsbund haben festgestellt, daß jeder vierte Sozialhilfeempfänger deshalb hilfsbedürftig ist, weil er keine Arbeit hat. In Zentren der Arbeitslosigkeit stellen Arbeitslose schon mehr als ein Drittel der Sozialhilfeempfänger, und gerade auch bei den jüngeren Sozialhilfeempfängern ist ein erheblicher Anstieg zu verzeichnen.

Daß die finanzielle Last dieser Entwicklung die Kommunen tragen müssen, will ich nur am Rande erwähnen. Allein in Nordrhein-Westfalen sind die Ausgaben für Hilfen zum Lebensunterhalt im Jahre 1984 gegenüber dem Vorjahr um 11% und gegenüber dem Jahr 1981 sogar um 43% auf 2,3 Milliarden DM gestiegen. Und gerade die Kommunen könnten dieses Geld dringend für Investitionen, etwa im Umweltbereich, brauchen und damit viele zusätzliche Arbeitsplätze gerade in der Bauwirtschaft schaffen.

Drittens. Eine solche aktive Beschäftigungspolitik, die Arbeitsplätze schafft, ist ohne Zweifel die beste Hilfe für Arbeitslose. Wenn sich die Bundesregierung trotz Drängens ihres christlich-sozialen Partners zu einer solchen Beschäftigungsinitiative nicht entscheiden will, dann ist es aber das mindeste, was wir tun müssen und was immer dringlicher wird, die Arbeitslosen während der Arbeitslosigkeit finanziell ausreichend abzusichern. Das soziale Sicherungssystem gegen Arbeitslosigkeit im Arbeitsförderungs-gesetz wird diese Mindestforderung bei der andauernden Massenarbeitslosigkeit in keiner Weise gerecht — erst recht nicht nach den unsozialen und völlig unausgewogenen Einschnitten in dieses Gesetz durch die bürgerlich-liberale Bundesregierung. Hier setzt deshalb unser Gesetzesantrag an, der vor allem diese unsozialen Einschnitte rückgängig machen will und die finanzielle Situation von Langzeitarbeitslosen besser absichern soll.

Ich will den Gesetzesantrag hier im einzelnen nicht noch einmal begründen. Gestatten Sie mir aber auf einen Punkt einzugehen, der bei der Diskussion über den Entwurf eine Rolle gespielt hat.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt mit 6 gegen 5 Stimmen die Ablehnung des Gesetzesantrages im wesentlichen mit der Begründung, daß er zwar eine Reihe von diskussionswürdigen Maßnahmen, aber keine Dekkungsvorschläge enthalte. Ich halte das für nicht

(A) stichhaltig. Abgesehen davon, daß die Bundesanstalt für Arbeit Überschüsse erwirtschaftet, Bundesbankgewinne ohne weiteres zur Sanierung des Bundeshaushalts einkassiert werden und eine Steuerentlastung mit rund 20 Milliarden vor allem zugunsten Besserverdienender vorgesehen ist, abgesehen also von solchen denkbaren Deckungsvorschlägen, muß sich eine so reiche Gesellschaft wie die unsere fragen lassen, wie lange sie ein solches unerträgliches Mißverhältnis bei der Einkommenverteilung aushalten kann.

Die Arbeitslosigkeit ist ein gesamtwirtschaftliches Problem und die ausreichende **materielle Absicherung der Arbeitslosen** auch eine staatliche Aufgabe. Nicht zuletzt wurden die von uns vorgeschlagenen Bestimmungen auch zu Einsparungen bei der Sozialhilfe führen und die Gemeinden in die Lage versetzen, die gerade von der Bundesregierung so nachdrücklich verlangten Investitionen der Kommunen im Baubereich besser finanzieren zu können. Diese Beschäftigungswirkung würde wiederum zu Einsparungen beim Vollzug des Arbeitsförderungsgesetzes führen.

Viertens. Der Schutz der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg und aktive Beschäftigungspolitik sind keine Alternativen, sondern müssen im gegenwärtigen Zeitpunkt beide mit Nachdruck betrieben werden. Johannes Rau hat in seiner Regierungserklärung vom 10. Juni 1985 Bund und Länder, Arbeitgeber und Gewerkschaften aufgerufen, einen „Solidarpakt zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit“ zu schließen. Mit diesem Pakt müssen wir Arbeit für alle durch mehr Solidarität schaffen; Staat und Unternehmen müssen dabei Investitionsmittel bereitstellen, zum Schutz und zur Wiederherstellung unserer Umwelt und zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft. Aber selbst dieser Solidarpakt wird die Arbeitslosigkeit nur mittelfristig beseitigen können. Die über zwei Millionen Arbeitslosen aber brauchen sofort wirksame Hilfe für einen angemessenen Lebensunterhalt, der verhindert, daß zu der Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt auch noch der soziale Abstieg kommt.

(B) Fünftens. Die arbeitsmarktpolitischen Probleme haben sich seit dem Erlaß des Arbeitsförderungsgesetzes im Jahr 1969 grundlegend gewandelt. Wir müssen eine umfassende Neuordnung dieses Gesetzes in Angriff nehmen. Unser Gesetzesantrag ist ein erster Schritt in diese Richtung. Er verwirft keines der Instrumente des Arbeitsförderungsgesetzes, sondern versucht sie wirksamer oder wieder wirksam zu machen. Ich sage hier ganz deutlich, daß ich die Einschnitte zu Lasten der Arbeitslosen im Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetz von 1981 aus heutiger Sicht beschäftigungspolitisch für genauso verfehlt und sozial unausgewogen halte wie die Maßnahmen in den Haushaltsbegleitgesetzen 1983 und 1984 sowie im Arbeitsförderungs- und Rentenänderungsgesetz vom Dezember 1984. Doch wir brauchen kein gegenwärtiges parteipolitisches Aufrechnen, sondern schnelle und entschlossene Hilfe.

(C) Das Bundesratsplenium ist nicht an die Empfehlung des Ausschusses gebunden. Wir sollten im Interesse des sozialen Friedens und im Interesse der Funktionsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung und nicht zuletzt im Interesse der von Dauerarbeitslosigkeit betroffenen Menschen diesen Gesetzesantrag zur Sicherung der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg beschließen und in den Bundestag einbringen. Der Bundestag mag entscheiden, ob er die einzelnen Maßnahmenvorschläge aufgreift oder ob ihm die Solidarität mit den Arbeitslosen zu teuer ist. Wir meinen, daß unser reiches Industrieland diesen Preis bezahlen kann und muß.

### Anlage 13

#### Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Vogt (BMA)**  
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Der Bundesrat ist ein Ort der sachlichen Auseinandersetzung und des seriösen Meinungsaustauschs.

Der heute vorliegende Gesetzentwurf des Landes Nordrhein-Westfalen ist nicht unseriös. Das gilt für den Zeitpunkt seiner Einbringung, mehr noch für seinen Inhalt.

(D) Erstens. Ich kritisiere die mangelnde Sorgfalt der Vorlage. Dieses Gesetzespaket ist so hastig geschnürt, daß es schon beim ersten Anheben reißt. Zur Bemessung des Arbeitslosengeldes heißt es beispielsweise in dem nordrhein-westfälischen Entwurf lapidar: „Einmalige und wiederkehrende Zuwendungen werden berücksichtigt (Nr. 10 a zu § 112 Abs. 2 Satz 3).“ Aber wie diese Zuwendungen zu berücksichtigen seien, bleibt offen. An dieser Vorlage hat ein Lehrling gegessen, kein Geselle, geschweige denn ein Meister.

Zweitens. Ich kritisiere die mangelnde finanzwirtschaftliche Solidität der Vorlage. Statt selbst beizutragen oder Deckungsvorschläge zu unterbreiten, beschränkt sich die Nordrhein-Westfälische Landesregierung darauf, vom Bund Mehrausgaben von über 5 Milliarden DM zu fordern. Das ist die Untergrenze. Die Finanzierung könnte nur auf dem Kreditweg erfolgen, damit nur durch neue Verschuldung.

Dies ist der Weg, den die Nordrhein-Westfälische Landesregierung mit äußerst negativen Folgen für die Bürger von Nordrhein-Westfalen beschreitet; denn das Land ist Spitze im Anstieg der öffentlichen Verschuldung: Pro Kopf von 73 DM 1970 auf 3 514 DM 1983. Die Verschuldung ist anormal und unsozial. Ich erinnere daran, daß der nordrhein-westfälische Finanzminister Dr. Posser in der Sitzung des Bundesrates am 16. Dezember 1983 erklärt hat:

Ich unterstreiche ausdrücklich, wenn gesagt wird, daß eine über die Normalverschuldung des Staates hinausgehende Verschuldung in ihren Auswirkungen unsozial ist.

- (A) So ist es. Eine Erkenntnis zu haben und ihr in den Taten zu folgen, sind bei der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen offensichtlich zwei Paar Schuhe. Es ist nicht die Politik der Bundesregierung, soziale Probleme vordergründig zu übertünchen, indem andere, neue geschaffen werden.

Drittens. Ich kritisiere die Maßlosigkeit der Vorlage. Die Nordrhein-Westfälische Landesregierung schlägt nicht etwa eine Verdoppelung der seit 1969 nicht erhöhten Ehegattenfreibeträge bei der Arbeitslosenhilfe vor, sondern gleich deren Verdreifachung. Nicht eine arbeitsmarktpolitisch vertretbare Anhebung der Freibeträge bei Nebenverdiensten Arbeitsloser wird gefordert, sondern gleich deren Verfünffachung. Das ist schlicht unseriös.

Viertens. Ich kritisiere die Einfallslosigkeit der Vorlage. Die Nordrhein-Westfälische Landesregierung beschränkt sich über weite Strecken darauf, ohne Rücksicht auf die Finanzlage des Bundes die Rücknahme von Leistungseinschränkungen zu fordern. Ich weise darauf hin, daß dies vor allem Maßnahmen früherer Bundesregierungen sind. Sie wurden auch von der damaligen Koalitionsfraktion der SPD als finanziell notwendig und sozial vertretbar angesehen.

Ich mache darauf aufmerksam, daß diese Bundesregierung Maßnahmen, die sich als sozial nicht tragbar erwiesen haben, wie die Abschaffung des Kindergeldes für junge Arbeitslose und für Jugendliche ohne Arbeitsplatz, inzwischen zugunsten der betroffenen Arbeitslosen und ihrer Familien korrigiert hat.

