

(A)

(C)

513. Sitzung

Bonn, den 2. Juli 1982

Beginn: 9.30 Uhr

Präsident Koschnick: Meine sehr geehrten Damen, meine Herren! Ich eröffne die 513. Sitzung des Bundesrates.

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

Die neugebildete **Landesregierung von Niedersachsen** hat am 29. Juni 1982 zu **Mitgliedern des Bundesrates** bestellt: Herrn Ministerpräsidenten Dr. Ernst Albrecht, Herrn Minister Wilfried Hasse, Herrn Minister Dr. Egbert Möcklinghoff, Herrn Minister Dr. Burkhard Ritz, Herrn Minister Hermann Schnipkowitz.

(B)

Als stellvertretende Mitglieder wurden benannt: Frau Minister Birgit Breuel, Herr Minister Dr. Johann-Tönjes Cassens, Herr Minister Gerhard Glup, Herr Minister Walter Remmers.

Herrn Walter Remmers begrüße ich in unserer Mitte sehr herzlich als neues Mitglied und wünsche ihm und den wiederbestellten Mitgliedern der Niedersächsischen Landesregierung mit uns allen eine gute Zusammenarbeit in diesem Hause.

Aus der Niedersächsischen Landesregierung und damit aus dem Bundesrat sind am 22. Juni 1982 **ausgeschieden:** Herr Minister Dr. Werner Remmers und Herr Minister Professor Dr. Hans-Dieter Schwind.

Ich danke den beiden ausgeschiedenen Mitgliedern für ihre Arbeit im Plenum und in den Ausschüssen des Bundesrates. Wir wünschen ihnen für die Zukunft alles Gute, sei es in der freien Forschung, sei es in der Fraktion.

Die **Tagesordnung**, meine Damen und Herren, liegt Ihnen in vorläufiger Fassung mit 20 Punkten vor.

Wir sind übereingekommen, wegen Sachzusammenhangs die Tagesordnungspunkte 2 und 3 gemeinsam zu beraten.

Außerdem ist vereinbart, daß **Punkt 7** — Jugendarbeitsschutz — und **Punkt 8** — Arbeitsschutzvorschriften für Frauen — heute nicht mündlich begründet und deshalb von der Tagesordnung **abgesetzt** werden.

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

Ich rufe Punkt 1 der Tagesordnung auf:

Gesetz über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz — AsylVfG) (Drucksache 255/82).

Zur Berichterstattung für den Vermittlungsausschuß erteile ich Herrn Minister Dr. Schwarz, Schleswig-Holstein, das Wort.

Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Namens des Vermittlungsausschusses erstatte ich Ihnen den Bericht zu der in der Drucksache 255/82 vorliegenden Beschlußempfehlung.

(D)

Der Bundesrat hatte am 19. Dezember 1980 beschlossen, den Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Asylverfahrens einzubringen, den die Bundesregierung am 10. März 1981 mit ihrer Stellungnahme dem Deutschen Bundestag zugeleitet hatte.

Am 7. Oktober 1981 hatten die Bundestagsfraktionen der SPD und FDP einen Gesetzentwurf zum Asylverfahren eingebracht. Der Deutsche Bundestag hat die Gesetzentwürfe zusammengeführt und nach erheblicher Umgestaltung am 14. Mai 1982 als „Asylverfahrensgesetz“ verabschiedet. Hierauf rief der Bundesrat in seiner 512. Sitzung am 28. Mai 1982 den Vermittlungsausschuß an. Der Bundesrat war der Auffassung, daß der Gesetzesbeschluß dem Anliegen, unter Wahrung rechtsstaatlicher Grundsätze eine weitere Beschleunigung des Asylverfahrens zu erzielen, nicht gerecht werde.

In seinem Anrufungsbegehren verfolgte der Bundesrat im wesentlichen folgende Ziele:

erstens, die Befugnis der Ausländerbehörden dahin zu erweitern, daß diese über offensichtlich unbegründete Asylanträge entscheiden und sofort vollziehbare, aufenthaltsbeendende Maßnahmen ergreifen können;

zweitens, die Entscheidung des Verwaltungsgerichts in vorläufigen Rechtsschutzverfahren in diesen Fällen als unanfechtbar zu gestalten;

drittens, die Entscheidung in Verwaltungsprozessen über Asylsachen durch einen Einzelrichter vorzusehen;

Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein)

- (A) viertens, die Zulassungsberufung unter Ausschuß der Nichtzulassungsbeschwerde einzuführen und,

fünftens, an Stelle des vom Deutschen Bundestag vorgesehenen länderübergreifenden Verteilungsverfahrens samt Festlegung der Länderquoten nur ein landesinternes Verteilungsverfahren vorzusehen.

Daneben umfaßt das Anrufungsbegehren des Bundesrates weitere kleinere Änderungen, die sich zum Teil auch als Folgeänderungen darstellen.

Der Vermittlungsausschuß hat sich in zwei Sitzungen, und zwar am 8. und am 23. Juni 1982, in langwierigen und intensiven Beratungen mit den Anrufungsbegehren befaßt. Er legt Ihnen mit der Drucksache 255/82 einen Einigungsvorschlag vor, der folgende Kernpunkte enthält:

Erstens. Zum **Verfahren vor den Ausländerbehörden** ist der Vermittlungsausschuß mehrheitlich dem Anliegen des Bundesrates nicht gefolgt, den Ausländerbehörden die Befugnis zur Entscheidung über offensichtlich unbegründete Asylanträge und insoweit aufenthaltsbeendende Maßnahmen zu übertragen. Die **Zuständigkeit des Bundesamtes** für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge bleibt also insoweit erhalten.

- (B) Jedoch soll folgende **Straffung** des gerichtlichen Verfahrens stattfinden: Über Asylanträge, die deswegen unbeachtlich sind, weil der Bewerber bereits in einem anderen Staat Zuflucht gefunden hat oder weil er einen bereits abgelehnten Antrag ohne neue Gründe wiederholt, soll in einem abgekürzten Verfahren entschieden werden, allerdings — und dies entgegen dem Vorschlag des Bundesrates — mit der Möglichkeit der Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht wegen des Sofortvollzuges.

Für eine Übergangszeit von zwei Jahren soll diese Regelung auch für Asylanträge gelten, die vom Bundesamt für „offensichtlich unbegründet“ erklärt werden. Es soll auf diese Weise erprobt werden, ob diese Regelung sich bewährt und später fortgesetzt werden kann.

Zweitens. Der Bundesrat beehrte, im **gerichtlichen Verfahren** über Asylanträge den **Einzelrichter** zwingend vorzusehen. Der Vermittlungsausschuß schlägt dazu als Kompromiß vor, der Kammer entsprechend dem Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung die Entscheidung zu überlassen, ob der Rechtsstreit dem Einzelrichter übertragen werden soll.

Drittens. Zur Frage, welche **Rechtsmittel** gegen gerichtliche Entscheidungen in Asylsachen zulässig sein sollen, legt der Vermittlungsausschuß — auch mit Blick auf die Einführung des Einzelrichters — folgenden Kompromiß vor: Es bleibt bei den Vorschriften in § 28 Abs. 1 bis 4, wonach die Berufung und die Revision im Prinzip ausgeschlossen sind, aber eine Nichtzulassungsbeschwerde an das Oberverwaltungsgericht führt, welches seinerseits seine Entscheidung nicht begründen muß. Hat die Kammer, also nicht der Einzelrichter, die Klage als offensichtlich unzulässig oder als offensichtlich unbegründet abgewiesen, sind Berufung und Revision schlechthin ausgeschlossen.

- (C) Viertens. Ein besonders wichtiger Punkt ist die **Verteilung der Asylbewerber auf Länder und Gemeinden**. Der Deutsche Bundestag hatte im Gesetzesbeschluß vorgesehen, daß die Bewerber von einem Beauftragten der Bundesregierung nach einem festen Anteil, dem sogenannten Königsteiner Schlüssel, auf die Länder verteilt werden. Der Bundesrat hielt demgegenüber eine gesetzliche Regelung der Verteilung von Asylbewerbern auf die Länder für entbehrlich. In seinem Anrufungsbegehren sah er allein Bestimmungen über die landesinterne Verteilung der asylsuchenden Ausländer auf die Gemeinden vor.

Der Vermittlungsausschuß schlägt Ihnen hierzu folgende Einigung vor: Die Länder können über die Verteilung unter sich eine **Verwaltungsvereinbarung** abschließen. In diesem Zusammenhang nahm der Vermittlungsausschuß zur Kenntnis, daß seine Mitglieder aus den Ländern die feste Absicht äußerten, eine Verwaltungsvereinbarung mit folgendem Verteilungsschlüssel abzuschließen: Baden-Württemberg 15,2 %, Bayern 17,4 %, Berlin 2,7 %, Bremen 1,3 %, Hamburg 3,3 %, Hessen 9,3 %, Niedersachsen 11,6 %, Nordrhein-Westfalen 28 %, Rheinland-Pfalz 5,9 %, Saarland 1,8 %, Schleswig-Holstein 3,5 %.

- (D) Dabei waren sich die Mitglieder aus den Ländern darüber einig, daß die Frage der sogenannten Altlasten nach dem bisherigen, von der Konferenz der Innenminister festgelegten Schlüssel eine gesonderte Frage ist und unter den Ländern zu Erörterungen und Vereinbarungen führen kann, die getrennt von der beabsichtigten Quotenregelung getroffen werden können.

Der Vermittlungsausschuß im ganzen hat den Bundesländern den Abschluß einer Verwaltungsvereinbarung mit dem vorgenannten Schlüssel empfohlen.

Für den Fall, daß eine Verwaltungsvereinbarung bis zum 31. Oktober 1982 nicht zustande kommt oder später fortfällt, richtet sich die Verteilung nach gesetzlicher Vorschrift, wie in § 20 Abs. 2 des Gesetzesbeschlusses niedergelegt. In diesem Fall würden die Altlasten keine Berücksichtigung finden, sondern nur die Asylbewerber erfaßt, die ab Inkrafttreten des Gesetzes Anträge stellen.

Fünftens. Der Bundesrat wünschte außerdem eine Vorschrift, wonach **Sammelunterkünfte für Asylbewerber** verbindlich gemacht werden. Der Vermittlungsausschuß schlägt Ihnen auch insoweit eine abgewandelte Regelung vor, wonach Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben, in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden sollen.

Die weiteren Anrufungsbegehren des Bundesrates wurden vom Vermittlungsausschuß teils angenommen, teils abgelehnt. Zur Zeitersparnis, Herr Präsident, darf ich mir erlauben, auf die Ihnen vorliegende Beschlußempfehlung zu verweisen.

Abschließend darf ich Ihnen mitteilen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß § 10 Abs. 3 seiner Geschäftsordnung beschlossen hat, daß über seine Änderungsvorschläge gemeinsam abzustimmen ist.

Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein)

- (A) Nachdem der Deutsche Bundestag dem Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses in seiner Sitzung vom 25. Juni 1982 zugestimmt hat, bitte ich den Bundesrat namens des Vermittlungsausschusses, dem Gesetz in der Fassung der Beschlußempfehlung des Vermittlungsausschusses zuzustimmen.

Präsident Koschnick: Ich darf mich bei dem Herrn Berichterstatter bedanken.

Das Wort hat nunmehr der Herr Ministerpräsident Dr. Vogel.

(Vorsitz: Vizepräsident Börner)

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Als ich am 28. Mai 1982, als uns der Gesetzesbeschluß des Bundestages vorlag, zu derselben Materie sprach, habe ich festgestellt, daß das Gesetz einen Schritt in die richtige Richtung darstelle. Ich habe aber gleichzeitig deutlich gemacht, daß wir die Absicht hätten, den Vermittlungsausschuß anzurufen, nicht, um die Verabschiedung dieses Gesetzes zu verhindern, wohl aber, um die Gesetzesmaterie weiter zu verbessern. Nach meiner Überzeugung ist uns das inzwischen gelungen. Deswegen melde ich mich heute zum Wort, um — wenn auch nicht ohne Bedenken — vorzuschlagen, jetzt dem Ergebnis des Vermittlungsverfahrens zuzustimmen.

- (B) Die uns heute vorliegende Fassung des Asylverfahrensgesetzes ist das Ergebnis einer langwierigen und schwierigen Verhandlung des Vermittlungsausschusses; der Herr Berichterstatter hat das gerade dargelegt. Das Ergebnis kann ich selber nur als ein Ergebnis der Vernunft bewerten. Entscheidend ist, daß wir erreicht haben, daß Ausländer, die das Asylrecht mißbrauchen, künftig rascher abgeschoben werden können und gleichzeitig Flüchtlingen, die wirklich darauf angewiesen sind, weil ihr Leben davon abhängt, schneller Asyl gewährt werden kann. Ich glaube, das ist ein gutes Beispiel dafür, daß Kompromisse möglich sind und daß Einsprüche des Bundesrates zur Verbesserung von Gesetzesvorlagen führen können.

Unser Hauptproblem ist die **Bewältigung der vielen Asylanträge, die von Anfang an offensichtlich unbegründet sind** und keine Aussicht auf Erfolg haben, die aber gleichwohl Behörden und Gerichte auf Jahre hinaus beschäftigen. Es handelt sich dabei vor allem um die große Zahl der Asylbewerber, deren Antrag unbegründet ist, weil auf der Hand liegt, daß sie nicht politisch verfolgt sind, sondern aus wirtschaftlichen Gründen in die Bundesrepublik Deutschland kommen.

Es war unser Vorschlag, daß eine Behörde vor Ort unverzüglich Entscheidungen über die Beendigung des Aufenthalts solcher Ausländer treffen kann. Da das **Bundesamt** ohnehin nicht selbst die Abschiebung und Ausweisung vornimmt, lag es nahe, der dafür zuständigen örtlichen Ausländerbehörde die Befugnis zu übertragen, ohne Einschaltung des Bundesamtes unmittelbar zu entscheiden und die Entscheidung zu vollstrecken. Zugleich kam es dem Bundesrat darauf an, das Verwaltungs- und Ge-

richtsverfahren in den Fällen der offensichtlich unbegründeten und unbeachtlichen Asylanträge zu straffen und zu beschleunigen. Es ist uns zwar nicht gelungen, die **Zuständigkeit** der Ausländerbehörde für eine Entscheidung über den Asylantrag durchzusetzen; aber es ist uns gelungen, bei offensichtlich unbegründeten Anträgen durchzusetzen, daß jetzt zunächst für eine Probezeit von zwei Jahren das vom Bundesrat verlangte abgekürzte Verfahren Platz greift und daß das Bundesamt bei offensichtlicher Unbegründetheit sofort abschieben kann. Diese Frage war für uns wichtiger als die Zuständigkeitsfrage. Wir sind erfreut, daß diese wichtigere Frage in unserem Sinne beantwortet werden konnte.