- (B)

Fazit der Bewertung der nordrhein-westfälischen Initiative ist: Die Gesetzesvorlage ist maß- und einfallslos sowie finanziell unsolid. Nach Auffassung der Bundesregierung kann es jetzt nicht darum gehen, nach dem Gießkannenprinzip Geld auf Pump zu verteilen.

Die Bundesregierung sieht in ihrer Politik

- der Stärkung der Wachstumsgrundlagen unserer Wirtschaft,
- der schrittweisen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte,
- der Sicherung der Preisstabilität,
- des effektiven Einsatzes der Instrumente aktiver Arbeitsmarktpolitik und
- der schrittweisen Weiterentwicklungen der Leistungen bei Arbeitslosigkeit im Rahmen des finanziell Möglichen

den einzig erfolgversprechenden Weg aus der Krise am Arbeitsmarkt und der damit verbundenen sozialen Probleme.

Nur auf diesem Weg ist es möglich, Arbeit und sozialer Sicherung eine verlässliche Perspektive zu geben. Nur auf diesem Weg war es möglich, die Verlängerung der Bezugsdauer beim Arbeitslosengeld

für ältere Arbeitnehmer von 12 auf 18 Monate zu verwirklichen. Nur auf diesem Weg ist es möglich,

- Erhöhungen beim Wohngeld oder der Sozialhilfe solide zu finanzieren,
- die nachhaltigen Leistungsverbesserungen zugunsten der Familien vorzunehmen.

## Anlage 14

### Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 13** der Tagesordnung

Der Zustrom von Asylbewerbern aus aller Welt ist erneut in so außerordentlichem Maß angeschwollen, wie es beim Erlaß des Asylverfahrensgesetzes 1982 nicht für möglich gehalten worden war.

Nach dem Höchststand von 108 000 Asylbewerbern im Jahr 1980 war es einhellige Überzeugung, daß dieser Zustrom drastisch vermindert werden muß. Die Bundesregierung hat dazu im Sommer 1980 ein Sofortprogramm beschlossen. 1982 ist das neue Asylverfahrensrecht in Kraft getreten. Damals haben maßgebliche Vertreter der Regierungskoalition aus SPD und FDP erklärt, mit den neuen Vorschriften könnten die **Asylverfahren** künftig in durchschnittlich 15 Monaten durchgeführt werden.

Der Zustrom von Asylbewerbern ist dann, vor allem infolge des Arbeitsaufnahmeverbotes, in den Jahren 1981 bis 1983 ständig zurückgegangen, im Jahr 1983 bis auf etwa 20 000. Seit Mitte vorigen Jahres jedoch steigen die Asylbewerberzahlen wieder steil an und haben sich seit Beginn dieses Jahres auf etwa 5 000 Bewerber im Monat eingependelt.

Zwar ist die Anerkennungsquote angestiegen. Dennoch nehmen nach wie vor sehr viele Asylbewerber das Asylrecht mißbräuchlich in Anspruch. Das Grundrecht auf Asyl dient dem Schutz des einzelnen politisch Verfolgten. Es ist nicht dazu da, die schwierige Lage der armen Bevölkerung in den Ländern Asiens und Afrikas zu verbessern. Asylbewerber, die sich in der Bundesrepublik eine Verbesserung ihres Lebensstandards versprechen oder mit ihrem Verdienst hier die Familie in der Heimat ernähren oder gar einwandern wollen, um ihrer schwierigen wirtschaftlichen Lage in der Heimat zu entkommen, können sich nicht auf das Grundrecht auf Asyl berufen. Sie nutzen die mit der Geltendmachung dieses Rechts verbundene Verfahrensdauer aus und gefährden das Grundrecht derjenigen, die wirklich aus politischen Gründen verfolgt werden.

Durch die hohe Anzahl der Asylbewerber und die damit verbundene lange Verfahrensdauer werden die Länder mit großen Problemen belastet:

- Die Unterbringung der Asylbewerber ist nach wie vor das schwierigste Problem. Bei der Enge auf dem Wohnungsmarkt und wegen der örtlich

(A) auftretenden Widerstände gegen die Einrichtung von Unterkünften wird dem Staat und den Gemeinden die Schaffung neuer Unterkunftsplätze fast unmöglich.

- Die finanziellen Aufwendungen sind im Laufe dieses Jahres stark angestiegen.
- Der offenbar bisher nicht zu bremsende Zustrom von Asylbewerbern hat die Einstellung der Bevölkerung diesem Personenkreis gegenüber ungünstig beeinflusst. Darüber hinaus wurde die Bereitschaft der Bevölkerung, bei der Integration ausländischer Familien, die sich legal in der Bundesrepublik aufhalten, mitzuwirken, nicht gerade gefördert.

Unser Ziel ist es, die Aufnahmefähigkeit der Bundesrepublik und die Aufnahmebereitschaft der Bevölkerung zu erhalten, damit politisch wirklich Verfolgte eine erträgliche Aufnahme finden können. Baden-Württemberg und Bayern haben dazu einen Gesetzentwurf und eine Entschließung vorgelegt, denen sich die anderen von der Union geführten Länder angeschlossen haben.

Der von uns gemeinsam getragene Gesetzentwurf enthält im wesentlichen folgende Regelungen:

- Hat sich ein Asylbewerber in einem Drittstaat vor der Einreise länger als drei Monate aufgehalten, so wird vermutet, daß er dort Schutz vor Verfolgung erhalten hat, es sei denn, er macht das Gegenteil glaubhaft.
- (B)
- Zur Beschleunigung des Asylverfahrens, vor allem zur schnelleren Abwicklung der offensichtlich unbegründeten Anträge, hat das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in Zirndorf in Abstimmung mit den Ländern Außenstellen einzurichten.
  - Das Bundesamt wird verpflichtet, zwei Jahre nach Asylanerkennung zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Anerkennung noch vorliegen.
  - Der Straftatbestand gegen Schlepper wird verschärft.

Zusätzlich haben wir den Antrag gestellt, durch Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes ein Arbeitsaufnahmeverbot für die gesamte Dauer des Asylverfahrens einzuführen, von dem Ostblockangehörige ausgenommen werden sollen. Damit soll der Anreiz, aus wirtschaftlichen Gründen in die Bundesrepublik zu kommen, weiter eingeschränkt werden.

Besonders notwendig erscheint der Staatsregierung, daß Bund und Länder endlich ein Gesamtkonzept zur weiteren Aufnahme von Flüchtlingen und Asylsuchenden erarbeiten. Baden-Württemberg und Bayern haben dazu eine Entschließung vorgelegt, in der zahlreiche Einzelmaßnahmen zur Eindämmung des Asylmißbrauchs und zur Beschleunigung

des Asylverfahrens vorgeschlagen und Leitlinien für ein Konzept in Asyl- und Flüchtlingsfragen aufgestellt werden. (C)

In der Bundesrepublik halten sich zur Zeit etwa 500 000 Flüchtlinge, einschließlich der Asylbewerber, auf. Damit steht unser Land auf einem der vordersten Plätze in Europa. Wir brauchen deshalb einen Vergleich mit den anderen europäischen Staaten nicht zu scheuen, selbst wenn wir uns noch stärker darum bemühen, den Mißbrauch des Asylrechts einzudämmen.

#### Anlage 15

#### Erklärung

von Frau Senatorin **Maring** (Hamburg)  
zu den **Punkten 13 a) bis c)** der Tagesordnung

Für Herrn Senator Lange gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Es ist richtig und notwendig, daß Bund und Länder über wirksame Maßnahmen zur Beschleunigung der **Asylverfahren** und zur Bekämpfung der mißbräuchlichen Inanspruchnahme des Asylrechts nachdenken.

Auch trifft es zu, daß die Zahl der Asylbewerber wieder stark ansteigt. Für 1985 muß mit 60 000 bis 70 000 neu eingereisten Asylbewerbern gerechnet werden. Und nach unseren bisherigen Erfahrungen sind viele darunter, die das Asylrecht zu asylfremden Zwecken mißbrauchen. (D)

Die Folgen davon sind weitere Belastungen für die Länder und Kommunen, ist die Gefahr wachsender Ausländerfeindlichkeit in der deutschen Bevölkerung und einer Beeinträchtigung des Asylrechts für diejenigen, die wirklich verfolgt werden.

Diese Belastungen und Gefahren dürfen nach unserer Auffassung jedoch nicht dazu führen, daß das Asylrecht, wie es das Grundgesetz verbürgt, selbst in Frage gestellt wird. Auch ein dahin gehender Anschein muß auf jeden Fall vermieden werden.

Bürgermeister Koschnick hat zu den beiden vorliegenden Gesetzentwürfen am 1. März 1985 von dieser Stelle aus auf die historischen Wurzeln für die großzügige Ausstattung unseres Asylrechts hingewiesen. Jeder Versuch, sich von diesen Wurzeln zu lösen, wäre fatal.

Und so muß ich meinem Berliner Kollegen Lummer hier ausdrücklich widersprechen. Wir sind keineswegs in der Situation, daß die Bundesrepublik an die Grenzen ihrer Aufnahmefähigkeit für die wirklich Verfolgten gelangt ist. Die Lösung des weltweiten Flüchtlingsproblems über eine Beschränkung unseres Grundrechts auf Asyl anzustreben, hieße für mich, das Kind mit dem Bade auszuschütten. Aufgaben, die sich auf dem Feld der internationalen Politik stellen, können und dürfen nicht durch Einschränkungen unserer Verfassung gelöst werden.

Ich will die Kritik, die an den ursprünglichen Entwürfen insbesondere der Länder Baden-Württem-

(A) berg und Bayern geübt wurde, hier nicht wiederholen. Wir — ich spreche insbesondere von den sozialdemokratisch regierten Ländern — stehen mit unserer Kritik durchaus nicht allein. Der Hohe Flüchtlingskommissar, die Kirchen, die Freien Wohlfahrtsverbände, amnesty international haben massive Besorgnis kundgetan.

Das breite negative Echo, das die Gesetzesanträge nicht nur in der inländischen Öffentlichkeit gefunden haben, war dem Ansehen der Bundesrepublik sicherlich nicht förderlich.

Für die antragstellenden Länder Baden-Württemberg und Bayern kann ich das Ergebnis der Ausschlußberatungen nicht anders als blamabel bezeichnen.

Zu den Gesetzesanträgen liegt uns als förmliche Empfehlung die des Innenausschusses vor. Der Sache nach bezieht sie sich lediglich auf den Berliner Antrag, angereichert durch einige wenige Rudimente aus dem baden-württembergisch-bayerischen Antrag. Die Kritik, die der Rechtsausschuß an dem baden-württembergisch-bayerischen Antrag geübt hat, konnte deutlicher nicht ausfallen.

Der Vorschlag, bereits nach einem Aufenthalt von mindestens drei Monaten in einem Drittstaat Schutz vor Verfolgung zu vermuten und damit dem Asylbewerber die Beweislast aufzuerlegen, schränkt — so der Rechtsausschuß — das Grundrecht auf Asyl in seinem Kernbereich ein. Und der Vorschlag, die Prüfungsbefugnisse der Ausländerbehörden zu erweitern, widerspricht dem Grundsatz, daß die wirksame Durchsetzung der materiellen Asylrechtsgarantie eine dafür geeignete Verfahrensregelung voraussetzt — so wieder der Rechtsausschuß. Der Vorschlag, eine ausreichende Personalausstattung des Zirndorfer Bundesamtes im Gesetz zu verankern, ist nicht mit den Funktionen zu vereinbaren, die eine gesetzliche Regelung haben sollte — so wieder der Rechtsausschuß.

Übriggeblieben ist nach diesen Beratungen ein Entwurf, der unseres Erachtens überflüssige Regelungen enthält und von dem weder eine effektive Beschleunigung der Asylverfahren ausgehen kann noch eine wirksame Bekämpfung des Asylmißbrauchs zu erwarten wäre.

Und nun einige Bemerkungen zu unseren Hamburger Erfahrungen: Seit 1982 stellen wir fest, daß der Asylmißbrauch durchaus auf der Grundlage des geltenden Rechts wirksam bekämpft werden kann. Entscheidend sind eine zügige Verfahrensführung und ein konsequenter Vollzug der gesetzlich normierten Ausreiseverpflichtungen auch da, wo dies in der Öffentlichkeit nicht immer verstanden wird.

Soweit dieses Ziel bislang nicht erreicht wurde, liegt dies nicht an den gesetzlichen Regelungen, sondern daran, daß beim Zirndorfer Bundesamt, bei den Verwaltungsgerichten und bei den Ausländerbehörden noch Vollzugsdefizite bestehen. Erforder-

lich sind also personelle und organisatorische Maßnahmen. Der Bundeskanzler und die Ministerpräsidenten der Länder haben darauf bereits am 1. März dieses Jahres hingewiesen.

Lassen Sie mich unsere Hamburger Erfahrungen noch an einem Beispiel konkretisieren: Seit langem ist Hamburg beliebter Anlaufsort für Ghanaer, die das Zauberwort „Asyl“ verwenden, um sich bei uns eine geraume Zeit aufhalten zu können. Der Anteil der tatsächlich Asylberechtigten ist verschwindend gering.

Seit 1981 ist die Zahl der Neueinreisen aus Ghana nach Hamburg drastisch zurückgegangen:

1981	=	1 376
1982	=	759
1983	=	474
1984	=	273.

Es hat sich in Ghana herumgesprochen, daß man in Hamburg schnell handelt: Das gilt sowohl für die Außenstelle des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, die eng mit der Hamburger Ausländerbehörde zusammenarbeitet, für die hamburgischen Verwaltungsgerichte, für die Hamburger Ausländerbehörde, und — nicht zuletzt — für den Eingabenausschuß der Hamburger Bürgerschaft — den Petitionsausschuß —, dem nach abgeschlossenem Erstverfahren, abgeschlossenem gerichtlichen Eilverfahren, abgeschlossenem Folgeverfahren inzwischen die Funktion der „letzten Instanz“ zugekommen ist.

Ich will nicht verschweigen: Der personelle und finanzielle Aufwand — beispielsweise für die Abschiebung — ist erheblich. Wir nehmen ihn aber auf uns und können auch den Erfolg vorzeigen, wie ich meine.

Ich komme zu unserem abschließenden Votum:

Hamburg wird den Gesetzentwurf auch nicht in der Fassung unterstützen, die er nach der Empfehlung des Innenausschusses haben soll. Er bringt in der Sache nichts voran und würde unserem Ansehen nach innen und außen nur schaden. Auch den vorgelegten Entschließungsantrag wird Hamburg nicht unterstützen, denn er wird von den Antragstellern ausdrücklich an eine positive Beschlußfassung über den Gesetzesantrag gekoppelt.

Inhaltlich ist der Entschließungsantrag allerdings nach meiner Meinung ein Schritt in die richtige Richtung. An der jetzt vorliegenden Formulierung war Hamburg auch durchaus nicht unmaßgeblich beteiligt. Würde der Gesetzesantrag fallengelassen, könnte ich mir auf der Grundlage des dann verbleibenden Entschließungsantrages durchaus einen Konsens aller Länder vorstellen.

Von der Sache her halte ich einen solchen Konsens für bitter notwendig. Damit würde der Bundesrat wieder an eine gute Tradition anknüpfen: nämlich in dieser uns alle bewegenden Frage nach der Eindämmung des Asylmißbrauchs eine einmütige Antwort zu finden.



(A) **Anlage 16****Erklärung**

von Minister **Dr. Eyrich** (Baden-Württemberg)  
zu den **Punkten 13a) und b)** der Tagesordnung

Es ist gerade ein Jahr her, daß der Bundesrat einen ersten Gesetzentwurf zur **Änderung des Asylverfahrensgesetzes** beschlossen hat. Daß es der Bundesrat heute erneut für notwendig findet, eine weitere Novelle auf den Gesetzgebungsweg zu bringen, macht das Ausmaß der Probleme deutlich, die den Ländern und Gemeinden der Asylbereich bereitet.

1984 und in diesem Jahr sind die Asylbewerberzugänge sprunghaft angestiegen. 1984 hatten die Länder einen Gesamtzugang von rund 35 000 Asylanträgen zu verzeichnen; das ist gegenüber 1983 (rund 19 000) fast eine Verdoppelung. Allein in den ersten fünf Monaten dieses Jahres sind mit fast 24 000 Asylbewerber mehr als im ganzen Jahr 1983 und fast das Zweieinhalbfache gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres zugegangen.

Die Unterbringungsmöglichkeiten in den Ländern und Gemeinden sind erschöpft. Wir sind nicht mehr in der Lage, einen durchschnittlichen Zugang von Asylbewerbern von 4 500 bis 5 000 pro Monat zu verkraften. Nach wie vor werden weit mehr Asylbewerber abgelehnt als anerkannt. Der gravierende Mißbrauch des Asylrechts schadet vor allem auch denjenigen Asylbewerbern, die sich zu Recht auf ihr Asylrecht berufen. Deshalb müssen wir gerade auch im Interesse der echten Asylbewerber alles unternehmen, um dem weiteren Mißbrauch des Asylrechts entgegenzuwirken.

Der federführende Innenausschuß schlägt dem Bundesrat vor, die Initiativen Baden-Württembergs und Bayerns auf der einen Seite sowie von Berlin auf der anderen Seite zu einem Gesetzentwurf zusammenzuführen. Die Landesregierung von Baden-Württemberg begrüßt diesen Vorschlag. Der Gesetzentwurf enthält die Regelungen, die unbedingt notwendig sind, um dem Mißbrauch des Asylrechts zu begegnen. Der Entwurf gibt uns die Chance, den Bewerberzustrom einzudämmen.

Lassen Sie mich nochmals die wesentlichen Ziele nennen, die die Landesregierungen von Baden-Württemberg und Bayern mit ihrem Gesetzesantrag verfolgen:

- Wer in einem anderen Staat Schutz vor Verfolgung gefunden hat, ist auf eine Asylgewährung bei uns nicht mehr angewiesen.
- Wer eindeutig keine politische Verfolgung geltend macht, dessen Asylantrag ist mißbräuchlich und muß daher als offensichtlich unbegründet angesehen werden.
- Ein Arbeitsverbot für die gesamte Dauer des Asylverfahrens — so unser gemeinsam mit Bayern vorgelegter Ergänzungsantrag — und die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften, verbunden mit dem Sachleistungsprinzip, mindern den Anreiz, aus wirtschaftlichen Gründen einen Asylantrag zu stellen.

— Wir müssen uns ferner bewußt sein, daß die Aufnahme von Menschen aus fremden Kulturkreisen kaum lösbare Integrationsprobleme mit sich bringt. Trotz aller Bemühungen werden sich die Menschen bei uns nie richtig heimisch fühlen. Es sollte deshalb auf eine „Regionalisierung“ des Flüchtlingsproblems in der Welt hingewirkt werden. Dies bedeutet, daß Flüchtlinge in ihrem jeweiligen Sprach-, Kultur- und Klimakreis aufgenommen werden sollten.

— Eine Maßnahme erscheint uns besonders wichtig: In letzter Zeit ist ein großer Teil der Asylbewerber über die DDR und Ost-Berlin nach West-Berlin eingereist. Es ist dringend geboten, auf die DDR einzuwirken, daß sie die international üblichen Gepflogenheiten im Flugverkehr einhält und nur solchen Ausländern Durchreisevisa erteilt, die über ein Visum für ein Zielland verfügen.

Diese Maßnahmen lassen das Asylrecht in seinem Wesensgehalt unberührt. Im Gegenteil: Sie stellen sicher, daß der wirklich politisch Verfolgte auch als Asylberechtigter anerkannt wird.