Der Verzicht auf die Zuständigkeit der Ausländerbehörden bei den Städten und Landkreisen ist uns dadurch erleichtert worden, daß die Bundesregierung zugesagt hat, im Bedarfsfall und zur Beschleunigung des Verfahrens **Außenstellen des Bundesamtes** bei den Gemeinschaftsunterkünften der Länder einzurichten.

Die Belastung der **Verwaltungsgerichte** mit Asylverfahren stellt uns immer mehr vor erhebliche Probleme. Ungefähr 56 000 Fälle waren Ende 1981 bei den Verwaltungsgerichten anhängig. Auch das Bundesverwaltungsgericht hat sich inzwischen mit Tausenden von Asylfällen zu befassen. Ihre Zahl übertrifft inzwischen die aller übrigen Rechtsstreitigkeiten zusammen. Nach den Vorschlägen des Bundesrates sollte daher durch den **Einsatz von Einzelrichtern** und durch eine **Straffung des Verfahrens** eine Entlastung der Gerichte erreicht werden. Das ist im wesentlichen Umfang auch tatsächlich gelungen. (D) Wie auch im Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung vorgesehen, soll in Zukunft eine Sache durch die Kammer dem Einzelrichter zur Entscheidung übertragen werden können. Ebenso wichtig ist, daß die **Beschränkung der Berufungs- und Revisionsmöglichkeiten** den Weg durch die Gerichtsstufen erheblich verkürzt. Damit ist es gelungen, dem Ziel der Verfahrensbeschleunigung näherzukommen, auch wenn nicht alle Vorstellungen des Bundesrates zum gerichtlichen Verfahren zu verwirklichen waren.

Bei der **Verteilung der Asylbewerber** konnte ebenfalls eine Einigung erzielt werden. Gerade in dieser schwierigen Frage, bei der die Interessen der einzelnen Länder natürlich verschieden gelagert sind, hat sich die Solidarität der Länder bewiesen. Wir haben eine Vereinbarung vorbereitet, die, wie ich hoffe, schon in aller Kürze von den Ländern verabschiedet werden kann. Die Regelung, die der Gesetzesbeschluß dazu jetzt noch enthält, soll nur dann gelten, wenn eine Verwaltungsvereinbarung der Länder über die Verteilung der Asylbewerber wider Erwarten bis zum 31. Oktober 1982 nicht zustande kommen sollte.

Meine Damen und Herren, wenn nun endlich ein Asylverfahrensgesetz in Kraft treten wird, so ist dies nicht zuletzt auf eine gemeinsame Gesetzesinitiative des Bundesrates und auf das ständige Drängen aller Länder, jetzt wenigstens diese Teilfrage zu regeln, zurückzuführen. Wir bedauern zwar, daß es bis zur Verabschiedung des Gesetzes so lange gedauert

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)

- (A) hat; wir sind aber froh, daß es jetzt wenigstens in dieser Sache zu einer einvernehmlichen Beschlußfassung kommt. Das Asylverfahrensgesetz ist — darüber besteht kein Zweifel — mit Sicherheit nicht das letzte Wort zur Ausländerpolitik. Was noch ansteht, ist eine umfassende Konzeption des gesamten Ausländerrechts. Es liegen Ankündigungen der Bundesregierung vor, weitere wichtige Fragen im Rahmen einer **Novellierung des Ausländergesetzes** zu regeln. Die überwältigende Mehrheit, die das Asylverfahrensgesetz im Deutschen Bundestag gefunden hat, und die einmütige Haltung der Länder im Bundesrat geben mir die Zuversicht, daß auch die weiteren Probleme der Ausländerpolitik einvernehmlich gelöst werden können. Ausländerpolitische Maßnahmen sind schwierig; sie sind aber notwendig, weil sie die beste Voraussetzung dafür sind, daß **ausländerfeindliche Stimmungen und Strömungen** in Deutschland abgebaut und wieder beseitigt werden können, daß den Deutschen die Angst genommen wird, Fremde im eigenen Land zu sein, daß aber auch der überwiegenden Zahl aller Ausländer, die bei uns leben, das Bewußtsein zurückgegeben wird, daß wir sie hier bei uns haben wollen und daß wir nicht gegen sie, sondern für sie eingestellt sind.

Was die noch zu regelnden Fragen angeht, so sind beispielsweise wirksamere Maßnahmen gegen die Kriminalität von ausländischen Gruppen zu treffen, die ihre politischen Streitigkeiten zum Teil mit Gewalt auf unserem Boden austragen.

- (B) Ich bitte Sie, dem Asylverfahrensgesetz in der jetzt vorliegenden Fassung zuzustimmen, und ich bitte Sie, daß wir gemeinsam daran arbeiten, weitere ausländerrechtliche Fragen einvernehmlich zu lösen.

Vizepräsident Börner: Vielen Dank!

Das Wort hat nun Herr Bürgermeister Koschnick, Bremen.

Koschnick (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Den sachlich-politischen Teil meiner Ausführungen möchte ich zu Protokoll *) geben. An dieser Stelle möchte ich aber noch drei prinzipielle Bemerkungen zum Verfahren machen.

Die Länder waren sich darüber einig, daß wir ein greifbareres, ein vermittelbareres Recht, ein handlungsfähigeres Recht bekommen müssen, um mit der überschwappenden Flut von Asylbewerbern, die, wie wir hinterher erfahren haben, in ihrer Heimat nicht aus politischen Gründen bedroht waren, fertig zu werden. Wir haben jahrelang auf eine Regelung gedrängt. Wir können nicht sagen, daß uns Bundesregierung und Bundestag sehr dabei geholfen haben, rechtzeitig zu einer Lösung zu kommen. Wir wollen am Ende aber auch sagen, daß das, was im Bundestag beraten worden ist, was als Ergebnis des Hearings festgestellt worden ist, die Qualität des Gesetzes wesentlich verbessert hat.

*) Anlage 1

(C) Die Besorgnisse der Verwaltungsrichter, die Besorgnisse derjenigen, die täglich unmittelbar mit Asylantragsproblemen zu tun haben und die erkennen konnten, wo die eigentlichen Schwierigkeiten liegen, wurden genauso abgeklopft wie die rechtsstaatlichen und rechtspolitischen Fragen. Ich hebe hervor: Das Endergebnis der gesamten Beratungen ist ein besserer Entwurf, als wir ihn hier aus dem Bundesrat haben herausgehen lassen.

Allerdings sage ich auch jetzt noch: Das Hearing hätte früher stattfinden können. Es wäre vielleicht auch besser gewesen, wenn in Abstimmung zwischen Innenministerium und Justizministerium auf Bundesebene vorher etwas in unsere Beratungen „hineingefüttert“ worden wäre. Am Ende wollen wir aber nicht über das klagen, was gestern war, sondern fragen, was morgen sein wird. In dieser zerrissenen Welt bewirken unsere offene Verfassung, unser grundgesetzlicher Schutz für Asylanten, die in ihrer Heimat aus politischen Gründen bedroht sind, eine Öffnung, wie sie praktisch keine andere Nation in so umfassendem Sinne kennt. Wir werden auf Grund der Erfahrungen in unserer Geschichte diesen Asylanten Schutz und Rechte einräumen müssen. Wir haben deshalb ein großes Interesse daran, so schnell wie möglich Klarheit darüber zu bekommen, ob jemand, der sich hier bei uns um Asyl bewirbt, nach den nun klareren Regeln des Gesetzes und dem Prinzip unseres Grundgesetzes Anspruch auf Asyl hat. Nur so kann verhindert werden, daß die ausufernde Diskussion in der Öffentlichkeit über den Mißbrauch weiter um sich greift.

(D) Ich freue mich, daß die Länder — genauso wie der Bundestag — nicht am generellen Prinzip der Asylrechtsgewährung rühren wollen. Ich bin auch damit einverstanden — dies sage ich als Bremer aus Überzeugung —, daß wir es dem Bund über Zirndorf und die Außenstellen ermöglichen, uns die nötigen Handhaben für die Ausgestaltung des späteren rechtsstaatlichen Weges zu geben, damit die Entscheidungen einwandfrei vorbereitet werden können und wir keinem in unserem Lande den Rechtsweg abschneiden.

Allerdings ist — dies war die Meinung hier in diesem Hause; zum Glück besagt dies ja auch das Ergebnis des Vermittlungsausschusses — Rechtsstaatlichkeit nicht notwendigerweise auch Rechtsmittelstaatlichkeit. Wir werden somit klarere und schnellere Entscheidungen erhalten. Obwohl ich rechtliche Bedenken habe, ob wir mit dem nunmehr sehr vereinfachten Verfahren unserer Rechtsordnung im Prinzip wirklich gerecht werden, stimmen wir dennoch zu, weil innerhalb einer Übergangsfrist von zwei Jahren festgestellt werden wird, ob wir Mißbrauch betreiben oder ob ein solcher Weg wirklich gangbar ist. Ich sehe in der jetzigen Entscheidung eine positive Lösung. Ich glaube, der Vermittlungsausschuß hat tatsächlich eine Möglichkeit geschaffen, daß Bundestag und Bundesrat, daß Zentralgewalt und Gliedstaaten zu diesem Gesetzentwurf ja sagen können.

Für Bremen sage ich, daß wir dem Gesetzentwurf ausdrücklich zustimmen. Wir hoffen, daß wir jetzt auch auf einer ganz anderen Ebene — oft findet hier

Koschnick (Bremen)

- (A) eine Verwischung statt —, nämlich im neuen Ausländerrecht, zu klareren Regelungen in bezug auf diejenigen, die nur gelegentlich hier bei uns sind, und in bezug auf diejenigen, die auf Dauer hier bei uns sind, kommen. Auch hier wäre es sehr gut, wenn von seiten des Bundesrates, also von seiten der Länder, eine Konzeption entwickelt werden könnte, die es uns ermöglicht, in ähnlicher Weise mit den Problemen fertig zu werden, wie es jetzt nach den neuen asylrechtlichen Vorschriften der Fall ist. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie dann genauso offen und auch bereit wären, auf uns zuzugehen und — natürlich gemeinsam mit dem Bund, mit Bundesregierung und Bundestag — nach Wegen zu suchen, die uns allen weiterhelfen.

Vizepräsident Börner: Vielen Dank! — Das Wort wird nicht mehr begehrt.

Wir haben jetzt über die Zustimmung zum Gesetz zu entscheiden.

Wer dem Gesetz in der vom Deutschen Bundestag am 25. Juni 1982 auf Grund des Einigungsvorschlages des Vermittlungsausschusses geänderten Fassung zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Art. 80 Abs. 2 und Art. 84 Abs. 1 und 2 GG **zuzustimmen**.

Wir sind übereingekommen, das Mietrechtsänderungsgesetz 1982 und das Mietspiegelgesetz wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam zu behandeln.

(B)

Ich rufe demgemäß die Punkte 2 und 3 der Tagesordnung zur gemeinsamen Beratung auf:

Mietrechtsänderungsgesetz 1982 (Miet-RÄndG 1982) (Drucksache 221/82)

in Verbindung mit

Gesetz über die Erstellung von Übersichten über die üblichen Entgelte für nicht preisgebundenen Wohnraum (**Mietspiegelgesetz** — MSpG —) (Drucksache 220/82).

Im Anschluß an diese Beratung werden wir über die Ausschußempfehlungen zu den beiden Gesetzen nacheinander abstimmen.

Wird das Wort gewünscht? — Herr Ministerpräsident Späth, Baden-Württemberg!

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Seit mindestens zwei Jahren kann jeder, der den Wohnungsmarkt und den Bauproduktmarkt beobachtet, feststellen, daß wir trotz wachsenden Wohnungsbedarfs, vor allem bei jungen Familien, auf dem besten Wege sind, sowohl eine Erhöhung des Bestandes im Wohnungsbau nicht zu erreichen als auch der Bauwirtschaft schweren Schaden zuzufügen. Der Bundesrat hat deshalb am 10. Juli 1981 mit seiner Mehrheit ein **umfassendes Konzept zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau** vorgelegt. Es ist uns inzwischen gelungen, Teile dieses Konzepts in die Tat umzusetzen.

(Vorsitz: Präsident Koschnick)

Ich erwähne steuerliche Erleichterungen für den freifinanzierten Wohnungsbau, die Erhöhung der Abschreibungssätze, die steuerlichen Absetzungsmöglichkeiten für den Eigenheimbau und die Zinserhöhungen für die älteren Förderjahrgänge des sozialen Wohnungsbaus. Insbesondere die Weichenstellung im **Zinsbereich** ist die einzige Maßnahme — es ist vielleicht, auch im nachhinein betrachtet, die umstrittenste Maßnahme —, die bisher ernsthaft etwas zur Belebung des Wohnungsbaus beigetragen hat. Es ist absehbar, daß etwa 2 Milliarden DM für den Neubau von Wohnraum mobilisiert werden. Das bedeutet, daß wir mindestens 23 000 Wohnungen — so die bisherige Übersicht — mit einem Investitionswert von 5 bis 7 Milliarden DM bauen können. Das Volumen hätte noch weit mehr gesteigert werden können, wenn alle **Rückflüsse**, die sich jetzt ergeben, voll für den sozialen Wohnungsbau eingesetzt worden wären. Nicht alle Länder haben diese Rückflüsse jedoch dafür eingesetzt. Ich habe dies hier nicht zu beurteilen. Wir in Baden-Württemberg haben beispielsweise mit einem Sonderwohnungsbauprogramm versucht, eine Ausdehnung auf 6 000 Wohnungen zu erreichen. Es handelt sich dabei um 5 000 Eigentumswohnungen und um 1 000 Mietwohnungen. Dieses Programm ist nun nahezu voll belegt. Es besteht also, wenn man einige Impulse gibt, die Möglichkeit, die Situation im Bereich des Wohnungsbaus zu verbessern.