Wer von einer „Asylpolitik der Abschreckung“ spricht, muß sich fragen lassen, ob den Menschen der Dritten Welt geholfen ist, wenn sie aufgrund unrealistischer Vorstellungen eine Entwurzelung aus ihrem Kulturkreis in Kauf nehmen und als gescheiterte Existenzen nach Ablehnung des Asylantrags wieder in ihre Heimat zurückkehren müssen. Unsere Politik ist darauf angelegt, daß der wirklich politisch Verfolgte bei uns auch weiterhin aufgenommen werden kann. Im Interesse derjenigen Flüchtlinge, die letztlich anerkannt werden, müssen wir das Asylverfahren von Belastungen freihalten. Dem dienen der vorliegende Gesetzentwurf und der Entschließungsantrag. Übereinstimmen sollten wir auch in der mittelfristigen Zielsetzung — und dies möchte ich besonders hervorheben —, daß eine Abstimmung und Harmonisierung der Asylbestimmungen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft notwendig sind. Mit der vorliegenden Entschließung können wir einen ersten Schritt in diese Richtung tun.

**Anlage 17****Erklärung**

von Minister **Görlach** (Hessen)  
zu **Punkt 13** der Tagesordnung

Das Land Hessen sieht sich außerstande, dem vorgelegten Gesetzentwurf in der vom Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfohlenen Fassung zuzustimmen, da das Grundrecht auf Asyl nach Art. 16 GG in wesentlichen Punkten beeinträchtigt würde. Zudem werden die vorgesehenen Gesetzesänderungen — neben rechtlichen Bedenken — für weitgehend untauglich und überflüssig für den angestrebten Zweck gehalten.

Nach hessischen Erkenntnissen kann eine wirkungsvolle Bekämpfung des Asylmißbrauchs bereits auf der Grundlage des geltenden Rechts erfolgen. Vor-

(C)

(D)

- (A) aussetzung dafür ist jedoch in erster Linie eine wesentliche Verkürzung des **Asylverfahrens** durch verbesserte personelle Ausstattung des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge mit gleichzeitigem Ausbau der Außenstellen sowie der für Asylsachen zuständigen Verwaltungsgerichte und Ausländerbehörden. Jede weitere Verkürzung des Rechtsweges wird dagegen vom Land Hessen abgelehnt.

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen, insbesondere die Vermutung des Schutzes vor Verfolgung und die turnusmäßige Überprüfung der Anerkennungsvoraussetzungen, führen nicht zu dem angestrebten Erfolg, sondern bedeuten nur eine weitere unzumutbare Belastung der ohnehin bereits übermäßig beanspruchten Behörden und Gerichte. Zudem müssen die Gefahr der Verunsicherung und Verängstigung und damit eine wesentliche Beeinträchtigung der Integrationsbereitschaft befürchtet werden. Das Land Hessen bedauert dabei besonders, daß Änderungen des Asylverfahrensgesetzes vorgenommen werden sollen, ohne daß die von einer gemeinsam eingesetzten Arbeitsgruppe erarbeiteten Ergebnisse ausgewertet werden.

Die vorliegende Entschließung des Bundesrates zur Eindämmung des Asylmißbrauchs wird ebenfalls abgelehnt. Insbesondere werden die grundsätzliche Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften und die Gewährung der Sozialhilfe soweit wie möglich in Form von Sachleistungen als diskriminierend, einem humanen Aufenthalt der Asylsuchenden abträglich und ausschließlich der Abschreckung dienend beurteilt. Grundsatz der hessischen Asylpolitik ist es, Diskriminierung und Ghettobildung ausländischer Flüchtlinge auszuschließen. An dieser Zielsetzung wird uneingeschränkt festgehalten.

## Anlage 18

### Erklärung

von Minister **Görlach** (Hessen)  
zu **Punkt 15** der Tagesordnung

Kaum eine umweltpolitische Erklärung der Bundesregierung oder der sie tragenden Parteien verzichtet darauf, den Grundsatz der Vorsorge als zentrales Anliegen des Umweltschutzes herauszustellen. Nicht die Reparatur von Schäden, sondern die Vermeidung von Naturzerstörung soll Grundprinzip des Umweltschutzes sein.

Diese wichtige Erkenntnis in den Erklärungen ist in den Tagen der Bundesregierung dann aber allzuoft nicht wiederzuerkennen. Besonders auf dem Gebiet der Luftreinhaltung, aber auch im Chemikalienbereich, bei der Abfallwirtschaft, bei Natur- und Bodenschutz lautet die Regierungsbilanz: viele Ankündigungen, wenig Substanz!

So überrascht es schon nicht mehr, daß die Bundesregierung und die unionsgeführten Bundesländer auch bei der längst überfälligen Anpassung des Wasserrechts an die ökologische Situation der Gegenwart versuchen, mit einer umweltpolitischen

Mogelpackung über die Ruhr zu kommen. Da (C) hilft es auch nicht, ein paar maßlose Gesetzesänderungen mit der hochstaplerischen Behauptung „Novelle“ zu schmücken. Von der notwendigen ökologischen Modernisierung des Wasserhaushaltsgesetzes, das in seiner Grundkonzeption noch aus den 50er Jahren stammt, ist der Gesetzentwurf, der heute dem Bundesrat zur Abstimmung vorliegt, weit entfernt.

Ich will an fünf markanten Punkten deutlich machen, worin sich die hessische Gesetzesinitiative von dem unterscheidet, was heute nach dem sich abzeichnenden Willen der Unionsmehrheit im Bundesrat auf den Weg gebracht werden soll.

Beginnen wir mit dem Punkt, der in der Öffentlichkeit bisher das meiste Interesse erregt hat, der Frage nämlich, welche Anforderungen künftig an das Einleiten von Abwasser in unsere Bäche, Seen und Flüsse gestellt werden sollen. Kaum ein Bürger dürfte verstehen, warum es bei konsequenter Anwendung des Vorsorgeprinzips selbst bei gefährlichen Schadstoffen erlaubt sein soll, weniger für die Abwasserreinigung zu tun, als dies technisch möglich wäre. Nicht Opas Kläranlage — in der Gesetzessprache: allgemein anerkannte Regeln der Abwassertechnik —, sondern neueste Reinigungsverfahren — also der Stand der Technik — müssen den Maßstab der Abwasserreinigung bilden. Was der Luftreinhaltung recht ist, muß dem Gewässerschutz billig sein.

An diesem Punkt — ich vermerke dies ausdrücklich — enthielt der Entwurf der Bundesregierung (D) die einzig richtige, umweltpolitisch konsequente Entscheidung: Der Stand der Technik ist künftig ohne jedes Wenn und Aber anzuwenden. Doch das geht der Mehrheit des Bundesrates, wenn ich die Ausschußergebnisse richtig interpretiere, zu weit. Auf Antrag des Landes Niedersachsen soll dem Regierungsentwurf der einzige Öko-Zahn gezogen werden, den er überhaupt hatte: Nicht sofort soll es den Stand der Technik geben, und auch nicht uneingeschränkt. Erst wenn — unter maßgeblicher Beteiligung der Industrie — für mehr als ein halbes Hundert Branchen Abwasserverwaltungsvorschriften von der Bundesregierung vorgelegt worden sind, wird der Stand der Technik gesetzlich vorgeschrieben. Und auch dann nur so, wie ihn diese Verwaltungsvorschriften definieren. Das heißt im Klartext: Selbst bei gefährlichsten Schadstoffen wird es in diesem Jahrzehnt keine Verpflichtung mehr geben, den Stand der Technik einzuhalten. Und auch danach wird nicht der neueste Stand der Entwicklung Maßstab der Anforderungen sein, sondern die in einschlägig besetzten Fachkränzchen beschlossenen Kompromisse. Hessen macht dabei nicht mit, und ich kann nur hoffen, daß die Bundesregierung genug Rückgrat hat, diesem niedersächsischen Verwässerungsvorschlag entgegenzutreten.

Der zweite, nicht minder wichtige Punkt befaßt sich mit der Vermeidung von Schadstoffen an der Quelle. Auch da gibt es Einigkeit in der Theorie: Wenn gefährliche Stoffe erst einmal in die Kanalisation gelangt sind, ist es für eine umweltverträgliche Beseitigung meist zu spät. Was liegt also näher,

(A) als die konsequente Erfassung und Überwachung dieser Stoffe an der Quelle vorzuschreiben?

Der hessische Entwurf stellt deshalb jede Ableitung gefährlicher Stoffe, ganz gleich, ob sie direkt oder über einen Kanal erfolgt, unter den Vorbehalt einer behördlichen Erlaubnis. Nicht so die Bundesregierung. Sie drückt sich vor der Entscheidung und überläßt es den Ländern, welche Maßnahmen sie ergreifen wollen. Nicht genug damit: Durch eine kombinierte Änderung des Wasser- und Abfallrechts will die Regierung auch einem langjährigen Anliegen der Industrie nachkommen und die Einleitung flüssiger Abfälle in Kanalisationen erlauben. Wie sich diese Verschlechterung des geltenden Rechtszustandes mit dem Ziel vereinbaren läßt, Schadstoffe möglichst weitgehend an der Quelle zu eliminieren, wird die Bundesregierung der Öffentlichkeit noch erklären müssen.

Als nächstes Stichwort möchte ich auf den Grundwasserschutz verweisen. Die immer neuen Schadensmeldungen und die deprimierende Altlastenproblematik haben Bundesregierung und Bundesratsmehrheit offenbar nicht zu denken gegeben. Der hessische Entwurf enthält demgegenüber die einzig realistische Strategie, um wenigstens künftig eine weitere Verseuchung des Grundwassers durch undichte Lagerbehälter, Pipelines und Mülldeponien zu verhindern. Derartige Anlagen haben im Erdreich nichts zu suchen. Ihre Aufstellung bzw. Einrichtung muß so erfolgen, daß Undichtigkeiten sofort erkannt werden. Es bleibt mir unerfindlich, wie dieser Vorschlag trotz der bitteren Erfahrungen der letzten Jahre abgelehnt werden kann.

(B) Wie wenig Gespür bei Regierung und unionsgeführten Bundesländern für den ökologischen Aspekt der Wasserwirtschaft vorhanden ist, belegen die letzten beiden Punkte meiner Kritik. Nirgendwo zeigt sich deutlicher, daß Wasserwirtschaft immer auch Eingriff in den Naturhaushalt ist, als beim Ausbau von Gewässern. Hier sind in der Vergangenheit schlimme Sünden begangen worden, größtenteils übrigens mit dem Geld des Steuerzahlers finanziert.

Als Naturschutzminister kann ich nur bedauern, daß auch der hessische Vorschlag, den Vorrang der naturnahen Erhaltung und Gestaltung von Gewässern im Wasserhaushaltsgesetz festzuschreiben, offenbar keine Mehrheit finden wird. Daß der Lebensraum Gewässer wie kaum ein anderer Biotopbereich in den letzten Jahrzehnten systematisch zerstört worden ist, scheint sich vielerorts noch nicht herumgesprochen zu haben.

Dasselbe gilt offenbar auch für das Wassersparen. Die Bundesregierung setzt hier ihre Angebotspolitik zu Lasten der natürlichen Ressourcen fort, wie sie im Energiebereich oder im Verkehrswegebau ebenso rücksichtslos betrieben wird. Daß viele Naturräume von sinkenden Grundwasserständen bedroht sind, daß Fernwasserversorgungen hohe Kosten und große Umweltschäden verursachen — all dies wird nicht zur Kenntnis genommen. Auch die Tatsache, daß jeder mehr verbrauchte Kubikmeter Wasser einen Kubikmeter Abwasser erzeugt, der unsere Gewässer zusätzlich belastet, vermag

die Bundesregierung nicht zum Handeln zu bringen. Der hessische Vorschlag würde hingegen gewährleisten, daß vor allem mit dem ökologisch und versorgungsmäßig wichtigen Grundwasser sparsam umgegangen wird. Ohne jede Komfort- und Produktionseinbußen ließen sich durch intelligenten Umgang mit unserem wichtigsten Lebensmittel riesige Wasserreserven erschließen. Viele zweifelhafte Talsperrenprojekte könnten so der Umwelt und den Gebührenzahlern erspart werden.

Insgesamt kann der Gesetzentwurf der Bundesregierung, so wie er heute beschlossen werden soll, nur eine vernichtende umweltpolitische Kritik ernten. Gott sei Dank ist die wasserrechtliche Kompetenz des Bundes aber beschränkt. Hessen hat die Absicht, wenn seine Vorschläge auf Bundesebene keine Mehrheit finden, durch eine weitgehende Änderung seines Landeswasserrechts zu versuchen, die umweltpolitischen Versäumnisse der Bundesregierung aufzufangen. Dies ist allerdings nur der zweitbeste Weg; denn unser Wasserhaushalt richtet sich nun einmal nicht nach Ländergrenzen.

## Anlage 19

### Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Dr. Waffenschmidt (BMI)**  
zu den **Punkten 14 und 15** der Tagesordnung

Der am 16. April 1985 von der Bundesregierung beschlossene Entwurf einer Fünften Novelle zum **Wasserhaushaltsgesetz** hat zum Ziel, die Gefährdung der Gewässer durch Abwassereinleitungen weiter einzuschränken und das rechtliche Instrumentarium für den Grundwasserschutz zu verbessern. Die geltenden Regelungen reichen nicht aus, die durch das Einleiten von gefährlichen Stoffen ausgehenden Gefahren für unsere Gewässer nachhaltig zu bekämpfen. Aus Gründen der Umweltvorsorge werden in Zukunft bei der Einleitung dieser Stoffe in Gewässer Vermeidungsmaßnahmen nach dem Stand der Technik zu treffen sein. Als gefährliche Stoffe sind dabei vorrangig die in der Liste I des Anhangs der EG-Gewässerschutzrichtlinie aufgeführten Stoffe und Stoffgruppen anzusehen, die insbesondere aufgrund ihrer Giftigkeit, Langlebigkeit und Anreicherungsfähigkeit ausgewählt worden sind. Zu diesen Stoffen gehören die Schwermetalle Quecksilber, Cadmium und Zinn sowie entsprechende Verbindungen, aber auch die gefährliche Stoffgruppe der organischen Halogenverbindungen.

Nach der Absicht der Bundesregierung sollen die im Abwasser gefährlichen Stoffe durch Rechtsverordnung bestimmt werden. Hierdurch wird für den Einleiter und die Wasserbehörden festgelegt, bei welchen Stoffen Verfahren nach dem Stand der Technik vorgeschrieben werden müssen. Die bisher generell für das Einleiten von Abwasser in die Gewässer vorgeschriebenen Anforderungen nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik reichen aus Gründen einer vorausschauenden Umweltpolitik nicht aus, um die von gefährlichen Stoffen aus-

- (A) gehenden Gefahren für unsere Gewässer nachhaltig zu vermindern. Die Einführung des strengen Anforderungsniveaus „Stand der Technik“ wird dazu führen, daß, wie im Luftbereich, auch hier der Einsatz besonders fortschrittlicher Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen zur Anwendung kommt. Wie bisher sollen die Anforderungen an das Einleiten von Abwasser durch Verwaltungsvorschriften für die einzelnen Industriebranchen festgelegt werden. Bis dahin halte ich es aber für notwendig, daß die Wasserbehörden bei der Erteilung von Erlaubnissen festlegen, daß der Stand der Technik bei gefährlichen Stoffen auch ohne entsprechende Verwaltungsvorschriften einzuhalten ist.

Nach dem Entwurf haben die Länder sicherzustellen, daß bei der Einleitung von gefährlichen Stoffen in öffentliche Kanalisationen ebenfalls Anforderungen nach dem Stand der Technik gestellt werden, weil etwa die Hälfte des gewerblichen Abwassers über öffentliche Kanalisationen abgeleitet wird.

Die Anforderungen nach dem Stand der Technik werden dazu beitragen, daß die Sedimente der Oberflächengewässer von Giftstoffen entlastet werden und die Verbringung von Baggergut aus den Flüssen auf nutzbare Flächen wieder möglich sein wird. Es ist aber auch eine Verbesserung der Gewässergüte der Nord- und Ostsee zu erwarten.

- (B) Der Umgang mit wassergefährdenden Stoffen stellt für die Grundwasserbeschaffenheit eine erhebliche Gefahrenquelle dar und soll strengeren Anforderungen unterworfen werden. Nicht nur Anlagen zum Lagern und Abfüllen, sondern auch Anlagen zum Herstellen, Behandeln und Verwenden wassergefährdender Stoffe, insbesondere Produktionsanlagen, müssen so eingebaut, unterhalten und betrieben werden, daß eine Verunreinigung der Gewässer nicht zu erwarten ist. Damit soll Kontaminationen des Bodens und Grundwassers vorgebeugt werden. In jüngster Vergangenheit sind Schadensfälle bekanntgeworden, deren Folgen über Jahre hinaus wirken und bei denen die Kosten einer Sanierung kaum abzuschätzen sind.

Weiterhin sieht der Entwurf vor, daß die Wasserbehörden den Betreibern von Anlagen, bei denen wassergefährdende Stoffe verwandt werden, Maßnahmen zur Beobachtung der Gewässer und des Bodens vorschreiben können. Denn eine regelmäßige Überwachung trägt zum rechtzeitigen Erkennen einer Leckage bei und kann damit schwere Schäden für Boden und Grundwasser verhindern. In dieselbe Richtung geht auch die Möglichkeit, daß der Betreiber verpflichtet werden kann, einen Gewässerschutzbeauftragten zu bestellen.

Mit der Möglichkeit, Wasserschutzgebiete nicht nur im Einzugsgebiet von Trinkwassergewinnungsanlagen festzusetzen, soll im Interesse der langfristigen Sicherung der Wasserversorgung u. a. dem Anstieg des Nitratgehalts im Grundwasser entgegengewirkt werden.

Wichtig sind ferner die neu eingeführten Regelungen, die die Belange des Naturhaushalts bei der Bewirtschaftung der Gewässer stärker in den Mit-

telpunkt behördlichen Handelns rücken, sowie das als Grundsatz festgelegte Gebot einer sparsamen Verwendung des Wassers. Das hierfür notwendige Instrumentarium zur Verfolgung dieser Zwecke ist bereits im jetzigen Wasserhaushaltsgesetz vorhanden.

Der Entwurf mußte berücksichtigen, daß der Bund für den Bereich des Wasserhaushalts nur die Rahmenkompetenz besitzt. Die Länder sind deshalb aufgerufen, zu gegebener Zeit die Regelungen zu schaffen, die zur Ausfüllung und Ergänzung der neuen Bundesvorschriften notwendig sind.

## Anlage 20

### Erklärung

von Staatsminister **Lang** (Bayern)  
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

Presseberichte über einen makabren Schwarzhandel mit toten menschlichen Embryos und deren industrielle Verwertung, z. B. zu kosmetischen Präparaten, haben in der letzten Zeit wiederholt Erschütterung und Betroffenheit ausgelöst.

Solche Machenschaften verstoßen in eklatanter Weise gegen die Menschenwürde, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch dem ungeborenen Leben zukommt und die über den Tod hinaus fortwirkt. Sie haben aufgezeigt, daß unser Strafrecht in diesem Bereich lückenhaft ist. **§ 168 Abs. 1 Strafgesetzbuch** erfaßt nur das Beiseiteschaffen von Leichen und Leichenteilen, nicht aber tote Embryos.

Die Bayerische Staatsregierung ist der Auffassung, daß diesen unwürdigen Geschäften ein Riegel vorgeschoben werden muß, und hat deshalb einen Gesetzesantrag beim Bundesrat eingebracht, mit dem die mißbräuchliche Verwertung toter menschlicher Embryos unter Strafe gestellt werden sollte. Leider hat dieser Gesetzesantrag wegen unterschiedlicher Bedenken einzelner Länder keine ausreichende Unterstützung erfahren.

In den Ausschüssen konnte lediglich eine Minimallösung erreicht werden, derzufolge tote Leibesfrüchte in gleicher Weise wie Leichen und Leichenteile vor unbefugter Wegnahme aus dem Gewahrsam des Berechtigten geschützt werden. Dadurch wird zwar der Krankenhausbedienstete erfaßt, der eine tote Leibesfrucht unbefugt zur Seite schafft.

Nicht anwendbar ist die Vorschrift hingegen, wenn die Leitung eines Krankenhauses oder der Inhaber einer Arztpraxis als berechtigte Gewahrsamsinhaber mit der Leibesfrucht entsprechend verfahren.

Wenn auch zu hoffen ist, daß solche Fälle dank der Krankenhausaufsicht und des ärztlichen Standesrechts kaum vorkommen werden, bleibt diese Gesetzeslücke doch unbefriedigend.