Wenn wir die **Lage der Bauwirtschaft** betrachten, wird klar, daß wir sehr viel mehr als das tun müssen, was hier jetzt auf dem Tisch liegt. Das Bauhauptgewerbe rechnet nach einem Produktionsrückgang um 7 % im Jahre 1981 in diesem Jahr noch einmal mit einem Rückgang um 5 %. Allein seit Mitte 1980 sind im Baubereich 200 000 Arbeitsplätze verlorengegangen. Die Zahl der Konkurse im Baugewerbe ist bundesweit 1980 um 30 % und 1981 noch einmal um 46 % gestiegen.

Die **Aufträge im Wohnungsbau** — vor allem um diesen Bereich geht es hier — sind 1980 um 1,3 % und 1981 um 14,7 % zurückgegangen. Die neueste Zahl des letzten Quartals zeigt einen weiteren Rückgang um 25,4 % allein bei den Wohnungsbauaufträgen. Die **Zahl der Arbeitslosen** in den Bauberufen ist 1980 um 13,7 % und 1981 um 91,3 % gestiegen, hat sich also in einem Jahr verdoppelt. Wenn man sich die neuesten Statistiken des Bundesbauministeriums bzw. des Statistischen Bundesamtes ansieht, stellt man fest, daß sich diese Tendenz im Jahre 1982 ganz ausgeprägt fortsetzt.

Untersucht man nun die Frage, woran das liegt, und analysiert man die **Baugenehmigungen** und ihren zahlenmäßigen Rückgang, zeigt sich z. B., daß der stärkste Rückgang bei den **Zweifamilienhäusern** zu verzeichnen ist. Ich darf einmal einige Zahlen aus Baden-Württemberg nennen: Während von April bis August letzten Jahres, also bis zu der Entscheidung über die Abschaffung der Begünstigung der sogenannten unechten Zweifamilienhäuser, die Zahl der Baugenehmigungen für Zweifamilienhäuser monatlich bei etwa 2 000 lag, ist sie im Oktober auf 1 800, im November auf 1 500 und im Dezember auf 1 300 zurückgegangen. Mit anderen Worten: Das, was wir beim § 7 b zugelegt haben, ist durch die Ab-

(C)

(D)

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) schaffung der Möglichkeit des Zinsabzugs für das sogenannte unechte Zweifamilienhaus wieder voll negativ ausgeglichen worden.

Schließlich zur Frage der **Versicherungswirtschaft** und der **Kapitalanleger**: 1971 hatten wir im Wohnungsbau 10 Milliarden DM Anlagekapital; das waren 7,2 % der gesamten angesammelten Kapitalien. 10 Jahre später, nämlich 1981, war es statt 7,2 % noch 1 %, und zwar 1 % von 32 Milliarden DM.

Wir müssen uns nun überlegen, wo Änderungen durchzuführen sind. Zunächst ergibt sich aus der Situation bei den Baugenehmigungen für die sogenannten unechten Zweifamilienhäuser, daß wir für den Eigenheimbau eine Korrektur in der Kostenbewertung der eigengenutzten Wohnung gegenüber der vermieteten Wohnung erreichen müssen. Der einzige Weg, der dazu führt, ist die Zulassung eines **Schuldzinsenabzugs**. Wenn wir diesen Weg nicht bald beschreiten, werden wir die Leute nicht mehr dazu bringen, das Opfer der Eigenversorgung im Wohnungsbau auf sich zu nehmen.

Das **Bauherrenmodell** soll jetzt abgeschafft werden. Hier zeigt sich übrigens auch schon, daß der erwartete Schwung, der darin bestehen sollte, daß jetzt viele Genehmigungsanträge eingereicht werden, weil das Modell abgeschafft werden soll, nicht eingetreten ist. Im Grunde stehen wir vor dem Problem, daß die echten Kostenrechnungen nicht mehr stimmen und daß deswegen Kunstkonstruktionen, z. B. das unechte Zweifamilienhaus oder das Bauherrenmodell, entwickelt wurden. Wenn wir als Gesetzgeber dann diese Kunstkonstruktionen abschaffen, aber keine realen Ersatzkonstruktionen bereitstellen, führt das zu dem Ergebnis, daß der Wohnungsbau immer weiter abdriftet.

(B)

Vor einem möchte ich in diesem Zusammenhang warnen. Wenn jetzt im Wohnungsbau sämtliche Fachkräfte abwandern, werden Sie sie nachher nicht mehr zurückholen können, es sei denn zu Lasten einer Baupreissteigerung, die die Möglichkeit der Versorgung der sozial schwachen Bevölkerung endgültig beseitigt. Ich kann nur dazu sagen: Wer jetzt nicht vernünftig handelt, wer jetzt nicht auch Voraussetzungen dafür schafft, daß für den Durchschnittsverdiener das Eigenheim wieder tragbar wird, der wird die Weichen für eine Entwicklung stellen, über die wir in einigen Jahren werden reden müssen. Wir werden dann exorbitante Baupreissteigerungen bekommen, weil die Fachkräfte fehlen, und das Ergebnis wird sein, daß gerade die Bauleistungen und auch die Baudienstleistungen in diesem reduzierten Bereich qualitativ leiden und auch noch sehr teuer werden.

Manche haben die Hoffnung, der Staat könne durch den **sozialen Mietwohnungsbau** etwas tun. Dazu sage ich deshalb etwas, weil ich noch einmal auf den freien Wohnungsbau zurückkommen möchte. Die Hoffnung, der Staat könne das alles durch sozialen Mietwohnungsbau bisheriger Finanzierungsart ausgleichen, kann ruhig aufgegeben werden. Nicht nur der Bund kürzt seine Mittel dafür, sondern auch die Länder und die anderen Beteiligten sind nicht mehr in der Lage, Projekte zu finanzieren, bei denen wir pro Wohnung 150 000 DM Fördermittel

brauchen. Diese Zahl besagt: Wer eine stabile Ebene von 100 000 Sozialwohnungen pro Jahr im Bundesgebiet schaffen will, braucht dazu 15 Milliarden DM öffentliche Gelder. Diese Mittel haben weder der Bund, noch die Länder, noch die Gemeinden. (C)

Was also müssen wir — neben der Berücksichtigung des Gedankens eines verstärkten **Schuldzinsenabzugs beim Einfamilienhaus**, um auf dem Eigenheimsektor die notwendigen Impulse zu geben — tun? Wir brauchen vor allem ein neues System, das es dem privaten Investor noch denkbar erscheinen läßt, in den Wohnungsbau zu gehen. Interessant dabei ist, wie alle Untersuchungen zeigen, daß der private Anleger in den Wohnungsbau zu Konditionen investiert, die er bei keiner anderen Anlageform in Kauf nimmt. Sowohl der private Investor als auch die Kapitalsammelstellen, also diejenigen, die aus Pfandbriefen oder öffentlichen Obligationen 8 oder 9 % Rendite erlösen wollen, sind bereit, bereits bei einer zu erwartenden Rendite von 3 oder 4 % in den Wohnungsbau zu investieren.

Es gibt eine interessante Untersuchung in Form einer Darstellung der Bundesregierung selbst im **Wohngeld- und Mietenbericht 1981**. Diese Untersuchung halte ich für besonders lesenswert, weil sie eine objektive Grundlage darstellt. Darin wird festgestellt, daß die erzielbaren Mieten bei Erstvermietung im Jahre 1979 nur noch 60 % der Kosten gedeckt haben, daß dieser Anteil 1980 auf 53 % gesunken ist und bei den jetzigen Zinsen wahrscheinlich noch weiter sinken wird. Es ist eine Illusion, zu glauben, man könnte irgend jemanden finden, der bereit wäre, bei 50 % Kostendeckung zu investieren. (D)

Nun stellt sich die Frage: Was muß man dann ändern? Damit bin ich bei den eigentlichen Vorlagen. Wir haben seitens des Bundesrates eine verlässliche Konzeption, auf die man langfristig bauen kann, vorgelegt. Die Ausgangslage war: Die **Kostenmiete** im freien Wohnungsbau beträgt heute in den Großstädten etwa 20 DM pro Quadratmeter. Die Grenze der erzielbaren Miete liegt zwischen 8 und 9 DM. Meinetwegen mag die Obergrenze bei 11 DM liegen; das spielt keine Rolle, denn im Ergebnis ist es ganz schlicht so, daß Sie eine Deckung des Fehlbetrages, der zwischen 10 DM und 20 DM liegt, brauchen. Damit haben Sie übrigens auch den Beweis dafür, daß das mit den 50 % genau stimmt. Wenn eine Kostenmiete von 20 DM pro Quadratmeter für eine Wohnung entsteht und wenn Sie nur die Hälfte erzielen können, brauchen Sie Anreize, um das in Ordnung zu bringen.

Wir haben dafür Hilfen angeboten. Die entscheidende Fragestellung betrifft zunächst die Staffelmiete. Der Gedanke bei der Staffelmiete ist, daß derjenige, der investiert, zwar zunächst keine ausreichende Rendite bekommt, ja sogar ein Minus in Kauf nimmt, aber über die lange Laufzeit des Mietvertrages langsam in eine Ertragslage hineinwächst.

Der Streit, den wir in diesem Punkte haben, ist darauf zurückzuführen, daß die Bundesregierung sagt: Ja, aber nur bei Neuvermietung. Wir sagen: Das ist ein Schritt in die richtige Richtung, aber es ist nicht ausreichend. Die **Kapitalsammelstellen** —

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) nehmen Sie die Versicherungsunternehmen — haben einen Bestand von einigen tausend Wohnungen. Wenn diese Unternehmen neu bauen und zugleich bei der Vermietung des Altbestandes, also der billigen Wohnungen, die Miete über die Staffelmiete ein bißchen stärker anheben könnten, wären sie in der Lage, den Ertrag daraus für die Subventionierung der Neubauten zu verwenden, und damit bestünde bei den privaten Kapitalsammelstellen wieder eine größere Bereitschaft, in den Wohnungsbau zu gehen.

Dieses System wird bei der Neuvermietung über eine bestimmte Frist nicht funktionieren. Die Wohnung, die 1982 gebaut wird, kann bei der Wiedervermietung mit einer Staffelmiete versehen werden. Davon werden Sie die Wohnungen, die 1981, also nur ein Jahr früher, gebaut wurden, in acht oder neun Jahren nicht unterscheiden können, es sei denn, Sie sehen nach, wann sie gebaut worden sind. Für diese ein Jahr älteren Wohnungen können Sie dann den gleichen Mietvertrag nicht abschließen. Das ist exakt wieder ein Festlegen nach Einzelstrukturen, aber nicht die Schaffung eines Systems, in dem eine gewisse Dynamik dazu verhilft, daß sich die Unterschiede zwischen teuren und billigen Wohnungen ausgleichen.

- (B) Zum anderen meinen wir, das **Vergleichsmietensystem** muß flexibler und die Vergleichsbasis aktueller gestaltet werden. Es muß bei Unternehmen mit mehreren tausend Wohnungen die Möglichkeit des Rückgriffs auf den eigenen Bestand gegeben sein. Dies alles wird aber durch die Vorlage der Bundesregierung sehr kompliziert. Auch die Frage des **vorprozessualen Sachverständigengutachtens** ist ein Punkt, mit dem die Praxis wahrscheinlich nur mit großem Aufwand zurechtkommt.

Schließlich zur Frage der **Zeitmietverträge**: Auch hier geht der Schritt in die richtige Richtung. Wir haben ja diese Zeitmietverträge gefordert, vor allem für Sanierungsbereiche usw. Aber auch hier wird es durch die Vorlage wieder kompliziert. Das ganze Gesetz kommt mir so vor, daß die Regierung sagt: Wir sehen zwar ein, daß ihr recht habt, und wir müssen einen Schritt vorangehen; aber wir haben vor diesem Schritt fürchterliche Angst, und deshalb begleiten wir ihn durch so viele Komplikationen, daß er im Grunde gar nicht stattfindet. Wir wollen jedoch wenigstens den Eindruck erwecken, wir gingen einen Schritt voran.

Das gleiche gilt für die **Kündigungsfrist bei Eigenbedarf**. Das ist einfach nicht zu Ende gedacht. Bisher sind es drei Jahre; es folgt ein Jahr Kündigungsfrist, und dann kommt noch der prozessuale Weg. Damit sind wir in aller Regel bei fünf Jahren. Jetzt gehen Sie von fünf Jahren aus; ein Jahr kommt hinzu, das sind sechs Jahre, und noch ein Jahr, dann sind wir bei sieben Jahren. Das Ergebnis sieht z. B. bezüglich der Grunderwerbsteuerbefreiung so aus: Nach Ihrem Gesetz wird diese Befreiung dann gewährt, wenn der Eigentümer spätestens nach fünf Jahren einzieht. Mit diesem Gesetz schaffen Sie nun die Voraussetzung dafür, daß er innerhalb der Frist, in der Sie ihm für den Fall, daß er selbst einzieht, die Grunderwerbsteuerbefreiung gewähren, gar nicht

mehr einziehen kann. Dies ist ein System auf Grund (C) einer wenig logischen Konzeption. Es ist einfach der Versuch, etwas zu tun, aber zugleich alles wieder so abzusichern, daß der Schritt vorwärts im Grunde schon aufgefangen wird, bevor er eigentlich stattfindet.

Wir werden den **Vermittlungsausschuß** deshalb anrufen, weil wir mit der Konzeption, die der Bundesrat beschlossen hat, weiter und rascher vorankämen. Hier möchte ich noch einmal eine Bitte äußern. Bei der Debatte über dieses Thema im Bundestag herrschte der Eindruck: Die Koalition hat sich geeinigt und sagt nun: Bringt uns bloß nicht mit Sachverstand diese Einigung durcheinander. Es entstand ein bißchen das Gefühl: Hier haben sich zwei völlig verschiedene Systeme aufeinander zubewegt, zum einen das System, das der eine Koalitionspartner haben wollte, zum anderen das, was der andere wollte. Nun ist das nicht schlimm; nur paßt das jetzt im Wohnungsbau und im Mietrecht überhaupt nicht mehr zusammen.

Deshalb sollten wir im Vermittlungsausschuß versuchen, wenigstens in einigen Bereichen vernünftiger Kompromisse zu finden. Es wäre sehr schade, wenn am Ende dieser Vermittlungsbemühungen die sachlichen Gesichtspunkte deshalb nicht berücksichtigt werden könnten, weil die zwei Partner im Bundestag einander versprochen haben: Auch wenn die Sache nicht stimmt, bringen wir sie auf jeden Fall durch.