Die Bayerische Staatsregierung verfolgt deshalb weiterhin das Ziel, der schändlichen Geschäftemacherei mit den sterblichen Überresten abgetriebe-

(A) ner Kinder mit einem umfassenden Verbot entgegenzuwirken, und hofft, daß im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens eine entsprechende Regelung erreicht werden kann.

## Anlage 21

### Erklärung

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

Das Anliegen des bayerischen Gesetzesantrages, die Verhinderung des Mißbrauchs toter menschlicher Embryos und Feten, verdient grundsätzlich Zustimmung. Es steht außer Zweifel, daß es mit unserer rechtlichen und sittlichen Auffassung nicht zu vereinbaren ist, menschliche Embryos und Feten wie Sachen zu behandeln, wie eine Ware zu handeln und zu rein kommerziellen Zwecken zu verwenden. Gesetzgeberische Überlegungen, und zwar auch solche auf strafrechtlichem Gebiet, erscheinen angesichts der jüngsten in der Presse dargestellten Fälle solcher Art angezeigt.

Gleichwohl bestehen erhebliche Bedenken, zur Lösung des Problems den Weg einzuschlagen, den der bayerische Gesetzesantrag vorsieht. Dies aus zwei Gründen: Zum einen wird die vorgesehene Erstreckung des strafrechtlichen Schutzes in **§ 168 Abs. 1 StGB** auf die tote menschliche Leibesfrucht und Teile davon dem gesetzgeberischen Anliegen nur unvollkommen gerecht. Zum anderen greift der Gesetzesantrag lediglich einen Teilaspekt des Problemkreises auf, der sich durch den medizinischen Fortschritt auf den Gebieten der Humangenetik und Organverpflanzung in jüngster Zeit ergeben hat.

(B)

§ 168 StGB wird bereits in seiner geltenden Fassung der Aufgabe, die Ehrfurcht vor dem Tode und das Pietätsempfinden nicht nur der Angehörigen des Verstorbenen, sondern auch der Allgemeinheit zu schützen, nur höchst unvollkommen gerecht. Bei der Anwendung der Bestimmung, d. h. bei der Prüfung der Frage, ob eine unbefugte Wegnahme der Leiche oder von Leichenteilen aus dem Gewahrsam des Berechtigten vorliegt, stellt die Rechtsprechung lediglich auf das rein tatsächliche Obhutsverhältnis der Krankenhausleiter ab. Hieraus ergeben sich Strafbarkeitslücken für die Fälle eigenmächtiger Sektionen und Organentnahmen durch Ärzte in Krankenhäusern, in denen sich der Verstorbene bis zu seinem Ableben befand. Solche Fälle, die mit dem Selbstbestimmungsrecht des Verstorbenen und dem Pietätsempfinden der Angehörigen in Konflikt geraten und zu mitunter außerordentlich schweren und tragischen Belastungen führen, haben die Gerichte und Staatsanwaltschaften öfter beschäftigt. Die Entscheidungen sind, durch die unklare Rechtslage bedingt, oft unbefriedigend.

Bei der von Bayern vorgeschlagenen Erweiterung des Tatbestandes des § 168 StGB um die Schutzobjekte Embryos und Feten sowie Teile davon würden die Strafbarkeitslücken übernommen,

ja sogar gesetzlich festgeschrieben. Das Anliegen des Gesetzes, das vor allem darin bestehen muß, einen verwerflichen Handel mit embryonalem und fetalem Gewebe, z. B. zu Zwecken der Herstellung kosmetischer Präparate, zu unterbinden, wäre deshalb nicht verwirklicht. Zwar würde sich insoweit künftig jeder strafbar machen, der den Gewahrsam des Leiters eines Krankenhauses verletzt, in dem die tote Leibesfrucht angefallen ist. Auch künftig nicht sanktioniert wäre jedoch die Weitergabe der Embryos und Feten durch den Leiter des Krankenhauses oder von ihm Ermächtigte. Dieser schwerwiegende Mangel des Gesetzes könnte dazu führen, daß an die Stelle der bisherigen wenigen Einzelfälle in diesem Bereich ein mehr oder weniger offener Handel träte, an dem nicht wie bisher unbefugtes Krankenhauspersonal, sondern Personen in leitenden Funktionen, auch leitende Ärzte, beteiligt wären. Diese könnten nämlich aus dem Umstand, daß der Gesetzgeber eine Regelung in Kenntnis ihrer nur unzureichenden Tragweite getroffen hat, den Schluß ziehen, ihr Handeln werde vom Gesetz ausdrücklich als nicht verwerflich und daher auch als nicht strafwürdig angesehen.

Dieser Gefahr, die das Gesetzesvorhaben in seiner vorliegenden Ausgestaltung in sich birgt, kann wirksam nur dadurch begegnet werden, daß gesetzgeberische Überlegungen zur Verhinderung des Mißbrauchs toter menschlicher Leibesfrüchte in den Zusammenhang mit der Suche nach Lösungen für die kriminalpolitisch ebenso bedeutsamen Probleme der Organentnahme und Sektion gestellt werden. In die Prüfung einzubeziehen wären zudem Fragen, die der medizinische Fortschritt auf dem Gebiet der Gentechnologie aufgeworfen hat, wie z. B. die Frage der Behandlung sogenannter überzähliger Embryos, die bei der extrakorporalen Befruchtung anfallen können. Besteht hinsichtlich der Notwendigkeit strafrechtlichen Schutzes für die tote Leibesfrucht grundsätzlich Einigkeit, dürfte schon aus ethischer Sicht ebenfalls feststehen, daß auch mit außerhalb des Mutterleibes gezeugten Embryos nicht nach Belieben verfahren werden darf.

Zu einer Bewältigung dieser Probleme, die vom Sachzusammenhang her derart miteinander verknüpft sind, daß sie eine isolierte Aufarbeitung allein aus strafrechtlicher Sicht nicht zulassen, bedarf es zunächst einer exakten Festlegung des gesamten legislatorischen Handlungsrahmens. Dieser kann jedoch ohne eingehende Prüfung unter Beteiligung der medizinischen Wissenschaft und Praxis nicht verlässlich gefunden werden. Entsprechende Anfänge sind bereits durch die vom Bundesminister für Forschung und Technologie eingesetzte Arbeitsgruppe gemacht, die sich seit Mai vergangenen Jahres — unter juristischer Beteiligung — u. a. mit allen Fragen der extrakorporalen Befruchtung befaßt. Die Erkenntnisse dieser Grundlagenforschung, die zur Zeit noch nicht vorliegen, müßten in die Überlegungen zu einer Gesamtlösung einbezogen werden.

Zusammenfassend bitte ich Sie daher, den Antrag der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, den

(C)

(D)

- (A) Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen, zu unterstützen.

#### Anlage 22

##### Erklärung

von Minister **Hasselmann** (Niedersachsen)  
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

Ich weiß mich mit Ihnen darin einig, daß die in jüngster Zeit zunehmenden Presseberichte über einen lebhaften Handel mit Leichenteilen und zu meist aus Abtreibungskliniken stammenden Embryos einen Sachverhalt aufgedeckt haben, der zu mißbilligen ist und ein Eingreifen des Gesetzgebers erforderlich macht; denn die kommerzielle Verwertung von Leichen und Feten verletzt nicht nur in krasser Weise das Pietätsgefühl betroffener Angehöriger und der Allgemeinheit. In erster Linie mißachten derartige Praktiken die Würde des Menschen, deren Unantastbarkeit das Grundgesetz nicht nur dem lebenden Menschen, sondern gleichermaßen dem ungeborenen menschlichen Leben und dem menschlichen Leichnam garantiert.

- (B) Daher unterstützt Niedersachsen auch mit Nachdruck das mit dem Gesetzesantrag des Freistaates Bayern verfolgte Ziel. Wir meinen indessen, daß es hierzu nicht ausreicht, in der Strafvorschrift über die Störung der Totenruhe die tote menschliche Leibesfrucht den Leichen und Leichenteilen gleichzusetzen und damit auch Feten und Embryos vor einer „unbefugten Wegnahme aus dem Gewahrsam des Berechtigten“ zu schützen; denn nach gefestigter Rechtsprechung haben zumindest die Leiter der Kliniken, in denen die Leichen und Feten anfallen, daran „berechtigten Gewahrsam“. Sie würden bei einer bloßen Gleichstellung der toten menschlichen Leibesfrucht mit der Leiche von der Strafvorschrift nicht erfaßt, während sich das übrige Krankenhauspersonal bei gleichem Verhalten strafbar machen würde. Bestehen gegen eine solche Ungleichbehandlung schon erhebliche Bedenken, so gilt dies um so mehr, weil nichts dafür spricht, daß die bislang bekanntgewordenen Fälle nicht zumindest auch mit Wissen und Billigung der Klinikleitungen stattgefunden haben. Die von dem antragstellenden Freistaat Bayern vorgeschlagene Gleichstellung schüfe damit eine Strafbarkeitslücke, die dem Vorschub leisten würde, was durch das Änderungsgesetz gerade bekämpft werden soll.

Um diese Lücke zu schließen, setzt sich Niedersachsen mit dem Ihnen vorliegenden Änderungsantrag dafür ein, jegliche unbefugte Verwertung von Leichen, Leichenteilen, Embryos und Feten unter Strafe zu stellen.

Ich bin mir bewußt, daß mit diesem Fassungs vorschlag zu einem neuen **§ 168 Abs. 2 des Strafgesetzbuchs** auch das Problem der Organtransplantation berührt wird, dessen gesetzliche Regelung durch den Bundesgesetzgeber immer noch aussteht. Daraus hergeleitete Bedenken erscheinen mir unbegründet. Jedenfalls aber sollten sie im Interesse des mit diesem Gesetz verfolgten Ziels zurückgestellt

- werden und sollte eine weitere Konkretisierung dem weiteren Gang des Gesetzgebungsverfahrens überlassen bleiben, sofern sich dies als erforderlich erweist. (C)

#### Anlage 23

##### Erklärung

von **Prof. Dr. Scholz** (Berlin)  
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

Der Gesetzentwurf Bayerns ist geeignet, in einem wichtigen Bereich, nämlich der mißbräuchlichen Verwendung einer toten menschlichen Leibesfrucht, Strafbarkeitslücken zu schließen. Er stellt zwar noch keine umfassende Lösung der gesamten Problematik dar. Insbesondere sind Probleme der Organentnahme und der Sektion noch nicht abschließend geregelt. Der Ansatz des Landes Niedersachsen, nicht nur die Wegnahme, sondern auch die unbefugte Verwertung von Leichen, Leichenteilen oder einer toten menschlichen Leibesfrucht in den Gesetzentwurf mit einzubeziehen, erscheint jedoch zum gegenwärtigen Zeitpunkt verfrüht; denn die Überlegungen zur Sektionsproblematik, zur Organentnahme und zu den Problemen, die die Gentechnologie in jüngster Zeit aufgeworfen hat, bedürfen noch einer eingehenden Prüfung unter Beteiligung der medizinischen Forschung und Praxis. Dies rechtfertigt es indes nicht, die strafrechtliche Behandlung des Mißbrauchs menschlicher Embryos und Feten solange zurückzustellen. (D)

Zwar ist nach der bisherigen Rechtsprechung zu **§ 168 StGB** der Leiter eines Krankenhauses als berechtigter Gewahrsamsinhaber einer toten Leibesfrucht anzusehen, so daß eine Wegnahme durch die Krankenhausleitung nicht dem strafrechtlichen Schutz unterliefe. Die Erfahrung der in der Vergangenheit bekanntgewordenen Fälle hat jedoch gezeigt, daß Mißbräuche auf diesem Gebiet bislang ausschließlich subaltern erfolgt sind. Gegenüber der Krankenhausleitung könnte in solchen Fällen mit disziplinarischen Maßnahmen vorgegangen werden.

Im Interesse der dringend gebotenen Schließung einer Strafbarkeitslücke zum Schutz der toten menschlichen Leibesfrucht vor Mißbrauch wird Berlin für die Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag stimmen.

#### Anlage 24

##### Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Erhard** (BMJ)  
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

Ihnen liegt heute ein Gesetzentwurf zur Beschlußfassung vor, dessen Anlaß uns wiederholt in den letzten Monaten in Presseberichten begegnet ist: Berichte, die wie wenige unseren Abscheu, ja, unseren Zorn hervorrufen. Ich meine jene Berichte, die die kommerzielle Verwertung von toten

(A) menschlichen Embryonen und Feten zum Gegenstand haben. Wir alle spürten in uns neben Betroffenheit auch Überraschung über das, was in aller Verborgenheit und hinter verschlossenen Türen (einzelner Kliniken und einzelner Betriebe der Kosmetikindustrie) geschehen soll. Ich betone aber ausdrücklich: Es handelt sich nach dem, was wir bislang hierüber wissen, nur um wenige, wenige schwarze Schafe, die nach geltendem Recht nicht belangt werden können.

Der Ruf nach gesetzlichen Maßnahmen ist nicht zu überhören. Aber — bei aller berechtigten Erregung über einen Mißstand, den es abzustellen gilt — der Gesetzgeber ist aufgerufen, diese überaus komplexe Problematik mit Behutsamkeit zu behandeln. Der Wirksamkeit neuer gesetzlicher Regelungen auf der einen Seite darf nicht Schaden in anderen Bereichen gegenüberstehen. Ich meine damit, der Gesetzgeber darf mit seinen Bestimmungen nicht weitergehen, als sein Erkenntnisstand und sein Erkenntnisvermögen reichen. Und in dem Bereich, der mit dem vorliegenden Entwurf geregelt werden soll, können unsere Erkenntnisse bei weitem noch nicht als ausgereift bezeichnet werden. Was wissen wir über Möglichkeiten im therapeutischen Bereich, im Bereich der Forschung und Wissenschaft? Was können wir, ja, was dürfen wir zulassen — was müssen wir verbieten? Hier sind anthropologische, moralische, ethische Fragen von äußerster Sensibilität gestellt, die sich eben nicht allein mit — wenn auch berechtigten — Emotionen einerseits oder aus rein naturwissenschaftlichem Machbarkeitsdenken andererseits oder sogar wirtschaftlichen Nutzaspekten beantworten lassen. All diese Fragen sind — so scheint mir — noch lange nicht zu Ende gedacht. Und wir stehen erst am Anfang eines schwierigen Prozesses, in Anbetracht der überaus raschen Entwicklung naturwissenschaftlicher und medizinischer Möglichkeiten unsere Begriffe von Humanität, Moral und Ethik hierauf einzurichten.

Deshalb begrüße ich es, daß der Gesetzentwurf in den Ausschußberatungen, die — und das, so scheint mir, bedarf an dieser Stelle durchaus der Erwähnung — von hoher Verantwortung getragen waren, eine Gestalt angenommen hat, die den von mir skizzierten Anforderungen gerecht wird:

- Das gesetzliche Instrumentarium wird um eine Regelung ergänzt, mit der ein offensichtlicher Mißstand — nämlich die unbefugte Wegnahme einer toten Leibesfrucht, und zwar auch zum Zweck der kommerziellen Nutzung — wirksam bekämpft werden kann.
- Die vorgesehene Regelung, die nunmehr den bislang für Leichen geltenden strafrechtlichen Schutz auf die tote menschliche Leibesfrucht ausdehnt, ist maßvoll und läßt Raum für weiteres Nachdenken. Sie sollte als ein erster Schritt in Richtung auf das Erforderliche verstanden werden.

Auf jeden Fall — und das muß nach meiner Überzeugung besonders hervorgehoben werden — wird

sie ein deutliches Signal gegen solche Manipulationen mit toten Embryonen und Feten setzen, die hinzunehmen uns die Achtung vor der Menschenwürde verbietet. (C)

## Anlage 25

### Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Erhard** (BMJ)  
zu **Punkt 18** der Tagesordnung

Mit dem Entwurf zur **Änderung des Gebrauchsmustergesetzes** will die Bundesregierung vor allem im Interesse der kleinen und mittleren Unternehmen den Gebrauchsmusterschutz verbessern und weiter ausbauen. Außerdem soll das Gebrauchsmusterrecht wieder näher an das Patentgesetz angeglichen werden, nachdem dieses an das neue europäische Patentrecht angepaßt worden ist.

Während ein Patent weiterhin erst nach eingehender Prüfung anhand des Standes der Technik in der ganzen Welt erteilt werden und nicht zuletzt wegen der Dauer dieser Prüfung auch eine längere Schutzdauer haben soll, soll ein Gebrauchsmuster ohne vorherige materiell-rechtliche Prüfung einen schnellen und kostengünstigen Schutz der Erfindung ermöglichen, dafür aber nur eine erheblich kürzere Schutzdauer haben.

Der Gebrauchsmusterschutz wird deshalb naturgemäß vor allem von Einzelerfindern sowie kleinen und mittleren Unternehmen in Anspruch genommen. Patent und Gebrauchsmuster dienen natürlich nur dem Schutz technischer Erfindungen, während ästhetische Formschöpfungen auch in Zukunft nur nach dem Geschmacksmustergesetz geschützt werden können. (D)

Mit dem Regierungsentwurf der Gebrauchsmusternovelle soll vor allem für kleine und mittlere Unternehmen der Schutz solcher Erfindungen verbessert und ausgebaut werden, für die es auf die schnelle Schutzgewährung ohne vorherige Prüfung der Schutzfähigkeit der Erfindung ankommt.

Gegenüber dem geltenden Recht sieht der Entwurf im Hinblick auf diese Zielrichtung insbesondere folgende wesentliche Neuerungen vor:

Erstens. Für die Schutzdauer von Gebrauchsmustern soll die Möglichkeit einer Verlängerung nicht nur wie bisher bis zu sechs Jahren, sondern bis zu acht Jahren — also um ein Drittel mehr — eröffnet werden. Diese Möglichkeit der weiteren Schutzdauererlängerung ist um so bedeutsamer, als auch die durchschnittliche Laufdauer eines Patents, die bis zu 20 Jahre betragen kann, nicht mehr als neun Jahre beträgt. Nur 2% aller erteilten Patente erreichen die gesetzliche Höchstdauer.

Zweitens. Während nach geltendem Recht Schaltungen dem Gebrauchsmusterschutz bisher grundsätzlich nicht zugänglich waren, soll künftig auch für Schaltungen jeglicher Art ein Gebrauchsmusterschutz zulässig sein.

Drittens. Um wiederum im Interesse gerade der kleinen und mittleren Industrie die Attraktivität

- (A) des Gebrauchsmusters zu steigern, sieht der Regierungsentwurf neu die Möglichkeit vor, für die zum Gebrauchsmuster angemeldete Erfindung eine Recherche nach dem Stand der Technik zu beantragen. Auf diese Weise soll die Beurteilung der Schutzfähigkeit des nicht geprüften Gebrauchsmusters sowohl für den Gebrauchsmusterinhaber als auch für seine Konkurrenten verbessert werden.

Die Bundesregierung führt mit dieser Novelle auf einem sehr speziellen Gebiet ihre allgemeine Politik fort, die Rahmenbedingungen und Marktchancen für die mittelständische Wirtschaft zu verbessern und insbesondere kleine und mittlere Unternehmen zu fördern. Der Gebrauchsmusterschutz hat schon nach geltendem Recht vor allem für die kleinere und mittlere Industrie überragende Bedeutung. Im Jahre 1984 sind allein über 35 000 Gebrauchsmusteranmeldungen beim Deutschen Patentamt eingereicht worden. Für fast ein Drittel aller durch Patent oder Gebrauchsmuster geschützten Erfindungen hat sich der Anmelder für den Gebrauchsmusterschutz und nicht für den Patentschutz entschieden. Mit der Novelle soll der kostengünstige und in einem einfachen Verfahren schnell zu erlangende Gebrauchsmusterschutz namentlich im Interesse der mittelständischen Wirtschaft noch attraktiver gemacht werden.

#### Anlage 26

##### Erklärung

(B)

von Parl. Staatssekretär **Erhard** (BMJ)  
zu **Punkt 26** der Tagesordnung

Für Herrn Parl. Staatssekretär Dr. Sprung (BMWi) gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Dem Antrag Hessens, der bereits in den Ausschusssitzungen des Bundesrates diskutiert und abgelehnt wurde, kann die Bundesregierung auch heute nicht zustimmen. Die Gründe hierfür sind:

Erstens. Die EG-Kommission erstellt und veröffentlicht dieses Programm gemäß **Art. 40 EURATOM-Vertrag** in eigener Verantwortung.