Ich wäre sehr dankbar, wenn man auch von seiten der Regierung und der Koalition mit der festen Absicht in den Vermittlungsausschuß ginge, zu prüfen, (D) ob wir nicht die Situation der Bauwirtschaft ein bißchen verbessern und mit diesen Maßnahmen den Wohnungsbau wieder ein bißchen dynamisieren können; denn die jungen Leute, die Wohnungen brauchen, haben für unsere verschiedenen Vorstellungen dann wenig Verständnis, wenn nicht am Ende eine Konzeption steht, die nicht mehr Berechtigungsscheine, sondern wieder mehr Wohnungen schafft.

Präsident Koschnick: Das Wort hat jetzt Herr Bundesjustizminister Dr. Schmude.

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Zum Mietrechtsänderungsgesetz 1982 empfehlen Ihnen die Ausschüsse mehrheitlich den Beschluß, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Dabei geht es nicht darum, einzelne Anträge für gezielte Änderungen des Gesetzes durchzusetzen, sondern es wird schlicht vorgeschlagen, das vom Deutschen Bundestag gebilligte Gesetz durch den Gesetzentwurf des Bundesrates zu ersetzen.

Ich bedauere diese Verfahrensweise. Schon im **ersten Durchgang** hat der Bundesrat **keine Stellungnahme** zu den Einzelheiten des Regierungsentwurfs abgegeben, sondern pauschal auf seinen eigenen Entwurf verwiesen. Er hat sich damit selbst um die Möglichkeit gebracht, Einfluß auf Inhalt und Formulierung des Gesetzes zu nehmen.

Bundesminister Dr. Schmude

- (A) Nach der Verabschiedung des Gesetzes durch den Deutschen Bundestag ist es nun offensichtlich, daß es nicht mehr gelingen wird, den Gesetzentwurf des Bundesrates durchzusetzen. Dabei, Herr Ministerpräsident Späth, machen Sie es sich zu einfach, wenn Sie für sich den Sachverstand reklamieren und meinen, andere hätten ihre politische Entscheidung ohne denselben getroffen. Auf die sachverständigen Argumente, die für die Regelung des Bundestages sprechen, komme ich gleich noch. Sie wissen aber — mir scheint legitim, das hier zu erwähnen —, daß das Mietrechtsänderungsgesetz nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Die Begründung der Ausschußempfehlung nennt die Punkte, auf die es der Mehrheit in den Ausschüssen offenbar ankommt; ich will kurz darauf eingehen.

Die Möglichkeit, **Staffelmieten** zu vereinbaren, soll für alle Wohnungen geschaffen werden, nicht nur für den Neubaubereich, wie es auch Herr Späth hier eben gefordert hat. Das wird damit begründet, daß marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten stärker Rechnung getragen werden soll. Wer so argumentiert, muß sich fragen lassen, was er eigentlich unter Marktwirtschaft versteht. Das Wesen der Staffelmiete besteht doch darin, daß im voraus feste Mieterhöhungen für bestimmte Zeitpunkte vereinbart werden. Die Staffelmiete erlaubt es damit gerade dem Vermieter, die Entwicklung seiner Mieteinnahmen von den künftigen Verhältnissen auf dem Wohnungsmarkt abzukoppeln. Bei **Neubauwohnungen** kann dies für die erste Zeit nach der Bezugsfertigkeit hingenommen werden. Hier ist der Investor in der schwierigen Lage, daß er zunächst eine Verlustphase durchstehen muß, bevor der Neubau allmählich in die Rentabilität hineinwächst. Diese Phase ist, wie Sie wissen, während der Bundestagsberatungen auf insgesamt 20 Jahre je Wohnung verlängert worden. Der Hinweis auf verfahrensmäßige Schwierigkeiten bezüglich 1981 und 1982 gebauter Wohnungen überzeugt mich gar nicht.

Die Staffelmiete für den Neubaubereich ist geeignet, Investitionen im Wohnungsbau zu fördern. Wer die gleiche Staffelmiete aber im Wohnungsbestand zuläßt, gestattet auch den Vermietern von durchaus rentablen Mietobjekten, ihre stärkere Marktstellung zu Lasten der Mieter auszunutzen und Mieterhöhungen durchzusetzen, die erheblich über den jeweiligen Marktmieten liegen. Ich sage noch einmal: Das Argument mit der sogenannten Mischkalkulation, daß man den Wohnungsbestand in seiner Rentabilität gemeinsam mit den Neubauten bewertet, überzeugt mich nicht, weil jeder sich schließlich ausrechnen kann, was er morgen und übermorgen an Rendite erhält, und diese Berechnung nicht dadurch verdunkelt wird, daß er die Rendite von gestern und vorgestern in diese Kalkulation einbezieht. Eine solche Regelung hätte mit Marktinvestitionsanreizen für den Mietwohnungsbau nichts mehr zu tun. Der Verdacht liegt nahe, daß es den Befürwortern dieses Vorschlags in Wahrheit um einen ersten Schritt zur Abschaffung des Vergleichsmietensystems geht, eines Systems, das weit stärker marktorientiert ist als die Staffelmiete.

Die Regelung der **Zeitmietverträge** im Mietrechtsänderungsgesetz wird von den Ausschüssen des

Bundesrates als unpraktikabel bezeichnet; auch (C) heute morgen hier von Herrn Späth. Dabei entspricht diese Regelung in ihren Grundzügen weitgehend der vom Bundesrat vorgeschlagenen Lösung. Aus dem Mietrechtsänderungsgesetz geht allerdings eindeutig hervor, daß der Vermieter bei Ablauf der Mietzeit in der Lage sein muß, zu beweisen, daß er nunmehr die angekündigten Maßnahmen tatsächlich durchführen will. Wenn er die beabsichtigte Eigennutzung oder die angekündigten Baumaßnahmen mittlerweile aufgegeben hat, kann er die Beendigung des Mietverhältnisses nicht mehr durchsetzen. Dies ist von entscheidender Bedeutung dafür, daß der Zeitmietvertrag neuer Art nicht mißbraucht wird, daß keine Kettenverträge zur Umgehung des Mieterschutzes abgeschlossen werden. Der Entwurf des Bundesrates läßt es dagegen anscheinend genügen, daß der Vermieter vor Ablauf der vereinbarten Mietzeit mitteilt, daß er an seinen Plänen festhält. Im Streitfall soll offenbar der Mieter beweisen, daß der Vermieter seine Absicht nur vorspiegelt. Damit aber wird dem Mieter eine nahezu unerfüllbare Beweislast auferlegt. Für den Vermieter mag diese Lösung „praktikabel“ — wie es hier in der Kritik heißt — sein; eine angemessene Lösung ist es sicher nicht.

Zum **vorgerichtlichen Mieterhöhungsverfahren** fordern die Ausschüsse insbesondere, der Vermieter müsse zur Begründung eines Mieterhöhungsverlangens Vergleichswohnungen aus seinem eigenen Bestand heranziehen können. Ich habe dagegen erhebliche Bedenken. Der Bundestag in seiner Mehrheit hat sie ebenfalls. Die vorgeschriebene Begründung (D) des Mieterhöhungsverlangens hat doch den Sinn, plausibel zu machen, daß die verlangte Miete die ortsüblichen Entgelte nicht überschreitet. Einem Streit zwischen Mieter und Vermieter über die geforderte Mieterhöhung soll dadurch vorgebeugt werden. Die Mieten von Wohnungen aus dem eigenen Bestand des Vermieters geben aber nur einen denkbar schwachen Hinweis auf die Vergleichsmiete. Was ein einzelner Vermieter fordert, braucht noch lange nicht ortsüblich zu sein. Zudem — und das ist für mich der entscheidende Gesichtspunkt — wird die Gefahr von Manipulationen zu Lasten des Mieters erhöht. Wir sollten in keiner Beziehung zulassen, daß jemand, der eigene Rechtsstellungen verbessern will, sich auf angeblich objektive Daten zur Begründung dieser Verbesserung beruft, die er selbst massiv beeinflusst hat, ja, die er gestaltet hat. Auch diese Forderung der Mehrheit in den Ausschüssen hat also nur eine sehr lose Beziehung zu dem gleichzeitig erhobenen Ruf nach mehr Markt. Vielmehr scheint es darum zu gehen, dem Vermieter ohne Rücksicht auf die Marktverhältnisse zusätzliche Handlungsspielräume zu eröffnen, die er bis in den Bereich des Mißbrauchs hinein ausnutzen kann.

In der Ausschußempfehlung wird weiter — mehr beiläufig — der Schutz des Mieters angesprochen. Man wollte offenbar doch nicht ganz über die Tatsache hinweggehen, daß im Mietrechtsänderungsgesetz wichtige mieterschützende Vorschriften enthalten sind, die im Bundesratsentwurf fehlen. Hervorzuheben ist dabei die **Verbesserung des Mieter-**

Bundesminister Dr. Schmude

- (A) **schutzes bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen.** Wohl in allen Großstädten sind im Zusammenhang mit solchen Umwandlungsvorgängen Mißstände aufgetreten. Langjährige Mieter werden mit vielerlei Tricks zur Räumung der Wohnung veranlaßt; denn das Geschäft mit umgewandelten Mietwohnungen ist eben nur lukrativ, wenn der Erwerber die Wohnung alsbald selbst beziehen kann. Ich habe mit einiger Betroffenheit vermerkt, Herr Späth, daß Sie gerade an dieser Stelle eine Korrektur des Bundestagsbeschlusses wünschen. Die Rückkehr zu der kürzeren Frist des Schutzes gegen die Eigenbedarfsklage, ein Wort zu den Mißbräuchen, zu den enormen Gewinnen, die mit Spekulationen in diesem Bereich erzielt werden, hätte ich gern gehört; auch zu der schwierigen Situation der Mieter, die auf diese Weise aus ihrer Mietwohnung hinausgeschoben werden.

Diesen Verdrängungsprozessen muß entschieden entgegengewirkt werden. Im Mietrechtsänderungsgesetz wird daher der **Kündigungsschutz der betroffenen Mieter verbessert**. Die Sperrfrist für Eigenbedarfskündigungen bei umgewandelten Mietwohnungen wird von drei auf fünf Jahre verlängert. Im sozialen Wohnungsbau gelten jetzt schon noch längere Fristen. Außerdem wird dem Mieter auch bei freifinanzierten Wohnungen ein Vorkaufsrecht an der Wohnung eingeräumt. Beide Regelungen werden erheblich dazu beitragen, daß es in den Großstädten auch in Zukunft preisgünstige Altbauwohnungen mit einer alteingesessenen Bevölkerung geben wird.

- (B) In der Beschlußempfehlung der Ausschüsse wird versucht, diese erforderlichen Verbesserungen des Mieterschutzes mit der Bemerkung abzutun, ein vermehrtes Angebot an Mietwohnungen sei ein wirksamerer Schutz des Mieters als neue gesetzliche Mieterschutzvorschriften. Ich glaube nicht, daß dies den Mieter einer Altbauwohnung überzeugt, der sich gegen die Verdrängung aus seiner Wohnung und gegen die Vertreibung aus einer vertrauten Umgebung wehrt. Ihm ist wenig damit geholfen, wenn man ihn auf das Angebot von Neubauwohnungen hinweist, die draußen vor der Stadt liegen und für die er den doppelten oder dreifachen Mietpreis zahlen müßte. Bezeichnend ist, daß — wenn ich richtig unterrichtet bin — der Senat von Berlin in diesem Punkt unsere Auffassung teilt. Auch in München und Stuttgart ist, wie ich weiß, die ständige Verminderung der Zahl der preisgünstigen Mietwohnungen durch deren Umwandlung in Eigentumswohnungen zu einem drängenden Problem geworden. Die zuständigen Landesregierungen sollten vor diesem Problem nicht länger ihre Augen verschließen.

In der Ausschlußempfehlung wird schließlich betont, daß die Mietrechtsänderungen möglichst schnell in Kraft treten müssen. Dort heißt es wörtlich:

Auch der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den Mietwohnungsbau dringend erforderlich ist.

Nun, meine Damen und Herren, der Bundesrat hat es heute in der Hand, noch vor der Sommerpause

Klarheit über das künftige Mietrecht zu schaffen. (C) Die vorgeschlagene Anrufung des Vermittlungsausschusses ist weder sachdienlich noch erfolgversprechend.

Präsident Koschnick: Herr Staatsminister Professor Schreckenberger, bitte!

Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die heute zur Beratung anstehenden Gesetzmaterien zum Mietrecht erfassen zweifellos wichtige Bereiche der deutschen Innenpolitik. Dies gilt sowohl für das Problem einer wirksameren Wohnungsversorgung, auf die vor allen Dingen Herr Ministerpräsident Späth heute sehr eindringlich, untermauert mit Daten, hingewiesen hat, als auch für die zugrunde liegenden rechtspolitischen Fragestellungen, die in der Rede von Herrn Bundesjustizminister Schmude angesprochen worden sind. Lassen Sie mich dazu und zur tatsächlichen Lage, auf der sich das Recht abhebt und wozu es einen Beitrag leisten soll, einige Bemerkungen machen.

Die tatsächliche Lage auf dem Gebiet der **Wohnungsversorgung** ist, wie die Beiträge bisher schon gezeigt haben, besorgniserregend. Seit Beginn der 70er Jahre ist die Neubautätigkeit im Mietwohnungsbau stark rückläufig. Konnten 1973 noch 254 000 freifinanzierte Mietwohneinheiten fertiggestellt werden, so liegt der freifinanzierte Mietwohnungsbau heute nach wie vor danieder. Bauherren und Vermieter haben sich vom Wohnungsmarkt (D) weitgehend zurückgezogen. Neue Wohnungen werden kaum noch fertiggestellt, vorhandene Wohnungen stehen oft leer, oft werden sie auch zweckentfremdet genutzt. Dieser Entwicklung steht aber eine verstärkte Nachfrage nach preiswerten Mietwohnungen gegenüber. Leidtragende dieser Situation sind vor allem Familien mit Kindern, aber auch junge, neu auf dem Wohnungsmarkt auftretende Haushalte, vor allem der unteren und mittleren Einkommensschichten.

Die **Ursachen dieser oft beklagten Mangellage** sind vielfältig. Die Bundesregierung nennt in ihrem jüngst erschienenen Bericht über das Zusammenwirken finanzwirksamer, wohnungspolitischer Instrumente eine Reihe von Faktoren, und sie sind sicherlich alle sehr wichtig. Sie reichen vom Baurecht über das Steuerrecht und das Mietrecht bis zum Boden- und Kapitalmarkt. Ich darf dieser ansehnlichen Reihe von Faktoren einen weiteren Gesichtspunkt hinzufügen. Es ist das **veränderte „soziale Klima“** in der Bundesrepublik Deutschland, das es ermöglicht, Eigentümer und Bauherren pauschal als Spekulanten zu brandmarken. Herr Bundesjustizminister, Ihre Rede war durchaus nicht dazu angetan, etwa diesem Vorurteil entgegenzuwirken. Hier wird schlicht behauptet, daß bei jemandem, der eine Wohnung als Eigentumswohnung erwerben möchte, vor allem spekulatives Interesse im Spiel sei. Seien Sie froh, daß es noch Leute gibt, die so viel Vertrauen in die Bundesrepublik haben, daß sie Eigentum erwerben und sich nicht von vornherein auf eine Sozialrente zurückziehen möchten.

Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz)

- (A) Auch die massenweisen **Hausbesetzungen** müssen in diesem Zusammenhang gesehen werden. Sie sind nicht das unerwünschte Produkt von Spekulanten, sondern wesentlich auch das Ergebnis einer verfehlten Wohnungspolitik, die es nicht verstanden hat, die grundlegenden Prinzipien unserer Rechts- und Wirtschaftsordnung zu verwirklichen. Wenn Sie einmal versucht haben, mit Hausbesetzern zu sprechen und ihnen das komplizierte Geflecht des Wohnungsbaumarcktes klarzumachen, dann werden Sie den Eindruck gewonnen haben, daß hier ganz andere Vorstellungen eine Rolle spielen, daß die Kenntnisse über die wahren Zusammenhänge nur gering sind und die Motivation woanders liegt. Solche Hausbesetzungen sind — das sei nur am Rande bemerkt — rechtswidrig. Ich hoffe sehr — das gilt besonders für mein Nachbarland —, daß diese Erkenntnis gemeinsame Überzeugung in allen Bundesländern bleibt.

Das brennende Problem, vor dem wir heute stehen, ist — das hat auch Herr Ministerpräsident Späth deutlich gesagt —, wie das Angebot an Wohnungen erhöht werden kann. Die Bundesregierung hat zutreffend darauf hingewiesen, daß die Lösung dieses Problems eine Frage des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts, des Raumordnungsrechts und des Steuerrechts, aber genauso eine Frage der **Änderung des Mietrechts** ist. Und genau um dieses Mietrecht geht es. Weder der seinerzeitige Gesetzentwurf der Bundesregierung noch der Gesetzesbeschluß des Bundestages konnten die Erkenntnis von der Bedeutung des Mietrechts in eine Regelung umsetzen, die eine verstärkte Investitionstätigkeit verspricht. Man starrt nach wie vor auf eine Art Konfliktmodell, das in erster Linie einen Interessengegensatz zwischen Vermieter und Mieter sieht. Mir scheint, daß hier ein ziemliches Maß an Ideologie den Gesetzesbeschluß geleitet hat. Man versucht, belebende Impulse einzuführen — das ist nicht von der Hand zu weisen —, um sie dann auf der anderen Seite durch zusätzliche einengende Bestimmungen wieder abzuschwächen.

Die Fehler des geltenden Mietrechts lassen sich damit, meine Damen und Herren, nicht korrigieren. Diese liegen vor allem darin, daß in falsch verstandener Konsequenz die **Dispositionsfreiheit** — und das ist nun ein sehr juristisches Anliegen — **der Mietvertragsparteien** und damit die Anpassungsfähigkeit des Wohnungsmarktes zunehmend eingeschränkt wurden. Ich bedauere, daß der Bundesjustizminister diesem rechtspolitisch grundlegenden Gesichtspunkt so wenig Gewicht beilegt. Das geltende Mietrecht wird einer gesunden Wechselwirkung von Angebot und Nachfrage heute nicht mehr gerecht. Über das Ziel hinauschießende Reglementierungen blockieren die Regelmechanismen, die unsere Wirtschaftsordnung auszeichnen.

Der Einwand, es gebe nicht genug **Bauland**, trifft nur zu einem Teil zu. Er trifft ganz sicher nicht für die weniger dicht besiedelten Gebiete zu, in denen immerhin zwei Drittel unserer Bevölkerung wohnen. Allein in Rheinland-Pfalz ist die Hälfte baureifen Landes nicht bebaut, weil die Gemeinden häufig auf Vorrat Bauland ausgewiesen und sich dabei

übernommen haben und heute Schwierigkeiten haben, Eigentümer dafür zu finden. (C)

Der **Entwurf des Bundesrates** beschreitet einen anderen Weg. Er macht sich die Erkenntnis zunutze, daß eine volle Nutzung des vorhandenen Wohnungsbestandes sowie die Erweiterung dieses Bestandes im Interesse von Mietern und Vermietern liegen, daß es hier also durchaus nicht nur Interessengegensätze, sondern auch gemeinsame Anliegen gibt. Eine Lösung ist nur möglich, wenn das Mietrecht aus seiner Erstarrung gelöst wird und wir wieder bereit sind, der **Vertragsfreiheit** neuen Raum zu gewähren. Wir haben bisher zu sehr auf das individuelle Verhältnis von Mieter und Vermieter gestarrt. Der Schutzgedanke — so wichtig er ist — war das beherrschende Leitmotiv für unsere Baupolitik. Wir haben dabei übersehen, daß wir auch globale Steuerungsmechanismen brauchen, um die Wohnungsverorgung sicherzustellen.

Gerade das geltende Mietrecht ist ein Lehrstück dafür, welche Folgen es haben kann, wenn Prinzipien des Privatrechts weitgehend aufgegeben werden. Ich meine damit insbesondere die Vertragsfreiheit. Sie muß wieder — und dies ist ein Ziel des Bundesratsentwurfs — die rechtspolitische Grundlage des Mietrechts werden. Zwischen der Vertragsfreiheit und einer freiheitlichen Ordnung einer sozialen Marktwirtschaft besteht ein unlösbarer Zusammenhang.

Die außerordentlich schwierige Lage im Wohnungsbereich macht deutlich, daß die Mietgesetzgebung der vergangenen Jahre beiden Ordnungsprinzipien nicht gerecht geworden ist. Diesen grundsätzlich wieder Geltung zu verschaffen, bedeutet keinen Freibrief für den wirtschaftlich Stärkeren. Die Vertragsfreiheit unterliegt den **Schranken**, welche die **soziale Gerechtigkeit** und das **allgemeine Wohl** gebieten. Im Mietrecht sind solche Schranken unverzichtbar, und sie haben sich bewährt. Der Mieterschutz und dabei vor allem der Kündigungsschutz sind wesentliche Bestandteile unseres Mietrechts. Dies soll auch so bleiben. (D)

Die Vertragsfreiheit soll aber nicht eingeschränkt werden, soweit ein staatlicher Regelungsbedarf nicht erkennbar ist oder staatliche Reglementierung in ihr Gegenteil umschlägt, nämlich in dem vermeintlichen Bestreben, schützend einzugreifen, das angestrebte Ziel verfehlt und eine angemessene Wohnungsverorgung behindert.

Eine Reihe von gesetzlichen Mieterschutzregelungen des geltenden Rechts hat sich in sozialer Hinsicht durchaus als ein Pyrrhussieg herausgestellt. Ein Mietrecht, das einem ausreichenden Wohnungsangebot im Wege steht, verdient nicht die Bezeichnung „sozial“. Seine Schutzgarantien sind unwirksam; sie führen dazu, daß der Wohnungsmarkt zum Erliegen kommt, lediglich der Mieter in bestehenden Mietverhältnissen geschützt wird, aber diejenigen nicht berücksichtigt werden, die auf Wohnungssuche sind und infolge des fehlenden Angebots wenig Chancen haben, eine preisgünstige Wohnung zu erhalten.

Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz)

- (A) Dem Bundesrat geht es deshalb in seinem Entwurf darum, ein Instrumentarium bereitzustellen, das die Möglichkeit schafft, das vorhandene Wohnungspotential sinnvoll auszuschöpfen und darüber hinaus den Freiraum zu schaffen, der Investitionen im Wohnungsbereich wieder wirtschaftlich erscheinen läßt.

Ich möchte auf drei Punkte eingehen, die in den Gesetzesvorlagen, in dem Gesetzesbeschluß und in dem Gesetzentwurf des Bundesrates, eine besondere Rolle spielen, nämlich die Zeitmietverträge, die Staffelmiete und die Vereinfachung des Mieterhöhungsverfahrens.

Das geltende Mietrecht hat sich als unzureichend erwiesen, das Problem der leerstehenden Wohnungen zu lösen. Mietwohnungen, die auf dem Markt befristete Zeit zur Verfügung gestellt werden könnten, bleiben ungenutzt, weil der potentielle Vermieter befürchten muß, ein für einen begrenzten Zeitraum eingegangenes Mietverhältnis nicht rechtzeitig lösen zu können. Brachliegende Wohnungen können nur dann genutzt werden, wenn man den Eigentümern die Gewißheit gibt, daß eine Vermietung ihrer Wohnungen möglich ist, ohne zugleich ihre Dispositionsfreiheit bezüglich des Mietobjekts unverhältnismäßig einzuschränken oder gar zu vereiteln.

- (B) Die vom Bundestag beschlossene Regelung eines auf bestimmte Zeit eingegangenen Mietvertrages schafft hier keine Abhilfe. Den Vermieter trifft nach dieser Regelung auch in Zukunft ein erhebliches Prozeßrisiko, das seine Bereitschaft, Wohnraum zu vermieten, kaum fördern wird. Er kann das Mietverhältnis nur unter der Voraussetzung beenden, daß es ihm im Streitfall gelingt, ein berechtigtes Interesse nachzuweisen. Der Beschluß des Bundestages bietet also keine grundlegende Neugestaltung des gegenwärtigen Rechtszustandes, der mit zu den bekannten Fehlentwicklungen geführt hat.

Der Bundesratsentwurf sieht demgegenüber die Möglichkeit zum Abschluß eines echten **Zeitmietvertrages** vor. Diese Lösung gibt dem Vermieter ein hinreichendes Maß an Gewißheit, fristgemäß über seine Wohnung verfügen zu können. Eine solche Regelung gewährleistet, daß die Vermieter wieder bereit sein werden, ungenutzten Wohnraum zu vermieten und damit das Wohnungsangebot zu verbessern.

Nach dem Gesetzesbeschluß des Bundestages soll die Möglichkeit zur Einführung einer **Staffelmiete** auf solche Mietwohnungen beschränkt werden, die seit dem 1. Januar 1981 bezugsfertig geworden sind. Ein überzeugender sachlicher Grund dafür ist mir auch nach der Rede des Herrn Bundesjustizministers nicht klargeworden. Es handelt sich um eine Ungleichbehandlung von Neu- und Altbauwohnungen, für die sich, wie gesagt, kein sachlicher Grund erkennen läßt.

Eine solche Maßnahme führt zu einer weiteren Spaltung des Wohnungsmarktes, wie Herr Ministerpräsident Späth schon ausgeführt hat. Es ist für den einzelnen nach einiger Zeit kaum noch überschaubar: Handelt es sich nun um eine weiter geschützte oder um eine weniger weit geschützte Wohnung, und welche Regelung wird nun greifen? Dafür bei der

Bevölkerung auch noch Verständnis zu gewinnen, (C) wird in einigen Jahren sehr schwer sein.

Kann man dem Altvermieter vorwerfen, daß er hier besondere Vorteile habe, Herr Kollege Schmutde? Am Markt sind nicht willkürliche, sondern allenfalls marktgerechte Preise durchsetzbar, und genau darum, meine Damen und Herren, geht es auch im Wohnungsbau.

Der Entwurf des Bundesrates sieht daher vor, für jede Mietwohnung die Möglichkeit von Staffelmietverträgen zuzulassen. Wir sind der Auffassung, daß es gerecht ist, grundsätzlich allen Vermietern und Mietern die Entscheidungsbefugnis darüber zu belassen, ob sie sich mit Hilfe der Vereinbarung einer Staffelmiete von vornherein einen sicheren Überblick über künftige Mieteinnahmen und Mietausgaben verschaffen und damit Unwägbarkeiten ausschließen wollen.

Die Erfahrung hat gezeigt, daß vorausschaubare Renditeerwartungen im Bereich des Wohnungsalbestandes auch den Wohnungsbauunternehmen zumindest einen psychologischen Anreiz für Neuinvestitionen bieten. Weitere Ausführungen dazu kann ich mir ersparen. Herr Ministerpräsident Späth hat darauf ausführlich hingewiesen.

Ein wesentlicher Grund für das Nachlassen der Investitionstätigkeit im Mietwohnungsbau war auch das komplizierte und unpraktikable **Verfahren zur Erhöhung des Mietzinses**. In der Praxis ist es sehr schwer, ein berechtigtes Erhöhungsverlangen durchzusetzen. Hier ist es erforderlich, klare und handhabbare Regelungen zu treffen, um die Wirtschaftlichkeit der Wohnungen nicht zu gefährden. (D) Die Anpassung des Mietzinses an die wirtschaftliche Entwicklung stellt keinen Mißbrauch des Eigentums dar, wie uns immer wieder suggeriert wird, sondern bildet den Ausgleich für die aus der Sozialbindung des Eigentums zu folgernde Einschränkung des Eigentümers, einen Mietvertrag zum Zwecke der Mieterhöhung kündigen zu können. Der Eigentumsschutz, meine Damen und Herren, hat in dieser Republik bisher ohnehin nicht höchste Priorität gegessen.

Die bereits im geltenden Recht enthaltenen Begründungsmöglichkeiten für ein Mieterhöhungsverlangen sollen beibehalten, aber praktikabel ausgestaltet werden. Der Mietspiegel hat sich dabei als ein wirksames Mittel erwiesen.

Ein **besonderes Mietspiegelgesetz** erlaubt es nicht nur dem Bund, den Bundesrat um ein weiteres Mitwirkungsrecht zu bringen — das ist wahrscheinlich der eigentliche Grund dafür, daß man hier ein eigenes Gesetz eingebracht hat —, sondern es steht auch den Bemühungen von Bund und Ländern entgegen, das Recht zu vereinfachen. Diese Bemühungen zielen nicht nur darauf ab, die Zahl der Gesetze zu reduzieren, sondern auch die Änderungshäufigkeit herabzusetzen. Eine gesetzliche Regelung des Mietspiegels macht bei ihrer praktischen Anwendung schon bald Änderungen und Ergänzungen im Detail erforderlich. Es gehört keine große Prognosefähigkeit dazu, dies vorausszusagen.

Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz)

- (A) Der Entwurf des Bundesrates beweist, daß sich Regelungen über den Mietspiegel ohne weiteres in die bestehenden Gesetze einfügen lassen. Er zeigt außerdem, daß eine Verordnungsermächtigung das flexiblere Mittel ist, um Einzelbestimmungen zum Inhalt und zum Verfahren zu treffen und sich damit der Situation besser anpassen zu können.

Der Gesetzesbeschluß des Bundestages macht Gemeinden ab 100 000 Einwohnern die Erstellung eines Mietspiegels grundsätzlich zur Pflicht. Für kleinere Gemeinden, die mindestens 50 000 Einwohner haben, gilt das gleiche, wenn Interessenvertreter der Vermieter oder der Mieter einen entsprechenden Antrag stellen. Die Verpflichtung der Gemeinde soll zwar entfallen, wenn Vermieter- und Mieterverbände gemeinsam einen Mietspiegel erstellt oder anerkannt haben. Es ist aber zu befürchten — und diese Befürchtung ist ja auch von den kommunalen Spitzenverbänden geäußert worden —, daß die vom Bundestag beabsichtigte Regelung die Interessenverbände zu einer passiven Haltung verleitet und daß Aufgaben, die die Verbände bisher in eigener Initiative und Verantwortung sachkundig gelöst haben, in Zukunft von den Gemeinden zu erfüllen sind. Dies bedeutet eine zusätzliche Kostenlast für die Gemeinden. Darüber hinaus kommen, um die zuständigen Stellen mit dem erforderlichen Datenmaterial zu versorgen, für Vermieter und Mieter weitreichende Auskunftspflichten hinzu.

- (B) Der Gesetzentwurf des Bundesrates lehnt daher eine pauschale Verpflichtung der Gemeinden zur Erstellung von Mietspiegeln ab. Die Gemeinden sollen nur dann einen Mietspiegel erstellen, wenn dafür ein Bedürfnis vorliegt und die Erstellung mit einem für sie vertretbaren Aufwand möglich ist.

Lassen Sie mich zusammenfassen. Die Gesetzesbeschlüsse des Bundestages sind nicht geeignet, das Wohnungsproblem zu lösen. Sie versagen der Eigenverantwortlichkeit und der individuellen Vereinbarung jenen Freiraum, der erforderlich ist, um der Lage auf dem Wohnungsmarkt angemessen zu begegnen.

Zum Schluß noch ein Wort zu dem **Verfahren im Bundesrat** und zu der Kritik, die Herr Bundesjustizminister Schmude an diesem Verfahren geäußert hat. Die Bundesratsausschüsse haben darauf verzichtet, konkrete Änderungsanträge zum Gesetzesbeschluß des Bundestages zu stellen. Sie haben statt dessen empfohlen, den Vermittlungsausschuß zu dem Zweck anzurufen, den Gesetzesbeschluß des Bundestages aufzuheben und ihn durch den Entwurf des Bundesrates zu ersetzen. Anrufungsbegehren, die mit einer pauschalen Verweisung auf die Änderung von Gesetzesbeschlüssen hinzielen, hat es in der Vergangenheit mehrfach gegeben. Im Rechtsausschuß ist bereits darauf hingewiesen worden, daß das beispielsweise beim Steuerentlastungsgesetz 1981 und beim Gesetz zur Änderung der Strafprozeßordnung aus dem Jahr 1976 der Fall war. Mir scheint das weniger ein rechtliches als ein praktisches Problem zu sein. Für die Konkretisierung eines Anrufungsbegehrens kommt es allein darauf an, daß es den Dispositionsrahmen des Vermittlungsausschusses genügend umschreibt. Die jeweils ge-

gensätzlichen Positionen von Bundestag und Bundesrat müssen hinreichend klar erkennbar sein. Diese Positionen, meine Damen und Herren, sind — auch nach den Reden heute im Bundesrat — ganz sicher klar erkennbar, so daß es im Vermittlungsausschuß gar keinen Zweifel geben kann, wo jeweils welche Position vertreten wird.

Ich bitte Sie daher, den Empfehlungen des Rechtsausschusses zu folgen und die Einberufung des Vermittlungsausschusses zu verlangen.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Frau Minister Donnepp.

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich habe nur wenige Sätze zu sagen, und zwar zu der Äußerung von Herrn Kollegen Schreckenberger, daß ein Nachbarland sich zur Frage der **Hausbesetzungen** in dem Sinne geäußert habe, diese seien nicht rechtswidrig. Für den Fall, Herr Kollege Schreckenberger, daß Sie damit Nordrhein-Westfalen gemeint haben sollten, möchte ich einige Sätze zur Klarstellung sagen.

Ich habe selbstverständlich nie erklärt, daß Hausbesetzungen, wenn sie den Tatbestand erfüllen, nicht rechtswidrig seien. Ich habe aber gesagt, daß dann, wenn Hausbesetzungen vorkommen, die nicht mit Gewalt verbunden sind und bei denen keinerlei andere Tatbestände strafrechtlicher Art verwirklicht sind, die Staatsanwaltschaft abwägen wird, mit welchen Maßnahmen sie vorgeht. Kurz zusammengefaßt: Man sollte nicht mit Kanonen auf Spatzen schießen. Dies war meine Äußerung. Dabei befand ich mich eigentlich in Übereinstimmung mit dem einstimmigen Beschluß der Enquete-Kommission „Jugendprotest im demokratischen Staat“ des Deutschen Bundestages, die dies expressis verbis zum Ausdruck gebracht hat.

Ich muß sagen, es hat in einer Zeitung eine Wiedergabe meiner Verlautbarung gegeben, die dem, was ich gesagt habe, nicht entsprochen hat. Es war keine nordrhein-westfälische. Ich habe mir aber erlaubt, hierzu sofort einen Leserbrief zu schreiben. Wenn Sie nicht die Gelegenheit hatten, diesen für mich notwendigen und richtigstellenden Leserbrief zu lesen, bin ich gern bereit, Ihnen diesen Brief zur Verfügung zu stellen.

Präsident Koschnick: Herr Bundesminister Dr. Haack, bitte!

Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte zu den Ausführungen von Herrn Ministerpräsidenten Späth und von Herrn Minister Schreckenberger einige wohnungspolitische Anmerkungen machen, weil ich die Argumentation, die von beiden Herren vorgetragen worden ist, in keiner Weise billigen kann. Mein Beitrag soll zur Versachlichung und zur Glaubwürdigkeit der künftigen wohnungspolitischen Diskussion beitragen. Ich bin im übrigen sehr gespannt, wie nach diesen beiden Reden die Diskussion im Bundesrat nach der Sommerpause zu der vom Bundestag be-

Bundesminister Dr. Haack

- (A) reits beschlossenen gesetzlichen Regelung für die Situation in Berlin verlaufen wird.

Ich möchte zunächst Herrn Ministerpräsidenten Späth bestätigen, daß wir im letzten Jahr bereits **Verbesserungen bei den Abschreibungen** geschaffen haben und daß durch den **Fehlbelegungskompromiß** einige Milliarden neu aufgebracht worden sind, die jetzt im sozialen Wohnungsbau unmittelbar investiv verwendet werden können. Es ist sehr richtig gewesen, darauf hinzuweisen — ich tue das auch immer —; denn wir dürfen nicht in den Fehler verfallen, daß wir die Dinge, die wir bereits beschlossen haben und die positiv wirken, sozusagen sofort wieder vergessen und uns einfach dem nächsten Problem zuwenden.

- Ich stimme auch dem zu, was Herr Ministerpräsident Späth über die schwierige Lage der Bauwirtschaft im Jahre 1982 gesagt hat. Wenn er aber behauptet, daß der Rückgang der Zahl der Baugenehmigungen im **Zweifamilienhausbau** auf die Entscheidungen der Bundesregierung oder des Bundestages zurückzuführen sei, das sogenannte unechte Zweifamilienhaus steuerlich dort nicht mehr zu fördern, wo die zweite Wohnung nicht vermietet ist, dann ist dies sachlich nicht richtig. Es ist zwar richtig, daß die Zahl der Baugenehmigungen im Zweifamilienhausbau in den letzten Monaten um rund 25 % zurückgegangen ist; wer aber glaubwürdig und ehrlich diskutiert, muß hinzufügen, daß auch die Zahl der Baugenehmigungen im **Einfamilienhausbau** um etwa 25 % zurückgegangen sind. Warum? Weil diejenigen, die hier als private Investoren in Betracht kommen — im Ein- und Zweifamilienhaus besteht hier kein allzu großer Unterschied —, wegen der für sie zu hohen Kosten, wegen der für sie zu hohen Bodenpreise eben ihren Investitionsbeschluß nicht fassen; im übrigen aber nicht nur wegen dieser real schwierigen Bedingungen für den Wohnungsbau, sondern natürlich auch wegen der gesamtwirtschaftlichen Lage und wegen gewisser pessimistischer Zukunftserwartungen. Das muß im größeren Zusammenhang gesehen werden. Darum, glaube ich, helfen wir nicht, wenn wir eine pessimistische Grundstimmung, die insgesamt vorhanden ist, auch noch durch falsche Fakten verstärken.
- (B)

Herr Ministerpräsident Späth hat gefordert, wir müßten den Einfamilienhausbau steuerlich genauso wie den Zweifamilienhausbau fördern, nämlich durch **Schuldzinsenabzug**. Wohnungspolitisch gesehen — auch eigentumspolitisch gesehen —, spricht in der Tat einiges dafür. Ich habe das vor zwei Jahren schon öffentlich gefordert. Aber natürlich ist das unter der gegenwärtigen finanziellen Situation zu sehen.

Wir müssen achtgeben, daß wir nicht wenige Monate, nachdem wir verbesserte Abschreibungsbedingungen im Wohnungsbau — Sie haben sie selber erwähnt, Herr Späth — geschaffen haben, schon wieder eine neue Forderung erheben, obgleich sich die anderen Verbesserungen noch nicht einmal durchsetzen konnten. Denn das führt in der Praxis dazu, daß private Investoren sich zunehmend aus weiteren Gründen zurückhalten werden — in der Hoffnung, daß sie demnächst noch bessere Abschrei-

bungsbedingungen bekommen. Im übrigen müssen (C) Sie sehen, um welche Summen es sich handelt. Schon die heutige Steuerförderung beim Ein- und Zweifamilienhausbau macht einen Einnahmeverzicht des Staates in Größenordnungen von etwa 8 Milliarden DM aus.

Ich halte also die Forderung zwar sachlich nicht für ungerechtfertigt; ich sehe sie aber kurzfristig aus finanziellen Gründen als nicht realisierbar an. Sie war im übrigen bisher in keinem Vorschlag der Bundesratsmehrheit enthalten — auch nicht in Ihrem Paket des letzten Jahres. Ich frage mich, was kurzfristig neu in die Diskussion gebrachte Forderungen in den nächsten Monaten, um die es uns gehen muß, positiv bewirken können.

Ich möchte im Zusammenhang mit der schwierigen Lage der Bauwirtschaft zwei Sachverhalte ansprechen, die leider in der Diskussion nicht die gebotene Rolle spielen. Das ist auf der einen Seite das Problem der **Baukostendämpfung**. Wenn alle heute schon vorhandenen Möglichkeiten ergriffen würden — ich begrüße es sehr, daß die Länder, darunter auch Baden-Württemberg, sich um die Lösung dieses Problems bemühen — und wenn die Information der Bauherren verbessert würde, würde die Frage, ob der Bauherr über § 7 b oder Schuldzinsenabzug noch weitere 100 DM an Steuervergünstigung im Monat bekommt, nicht mehr die gleiche Bedeutung haben, weil auf der anderen Seite das Einfamilienhaus 50 000 DM weniger kosten würde. Deshalb mein Appell an die Bundesländer, sich dieses Problems anzunehmen.

(D) Ein Zweites gehört in die Diskussion, wenn Sie, Herr Schreckenberger, die katastrophale Lage auf dem Wohnungsmarkt beklagen — das wird ja nachher bei Punkt 4 noch eine Rolle spielen —, nämlich die **bodenrechtliche Situation**. Wenn jemand glaubwürdig diskutieren will, kann er nicht nur dauernd von Investitionshemmnissen im Wohnungsbau sprechen und nur auf das Mietrecht abheben, aber die bodenrechtliche Diskussion völlig beiseite lassen. Ich behaupte nicht, daß die Vorschläge der Bundesregierung — einschließlich des Vorschlags, der unter Tagesordnungspunkt 4 ansteht — optimal sind. Das ist ein Versuch: durch eine Änderung im steuerlichen Bereich und durch eine Änderung des Bundesbaugesetzes. Ich sage nicht, daß das die optimalen Vorschläge sind. Meine Bitte an die Bundesratsmehrheit ist nur — wie ich das auch im Bundestag, an die Opposition gerichtet, mehrmals gesagt habe —, daß sie ihre Vorschläge endlich auf den Tisch legt. Sie können doch nicht glaubwürdig von Investitionshemmnissen sprechen, ohne sich der bodenrechtlichen Diskussion zuzuwenden. Deshalb meine Bitte: Wenn — berechtigterweise — von der schwierigen Situation im Baubereich gesprochen wird, gerade im Ein- und Zweifamilienhausbau, dann sollte auch das Bodenrecht angesprochen und versucht werden, im gemeinsamen Bemühen zu einer Baukostendämpfung zu kommen.

Jetzt noch einige Bemerkungen zu der Problematik des Mietwohnungsbaus! Herr Ministerpräsident Späth hat richtig dargestellt, die Hauptdifferenz zwischen dem Vorschlag der Bundesregierung und der

Bundesminister Dr. Haack

- (A) Bundestagsmehrheit einerseits sowie dem der Bundesratsmehrheit andererseits sei die, daß wir eine Lockerung unserer bisherigen mietrechtlichen Bestimmungen — was die Vergleichsmiete und ähnliches anbelangt — nur für Neubauten haben wollen, um Investitionen anzureizen, während die Bundesratsmehrheit diese Lockerung auch für den Bestand haben will.