Die Regierungen der Mitgliedstaaten sind bei der Erstellung des Programms nicht beteiligt. Zwar teilt die Bundesregierung die Meinung der Kommission nicht in allen Einzelheiten — als Beispiele nenne ich hier die Festlegung auf den Druckwasserreaktor als zukünftig wichtigsten Reaktortyp, die Hervorhebung des Schnellen Brütters als wichtigste fortgeschrittene Reaktorlinie bei Vernachlässigung der Hochtemperatur-Reaktortechnologie —; jedoch sehen wir wegen des lediglich hinweisenden Charakters des Programms keine Veranlassung, die EG-Kommission jetzt zu einer grundlegenden Revision im Sinne des hessischen Antrags aufzufordern.

Zweitens. In der grundsätzlichen energiepolitischen Einschätzung der Kernenergie, nämlich der Überzeugung, daß sie für uns unverzichtbar ist, ist sich die Bundesregierung mit der EG-Kommission

einig. Die Kernenergie ist heute neben der Steinkohle der wichtigste Energieträger für die Elektrizitätsversorgung der Bundesrepublik. Ihr Anteil an der gesamten Stromerzeugung erreichte im 1. Quartal 1985 28 %; bis 1990 wird sie mit rund ein Drittel zur Stromerzeugung in der Bundesrepublik beitragen.

Der weitere Ausbau der Kernenergie wird — unter Berücksichtigung des 15-Jahres-Vertrags zwischen Kohle und Elektrizitätswirtschaft — durch das Wachstum des Stromverbrauchs bestimmt. Trotz der seit langen Jahren verfolgten intensiven Politik der Bundesregierung zur Einsparung und rationellen Energieverwendung ist — mit allen Prognosen — davon auszugehen, daß der Stromverbrauch in den 90er Jahren noch zunehmen wird. Dies gilt vor allem deshalb, weil gerade ein verstärkter Stromeinsatz in vielen Fällen eine Voraussetzung für Energieeinsparung ist. Die Zuwachsraten werden allerdings geringer sein als noch in den Jahrzehnten zuvor. Zur Deckung dieses zusätzlichen Strombedarfs ist ein höherer Einsatz von Kohle und Kernenergie unverzichtbar.

Kernenergie hat unter dem Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit den gleichen Stellenwert wie heimische Energieträger. Dank ihrer Kostenvorteile ist sie auch im Interesse der Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft unverzichtbar. Auch aus ökologischer Sicht ist die Kernenergie wegen ihrer im Vergleich zu Kohle-, Öl- und Gaskraftwerken vernachlässigbar geringen Emissionen positiv zu bewerten.

Drittens. Zu der sowohl im hessischen Antrag als auch im Programm der EG-Kommission angesprochenen Brütertechnologie hat die Bundesregierung erst vor kurzem ihre Haltung in Beantwortung einer Großen Anfrage der Grünen (BT-Drucksache 10/3157 vom 10. April 1985) erläutert. Sie sieht wegen der wachsenden Bedeutung der Kernenergie ein beachtliches Potential für die fortgeschrittenen Reaktorlinien und sieht daher keine Veranlassung, jetzt von ihrem Beschluß vom 26. April 1983 zur zügigen Fertigstellung des SNR 300 und des THTR 300 abzurücken.

#### Anlage 27

##### Erklärung

von Minister **Görlach** (Hessen)  
zu **Punkt 26** der Tagesordnung

Für Herrn Ministerpräsidenten Börner gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Je weiter die Bürokratie von der wirtschaftlichen und politischen Basis entfernt operiert, desto weiter hinkt die Meinungsbildung dem feststellbaren Trend hinterher.

Einen Beleg für diese These liefert die Kommission der Europäischen Gemeinschaften mit ihrem „hinweisenden **Nuklearprogramm**“. Während z. B. die Stromwirtschaft offen die Unwirtschaftlichkeit der Brütertechnologie und der Wiederaufarbeitung



(A) kolportiert, setzt man in Brüssel unverdrossen auf dieses Pferd.

Unsere Bedenken hinsichtlich dieses Weges setzen an drei Punkten an. Zunächst einmal haben wir erhebliche Zweifel an den von der EG noch unterstellten wirtschaftlichen Vorzügen der Kernenergie. Das gilt ganz besonders für Wiederaufarbeitung und Brütereinsatz. So kommt die jetzt vorliegende Systemstudie „Andere Entsorgungstechniken“ zu dem Ergebnis, daß der Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen Wiederaufarbeitung und direkter Endlagerung eindeutig zugunsten der Endlagerung spricht.

Dieses Ergebnis vermag den nicht zu überraschen, der die Kostenentwicklung im Kernenergiebereich offenen Auges verfolgt hat. Seit langem sind Alarmzeichen der sich anbahnenden Verschlechterung der Wettbewerbsposition der Kernenergie bekannt. Ich erinnere nur an die explosionsartig gestiegenen Kosten der sogenannten Modellanlagen der neuen Reaktorlinien, insbesondere des Prototyps des natriumgekühlten Reaktors in Kalkar — also einem Projekt, das genau in das hier zu behandelnde EG-Programm paßt.

Es ist nach Auffassung der Hessischen Landesregierung nicht in Sicht, daß sich diese Entwicklung wieder umkehren wird. Vom wirtschaftlichen Standpunkt ist deshalb einer Politik der rationellen Energieverwendung und Energieeinsparung der Vorzug zu geben.

(B) Zweitens wird die Kernenergie als außerordentlich umstrittener und problembehafteter Energieträger empfunden. Sie kennen die im Auftrag des Informationskreises „Kernenergie“ vom Allensbacher Institut durchgeführte Umfrage vom vergangenen Jahr, deren Ergebnis klar belegt, daß die Hälfte der Bevölkerung in der Bundesrepublik keine neuen Kernenergie-Anlagen mehr (zu den bestehenden hinzu) haben möchte und weitere 16 v. H. für Stilllegung aller Anlagen plädieren — insgesamt also ein Zweidrittelvotum gegen den Ausbau der Kernenergie.

Es entspricht nicht unserem Demokratieverständnis, Energiepolitik gegen den Mehrheitswillen der Bevölkerung zu betreiben. Der damit angesprochene Aspekt der Sozialverträglichkeit, an dem sich Energiepolitik messen lassen muß, spricht auf jeden Fall gegen die sogenannte Schließung des Brennstoffkreislaufs durch Wiederaufarbeitung abgebrannter Brennelemente und den Betrieb Schneller Brutreaktoren. Bekanntlich ergibt nur diese Kombination durch Streckung der Kernbrennstoffvorräte einen energieverpolitischen Sinn.

Während beim Entsorgungsweg der direkten Endlagerung Plutonium in hochaktiven Brennelementen eingeschlossen ist, wird dieses hochgiftige und waffenfähige Material im Brennstoffkreislauf zwischen Wiederaufarbeitungsanlage und Mischoxid-Brennelementfertigung in Pulverform zugänglich und handhabbar. Die entscheidende Achillesferse liegt dabei in der meßtechnisch bedingten Un-

genauigkeit, bei Großanlagen auch den Verbleib geringer, aber proliferationsrelevanter Mengen nachzuweisen. (C)

In der politischen Bewertung dieses Tatbestands stellt sich die Frage, ob und wann der zur Minimierung von Mißbrauchsgefahren notwendige Sicherheitsaufwand mit den Zielen einer freiheitlich verfaßten, rechtsstaatlichen Gesellschaftsordnung kollidiert und ob es zu verantworten ist, schwerwiegende Rückwirkungen auf unser Gesellschaftssystem zugunsten vermeintlicher energiewirtschaftlicher Vorteile in Kauf zu nehmen, die sich, wie die zitierte Systemstudie „Andere Entsorgungstechniken“ beweist, ohnehin als nicht existent zeigen.

Wir sind drittens der Auffassung, daß der von der EG-Kommission vorgezeichnete Weg aus der Entwicklung des Energiebedarfs heraus auch keineswegs zwanghaft ist. Entgegen ursprünglichen Prognosen sank der Energieverbrauch in der Bundesrepublik seit 1979 auf das Niveau vor der Ölkrise. Der Stromverbrauch stagnierte in den Jahren 1980 bis 1982 und stieg erst im Zuge der konjunkturellen Belebung wieder leicht an.

Das Gutachten der Prognos AG in Basel aus dem Jahre 1984 über die weitere Entwicklung des Energieverbrauchs in der Bundesrepublik zeigt, daß deutliche Entkopplungstendenzen zwischen Energieverbrauch und Wirtschaftsentwicklung auch für den Strom zu erwarten sind. Seine Prognosewerte für den Primärenergieverbrauch liegen im Bereich der Werte der Szenario-Pfade II und IV der Enquete-Kommission „Zukünftige Kernenergie-Politik“ des Deutschen Bundestages. Diese sehen bekanntlich eine starke Aktivierung des Energiesparpotentials und eine Heranziehung anderer Energieträger zur Bedarfsdeckung vor, die einen langfristigen Verzicht auf die Nutzung der Kernenergie ermöglichen. (D)

Hessen hält es deshalb für geboten, die Bundesregierung aufzufordern, auf europäischer Ebene eine Revision des Kernenergieprogramms zu betreiben. Die Folgen fehlerhafter Prognosen und Programmplanungen in der Energiewirtschaft sind zu schmerzlich, als daß leichtfertig darüber hinweggegangen werden könnte.

Die Ausschüsse haben die auf eine Überprüfung der EG-Planung zielenden Anträge Hessens und Nordrhein-Westfalens mit der Stimmenmehrheit der unionsregierten Länder abgelehnt. Gerade wegen der grundsätzlichen Bedeutung der hier diskutierten Weichenstellung haben wir um Behandlung dieses Punktes im Plenum gebeten. Die gegenwärtige entspannte Lage auf den Energiemärkten gewährt uns die Verschnaufpause, die bisherige Politik zu überdenken, statt sie undifferenziert fortzuschreiben.

Ich darf Sie deshalb um Zustimmung zu dem Ihnen vorliegenden Antrag meines Landes bitten.