Staffelmiete im Bestand: Darüber kann man sicherlich reden. Ich habe allerdings die Bitte — das sage ich jetzt ganz ernsthaft auf Grund der Ausführungen von Herrn Ministerpräsidenten Späth und Herrn Minister Schreckenberger —, das Argument, das Sie heute vormittag mehrmals gebracht haben, nicht weiter zu verwenden. Sie sagten, Sie seien für die Staffelmiete im Bestand — die natürlich unbestreitbar zu enormen Mieterhöhungen im Bestand führen würde —, und Sie begründeten das ausschließlich mit der Hilfe für Familien mit Kindern und mit der Hilfe für einkommensschwächere Bevölkerungskreise, deren Lage — wie Sie gesagt haben — durch die Wohnungsentwicklung der letzten Jahre besonders beeinträchtigt worden sei. Durch diese Argumentation ist nach meiner Auffassung die Grenze einer glaubwürdigen politischen Diskussion überschritten. Man kann ja dafür andere Gründe nennen, z. B. den des Investitionsanreizes. Aber jeder, der die Staffelmiete im Bestand fordert, weiß doch ganz genau, daß es dadurch zu enormen Mieterhöhungen über das hinaus kommen wird, was sich sowieso ergeben wird — durch Zinserhöhungen im sozialen Wohnungsbau oder durch die mietrechtlichen Bestimmungen, die wir von Seiten der Koalition beschlossen haben. Man kann doch eine enorme Erhöhung der Mieten im Wohnungsbestand nicht damit begründen, daß dadurch gerade Einkommensschwächeren oder Familien mit Kindern geholfen würde. So kann nach meiner Auffassung nicht argumentiert werden.

Da es durch eine Verwirklichung Ihrer Forderung zu Mieterhöhungen kommen würde, lehnen wir solche Liberalisierungen im Bestand ab.

Der grundlegende Unterschied, Herr Späth, zwischen der Lösung, die wir im sozialen Wohnungsbau gefunden haben — mit dem **Fehlbelegungskompromiß**, den ich, wie Sie wissen, voll mittrage, wenngleich er gewisse Probleme schafft —, und dem, was Sie für den freifinanzierten Mietwohnungsbau wollen, ist folgender. Bei der Zinserhöhung im sozialen Wohnungsbau und bei der Fehlbelegungsregelung konnten wir sagen: Die Mieten steigen durch Zinserhöhungen, und die Länder werden die Mittel, die sie hereinbekommen, sofort wieder für Neubauinvestitionen verwenden. Das heißt, eine **Automatik** war gegeben. Aber bei der von Ihnen gewünschten Regelung gibt es doch überhaupt keine Automatik, etwa in dem Sinne, daß mehr gebaut wird, wenn Sie die Mieten im Bestand des freifinanzierten Mietwohnungsbaus erhöhen! Denn die Entscheidung, ob jemand in einen Neubau investiert, hat doch nicht unmittelbar etwas mit seinem Wohnungsbestand zu tun, sondern mit der Rendite des Neubaus. Ich gebe allerdings durchaus zu, daß im Rahmen der Misch-

kalkulation dies auch eine Rolle spielt — aber nicht die ausschlaggebende. (C)

Herr Schreckenberger hat selber zugegeben, daß sich die Höhe der Mieten auch nach Marktgesichtspunkten regelt. Natürlich regelt sie sich nach Marktgesichtspunkten! Deshalb haben wir einen drastischen Rückgang im freifinanzierten Mietwohnungsbau in unserem Land zu verzeichnen — nicht nur in unserem Land, sondern in allen mit uns vergleichbaren Ländern: weil das Bauen sehr teuer geworden ist, weil derjenige, der eine freifinanzierte Mietwohnung baut, praktisch eine Miete von 15 DM je Quadratmeter verlangen müßte, um voll auf seine Kosten zu kommen oder eine Rendite zu erhalten, die anderen Kapitalanlagemöglichkeiten entspricht. Es gibt aber kaum einen Mieter, der bereit ist, 15 DM monatlich je Quadratmeter zu zahlen, auch in Zukunft nicht. Das ist der entscheidende Grund dafür, daß wir einen drastischen Rückgang im freifinanzierten Mietwohnungsbau haben. Es ist nach meiner Auffassung nicht richtig, so zu tun, als ob wir durch entsprechende Mieterhöhungen im Wohnungsbestand, die gerade die Einkommensschwachen trafen, den Neubau ankurbeln könnten.

Nun sagte Herr Ministerpräsident Späth, manche würden das tun — das bestreite ich nicht —, z. B. die **Versicherungswirtschaft** im Rahmen der Mischkalkulation. Wegen der Versicherungswirtschaft haben wir im übrigen von Seiten der Bundesregierung die Staffelmiete vorgeschlagen, wenn auch nur für Neubauten, weil uns vor zwei, drei Jahren die Versicherungswirtschaft immer gesagt hat, sie brauche nur einen Anreiz für den Neubau. Mittlerweile habe ich allerdings gelernt, wie das in unserem Staat und in unserer Gesellschaft läuft. Zunächst heißt es: ein Schritt in die richtige Richtung, dann aber: Es muß der zweite und es muß der dritte Schritt getan werden. (D)

Ich muß Sie allerdings darauf hinweisen, daß die Versicherungswirtschaft im Jahre 1982 — auch in den Jahren vorher — noch etwas im Wohnungsbau tut, aber anteilmäßig sehr viel mehr im Bestand. Das heißt, sie kauft Bestände auf, z. B. von Wohnungsbauengesellschaften. Sie haben also überhaupt keine Gewähr dafür, daß Mieterhöhungen im Bestand sich im Rahmen der Mischkalkulation bei den Versicherern auf Neubauinvestitionen auswirken. Sie können genauso gut dazu führen, daß Wohnungen aufgekauft werden, die bisher einer Wohnungsbaugesellschaft gehört haben. Wie das also dazu beitragen soll, neue Wohnungen zu bauen — auch für die Gruppen, die Sie vorhin genannt haben —, vermag ich nicht zu sehen.

Herr Ministerpräsident Späth, Sie haben natürlich — wie man so sagt — den Sachverstand für sich gepachtet und gesagt: Die Koalition hat im Bundestag etwas beschlossen, und sie wird sich nicht durch meinen — Späths — und der Bundesratsmehrheit Sachverstand abhalten lassen, im Vermittlungsausschuß einem Vermittlungsbegehren nicht zuzustimmen. Über Sachverstand läßt sich selbstverständlich streiten. Daß wir eine etwas andere Auffassung haben und daß wir auch der Meinung sind, wir hätten Sachverstand, versteht sich von selbst.

Bundesminister Dr. Haack

- (A) Daß es hierüber also unterschiedliche Meinungen gibt, ist auch in der Debatte von heute vormittag deutlich geworden. Sie werden in den nächsten Jahren weiterbestehen. Es schadet nach meiner Auffassung gar nichts, wenn es unterschiedliche Auffassungen über die Gesellschaftspolitik in einem pluralistischen Staat gibt. Aber es müssen irgendwelche Grenzen — deswegen habe ich das hier noch einmal gesagt — der Glaubwürdigkeit in einer solchen Debatte eingehalten werden. Das war nach meiner Meinung nicht der Fall.

Im übrigen, was die Investitionshemmnisse und Schwierigkeiten in der Wirtschaft — auch in der Bauwirtschaft — angeht: Es trägt doch überhaupt nichts zur Sicherheit und zur Ermöglichung einer soliden Kalkulation für potentielle Investoren bei, wenn Sie das Gesetzgebungsverfahren für weitere Monate aufhalten, wohl wissend, daß im Vermittlungsausschuß kein anderes Ergebnis herauskommt. Sie können natürlich folgendes machen. Sie können im September oder im Oktober, wenn Sie mit der Entscheidung des Bundestages nicht einverstanden sind, sagen: Das ist immer noch etwas Schlechtes, weil sie keinen Sachverstand haben. Das würde bedeuten, die Sicherheit über die zukünftigen Rahmenbedingungen im Mietwohnungsbau und im Mietrecht ist nicht vorhanden, weil die gesamte Diskussion, die wir jahrelang geführt haben, wieder von vorne beginnt. Das wird sich negativ auswirken, genauso negativ, wie wenn kurzfristig neue Steuerabzugsmodelle vorgestellt werden und völlig verschwiegen wird, daß wir erst vor einigen Monaten

(B) Verbesserungen geschaffen haben. Ich bitte, auch das bei den Überlegungen zu berücksichtigen.

Herr Präsident, eine abschließende Bemerkung zum **Mietspiegel**, weil Sie die Punkte 2 und 3 miteinander verbunden haben. — Sie wissen, viele Mietwohnungsinvestoren klagen darüber, daß die Grundlagen für eine praktikable Anwendung des Vergleichsmietenverfahrens noch nicht ausreichend sind. Es wird zwar anerkannt, daß Mietspiegel geeignete Instrumente im Vergleichsmietenverfahren sind; aber es wird eingewandt, sie hätten deutliche Mängel. Es gebe z. B. den Mietspiegel nicht in allen größeren Gemeinden. Wo er fehle, müsse auf Gutachten, auf einzelne Vergleichswohnungen zurückgegriffen werden. Dies sei ein aufwendiges Verfahren. Die bestehenden Mietspiegel würden nach sehr unterschiedlichen Kriterien und Methoden aufgestellt. Es bestehe deshalb keine Sicherheit, daß die Mietpreisübersichten tatsächlich die Marktverhältnisse widerspiegeln. Im übrigen fehle es auch an der notwendigen Aktualität von Mietspiegeln. Diese bisher erhobene Kritik wird von der Bundesregierung geteilt. Das war der Grund, warum wir dem Bundestag den Entwurf eines Mietspiegelgesetzes vorgelegt haben, dem dieser dann auch zugestimmt hat. Wir wollten hier für Klarheit und eine objektive Verbesserung auch bezüglich der Sicherheit bei Investitionsentscheidungen sorgen.

Durch die anderen Mietrechtsänderungen wollen wir erreichen, daß das im Grundsatz bewährte Vergleichsmietenverfahren aufrechterhalten und auf der Basis von Mietspiegeln gestärkt wird. Der **Mietspiegel** soll aber die tatsächliche Marktsituation

auch widerspiegeln. In die Berechnung der Vergleichsmieten sollen nur die Mieten eingehen, die sich in den letzten fünf Jahren gebildet haben. Damit ist auch für die Aktualisierung der Mietspiegel gesorgt.

(C)

Ich sehe bei Ihnen jetzt nur Kritik. Sie klang auch gerade bei Herrn Schreckenberger wieder an, der beanstandete, daß wieder ein neues Gesetz erlassen werden soll, mit dem, wie er sagte, wieder zur Gesetzesflut beigetragen werde. Schon in den Ausschüssen des Bundesrates hat es geheißen, die vermehrte Aufstellung und eine geordnete, zeitnahe, marktorientierte Fortschreibung seien zwar erforderlich; dazu brauche man aber kein Gesetz. Vielmehr sei eine Verordnungsermächtigung ausreichend. So werde der Gesetzesflut entgegengewirkt.

Wenn in unserem Staat über zu viele Gesetze diskutiert wird — auch unter dem Oberbegriff der **Bürokratisierung** oder mit der Forderung nach Entbürokratisierung —, dann geht es doch nicht nur um **Gesetze**, sondern genauso um **Verordnungen**; dann geht es auch um **Richtlinien**. Man kann doch jetzt nicht sagen: „Nur, weil du, Bundesregierung, ein Gesetz willst, bist du bürokratisch, und wir, Bundesrat, wollen eine Verordnungsermächtigung, und darum sind wir für Entbürokratisierung.“ — Das scheint mir nicht ganz logisch zu sein. Natürlich führt auch eine Verordnungsermächtigung zu neuen Regelungen. Ob man also ein Gesetz oder eine Verordnungsermächtigung will — es besteht in jedem Fall ein Regelungsbedarf, der auch von allen anerkannt wird.

Es geht darum, den Investoren im Mietwohnungsbau sichere Rahmendaten zu geben. Genauso geht es aber auch darum, Mietern und Vermietern eine ausreichend sichere Garantie zu geben, damit sie im Mieterhöhungsverfahren bestehen können. Für die Bundesregierung geht es beim **Mietrecht** und auch bei den notwendigen Mietrechtsänderungen, die angesichts der aktuellen baukonjunkturellen Situation erfolgen sollen, immer um die **Ausgleichsfunktion**. Wir können nie nur einen Partner sehen, sondern wir müssen beide sehen. Es muß zu einem vernünftigen Interessenausgleich zwischen Vermietern und Mietern kommen. Das ist nach meiner Auffassung bei diesem Mietspiegelgesetz garantiert.

(D)

Meine Bitte wäre deshalb, auch diese Argumente mit zu würdigen. Es sollte vermieden werden, daß es zu weiteren Verzögerungen kommt. Man sollte nicht die gesamte mietrechtliche Debatte, die seit etwa zwei Jahren geführt wird, wieder von neuem aufnehmen. Das wäre aber wahrscheinlich der Fall, wenn wir im Vermittlungsausschuß nicht zu einer Übereinstimmung kämen. Wenn es aber bei diesen soeben geschilderten unterschiedlichen Auffassungen bleibt, werden wir nicht zu einer Einigung kommen.

Besser wäre es, sich real auf die gegebene Situation einzustellen und zu versuchen, zwischen Bundestag und Bundesrat Kompromisse zu schließen. Man sollte, auch wenn man nicht mit allem einverstanden ist, jetzt ein Signal geben, damit die Investoren wissen, worauf sie sich für die Zukunft einstellen müssen. Wenn das aber wieder nicht geschieht, wenn wieder neue Forderungen gestellt werden,

Bundesminister Dr. Haack

- (A) dann wird die Verunsicherung anhalten. Damit tragen wir überhaupt nichts zur Erreichung des Zieles bei, das wir uns gemeinsam gesetzt haben. Wir sollten doch alle — soweit es in unserer Wirtschaftsordnung überhaupt möglich ist — auch der Bauwirtschaft und vor allem dem Wohnungsbau helfen.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Späth.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich weiß, daß das Haus auf die Uhr schaut; aber ein paar Bemerkungen muß ich nach dieser Debatte machen.

Erste Bemerkung! Anders als bei dem, was der Bundesjustizminister hier vorgetragen hat, kann ich zu den Darlegungen des Bundeswohnungsbauministers sagen: Von der Analyse her setzen wir bei vielen Punkten gleich an. Weiter kommen wir sicher nur, wenn wir uns überlegen, wie die Ausgangslage ist und mit welchen Instrumenten man was bewegen kann. Hier kann man unterschiedlicher Meinung sein.

Herr Bundesjustizminister, wenn wir uns gegenseitig verdächtigen — die einen wollten gewissermaßen den Spekulanten den Weg frei machen, und die anderen wollten den Mieter schützen —, dann schaffen wir genau die Atmosphäre, in der sich überhaupt nichts mehr bewegen wird. Schlagen Sie doch hier einmal Spekulationsbekämpfung in anderer Weise vor! Ich sehe überhaupt nicht, wo in dem Gesetz die wirklichen Spekulationsfragen angegangen werden. Ich denke hier an die Frage, die der Kollege Posser kürzlich öffentlich aufgeworfen hat. Wir sollten uns wirklich einmal überlegen, wie wir denen begegnen, die mit dem Gut Wohnung spekulieren, die alle möglichen Gelder mit steuerlichen Vorteilen hin und her verschieben. Darüber können Sie mit uns reden. Nur: der Durchschnittsinvestor ist doch kein Spekulant! Bei ihm handelt es sich um den kleinen Mann, der sich — unter Umständen mit hohen Kosten — eine Wohnung baut, in die er einmal einziehen will. Den können Sie doch nicht mit demjenigen vergleichen, der einen Altbau aufkauft und die Mieter rauschmeißen will. Wenn Sie hier eine differenzierte Schutzvorschrift machen, dann können wir darüber reden.

Ich wende mich aber gegen den Stil, den man hier anzuwenden versucht. Diejenigen, die den Ausgleich dadurch suchen, daß sie sich selber mit Wohnungen versorgen, sind auf dem immer enger werdenden Mietwohnungsmarkt schon keine Nachfrager mehr.

Ein zweiter Punkt spielt hier eine Rolle. Wenn Sie im freien Wohnungsmarkt nicht genügend Raum schaffen, dann können Sie auch die Möglichkeiten für die Mieter nicht ausweiten. Es gibt den Bestand an Sozialwohnungen, und wir haben angeboten, den Gesamtbestand der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft in die Wohnungsbindung zu nehmen. Aber nicht einmal diesen Gedanken haben Sie aufgenommen. Es handelt sich hier um 900 000 Wohnungen, die zusätzlich in die Bindung kämen. Bei diesen

käme es dann nicht zu einer freien Mietentwicklung. (C) Auch darüber kann man reden.

Bei den Mietern im freifinanzierten Wohnungsbau gilt jetzt der gleiche Grundsatz wie bei den Zinsen: Wer jetzt eine billige Wohnung hat, muß ein bißchen mehr zahlen, damit diejenigen, die überhaupt keine Wohnung haben, zu vernünftigen Bedingungen eine Wohnung bekommen können. Das ist der solidarische Grundgedanke, der hinter dem Ganzen steht, und sonst gar nichts.

Wer dauernd diejenigen, die drin sitzen, gegen diejenigen verteidigt, die draußen gar nichts haben, der steht bei mir in dem Verdacht, einer Klassengesellschaft anzuhängen. Er verteidigt die Wohnungsbesitzenden gegen diejenigen, die überhaupt keine Chance mehr haben, eine Wohnung zu bekommen; das sind vor allem die jungen Ehepaare. Hier müssen wir einmal miteinander über einen Ausgleich reden.

Der Grund, warum ich mich gemeldet habe, war aber, daß Sie gefragt haben: „Was wollen Sie denn? Es kommt ja eh im Vermittlungsverfahren nichts heraus. Das wissen Sie doch.“ Das genau war der erste Ansatzpunkt meiner Kritik. Hier zeigt sich die Tatsache, daß Sie gar nicht mehr mit uns über Kompromisse verhandeln wollen. Wir sind bereit, an unserem Konzept Abstriche zu machen, wenn dadurch Kompromisse möglich werden. Jetzt gehen wir aber in das Vermittlungsverfahren mit der Erklärung des Vertreters der Bundesregierung: „Ihr braucht eigentlich gar nicht den Vermittlungsausschuß. Für uns gibt es nichts mehr zu vermitteln. Es kommt ohnehin nichts heraus.“ (D)

Dann kommt der zweite Vorwurf: „Sie verzögern.“ Am 1. Juli letzten Jahres hat der Bundesrat ein Gesamtkonzept verabschiedet. Sie haben ein Jahr gebraucht, um wieder hierher zurückzukommen. Wenn wir jetzt bis September brauchen, dann heißt es, wir verzögerten. Die Investoren saßen schon in den Startlöchern und hofften, daß sie im August investieren könnten. Sie versäumten jetzt die Ferien, denn sie wollten so schnell wie möglich auf Grund der neuen gesetzlichen Maßnahmen der Bundesregierung investieren.

Wir werden an der Statistik dieses Jahres ablesen können, was dieses Konzept ausgelöst hat. Ich sage Ihnen: Wir brauchen die acht Wochen; von mir aus auch nur vier Wochen, wenn wir schnell in den Vermittlungsausschuß gehen. Aber es muß klar sein: Hier übernimmt jemand die politische Verantwortung für die totale Fehlentwicklung des Wohnungsmarkts zu Lasten unserer Familien, und hier übernimmt jemand die Verantwortung für eine weitere ruinöse Entwicklung des deutschen Baumarkts. Die öffentliche Hand — als Nachfrager — kann hier keinen Ausgleich schaffen: der Bund nicht, die Länder nicht, die Gemeinden nicht. Wir sind am Ende unserer Finanzierungsmöglichkeiten.

Wer jetzt auch die Stützen durch die privaten Investoren im Wohnungsbau vollends kaputtmacht, der muß eines Tages die Verantwortung für diese Entwicklung übernehmen, die dazu führen wird, daß die Wohnungsversorgung in der Bundesrepublik so

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) schlecht sein wird wie noch nie. Darum geht es auch bei der Frage, über die wir in den nächsten Wochen zu entscheiden haben.

Präsident Koschnick: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir kommen zur **Abstimmung**, und zwar zunächst über das **Mietrechtsänderungsgesetz 1982** — Punkt 2 der Tagesordnung —, Drucksache 221/82.

Der Rechtsausschuß und der Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen empfehlen in Drucksache 221/1/82, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel anzurufen, den Gesetzesbeschluß aufzuheben und durch den Gesetzentwurf des Bundesrates für ein Gesetz zur Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen mit den in der Empfehlungsdrucksache angegebenen Änderungen zu ersetzen.

Ich bitte um Ihr Handzeichen, wenn Sie der Ausschußempfehlung folgen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, den Vermittlungsausschuß** aus dem soeben angenommenen Grund **anzurufen**.

- (B) Wir kommen jetzt zur **Abstimmung** über das **Mietspiegelgesetz** — Punkt 3 der Tagesordnung —. Die beteiligten Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz die Einberufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel zu verlangen, den Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages aufzuheben. Da nur dieser Anrufungsgrund vorliegt, können wir direkt über diese Empfehlung — einschließlich der Begründung — abstimmen. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, die Einberufung des Vermittlungsausschusses** aus dem soeben angenommenen Grund **zu verlangen**.

Wir kommen zu Punkt 4 der Tagesordnung:

Gesetz zur Neubewertung unbebauter baureifer Grundstücke (**Teilhauptfeststellungsgesetz 1983** — TeilhauptG 1983) (Drucksache 222/82).

Wird das Wort gewünscht? — Herr Ministerpräsident Späth gibt seine Ausführungen zu Protokoll*).

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 222/1/82 vor. Die Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, dem Gesetz nicht zuzustimmen. Nach unserer Geschäftsordnung ist die Abstimmungsfrage jedoch positiv zu stellen.

Wer also dem Gesetz zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

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

Ich gehe davon aus, daß diesem Beschluß die in der Ausschußdrucksache 222/1/82 aufgeführte Begründung angefügt wird. — Ich höre keinen Widerspruch. Es ist so beschlossen.

*) Anlage 2

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 (C) unserer Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck 6/82***) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte:**

5, 13, 14, 16, 19 und 20.

Wer den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Das haben wir so **beschlossen**.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Entwurf eines Vermögensbildungsgesetzes zur Förderung von **Arbeitnehmerbeteiligungen am Produktivvermögen** — Antrag des Landes Niedersachsen — (Drucksache 239/82).

Vorab darf ich Sie darüber unterrichten, daß das Land **Berlin** dem Gesetzesantrag des Landes Niedersachsen als **Mitantragsteller** beigetreten ist.

Das Wort zur Begründung des Antrages hat Frau Minister Breuel.

Frau Breuel (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! In den vergangenen Jahren ist viel über eine größere Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen diskutiert worden. Wir haben Absichtserklärungen der Bundesregierung im Rahmen von Regierungserklärungen gehört, massives Drängen des Sachverständigenrates erlebt. Die Wirklichkeit war hingegen anders. Ein Vorschlag z. B. der Bayerischen Staatsregierung aus dem Jahre 1977 wie auch Vorschläge der CDU/CSU-Fraktion wurden einfach vom Tisch gewischt. (D)

Wir begrüßen allerdings, daß gestern nunmehr die Bundesregierung Sie, Herr Minister Lahnstein, aufgefordert hat — allerdings innerhalb von wenigen Wochen —, Eckdaten eines Gesetzentwurfs zu genau diesem Thema vorzulegen. Dies kann man natürlich in wenigen Wochen sachgerecht nicht tun. Deshalb darf ich Sie darauf hinweisen, daß Sie einen hervorragenden Musterentwurf des Landes Niedersachsen vorliegen haben. Damit könnte die Bundesregierung — man könnte fast sagen: ausnahmsweise —, wenn Sie sich daran halten, einmal nicht nur schnell, sondern auch sachlich richtig handeln.

Meine Damen und Herren, wir haben an unserem Vorhaben etwa zwei Jahre gearbeitet. Wir haben ein Anhörungsverfahren durchgeführt, was zu unserer großen Freude eine überwiegend positive Resonanz gefunden hat.

Uns geht es darum, sicherzustellen, daß in Zukunft Anreize zur Bildung von Risikokapital im Rahmen dieser Vermögensbildung möglich werden. Dabei möchte ich darauf hinweisen, daß von etwa 10 Milliarden DM vermögenswirksamer Leistungen der Wirtschaft gegenwärtig nur 2% in Form von Produktivkapital zurückfließen.

*) Anlage 3

Frau Breuel (Niedersachsen)

- (A) Unser Anliegen ist es, die Eigenkapitalquote der Wirtschaft zu verbessern, die in den letzten Jahren von 30 auf 20% gefallen ist, in der Bauwirtschaft sogar auf 6% — eine lebensgefährliche Grenze. Uns geht es darum, die individuelle Vermögensbildung der Arbeitnehmer zu verbessern, ohne ihre Mobilität zu beeinträchtigen.

Ich möchte ausdrücklich darauf hinweisen, daß wir ein Wahlrecht unter den Beteiligungswerten vorsehen. Es sollen auch freiwillige Vereinbarungen ermöglicht werden, entweder Tarifvereinbarungen, Einzelvereinbarungen oder Betriebsvereinbarungen, abgestimmt auf Branchen oder einzelne Betriebe.

Der Entwurf ist modellneutral, und er ist kostenneutral, was mir gerade zum gegenwärtigen Zeitpunkt ein wichtiger Faktor zu sein scheint, weil wir zugleich — dies ist sicherlich der unpopuläre Teil dieses Entwurfs — Mehrkosten durch Abbau steuerlicher Hemmnisse und durch gleichzeitige Streichung oder Kürzung bei risikolosen Geldanlagen vorgesehen haben, was allerdings sicherlich auch im Interesse der betroffenen Arbeitnehmer liegt. Darüber hinaus geht es uns darum, den Arbeitnehmern **gleiche Chancen beim Erwerb von Produktivvermögen** zu bieten. Deshalb haben wir den Katalog von förderungsfähigen und -würdigen Anlagen erheblich ausgeweitet.

- (B) Durch die Art, wie in unserem Entwurf **Anteile an Beteiligungsfonds** in die Förderung der Vermögensbildung einbezogen werden, wird eine Form der überbetrieblichen Beteiligung am Produktivvermögen eröffnet, die nach unserer Auffassung ordnungspolitisch unbedenklich ist und damit die Einwände gegen die bisherigen Fondsmodelle, die auch wir ganz entschieden abgelehnt haben, gegenstandslos macht. Unser Modell sieht eine **Kontrolle durch den Wettbewerb** vor. Das bedeutet zugleich eine Verhinderung von sachfremden Einflüssen bei der Kapitalverwaltung. Dies wurde damit erreicht, daß ein bereits bestehendes Instrument — die Kapitalanlagen-gesellschaften — für die überbetriebliche Vermögensbildung voll genutzt werden kann. Dadurch — dies erscheint mir wichtig — wird erstmals sichergestellt, daß **auch mittelständische Betriebe** — dies war bisher nicht möglich und auch in keinem Entwurf vorgesehen — **Beteiligungswerte ausgeben** können. Der zweite wichtige Punkt scheint mir zu sein, daß sich auch solche Mitarbeiter am Produktivvermögen beteiligen können, die aus ihrer Sicht, welche oft durchaus nachvollziehbar ist, eine Anhäufung von Arbeitsplatz- und Kapitalrisiko vermeiden wollen. Ich füge allerdings hinzu, daß wir die direkte betriebliche Beteiligung nach wie vor als eine Musterlösung für die Beteiligung am Produktivvermögen ansehen. Entsprechend haben wir auch unser Anreizsystem gestaltet.

Wichtig scheint mir weiterhin zu sein, daß wir sichergestellt haben, daß die Arbeitnehmer **sowohl die Art der Anlage als auch das Unternehmen oder das Kreditinstitut** aus ihrer Sicht **völlig frei wählen** können. Ich will Ihnen mit Bezug auf die einzelnen Punkte, die wir vorgesehen haben, hier nicht noch Zahlen präsentieren, sondern nur noch darauf hin-

weisen, daß unser Entwurf vorsieht, daß die vermögenswirksamen betrieblichen Beteiligungswerte während der gesetzlichen Sperrfrist von sechs Jahren zur Hälfte im Rahmen einer privatrechtlichen Organisation verbindlich abgesichert werden. (C)

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich abschließend folgendes sagen. Wir meinen, daß wir einen der Zeit gemäßen Entwurf vorgelegt haben. Wir gehen nicht davon aus, daß er Wort für Wort in der jetzt vorgelegten Form durchgesetzt werden muß. Wir sind jedoch der Ansicht, daß es in dieser wichtigen Frage von großer Bedeutung ist, eine möglichst breite Zustimmung zu finden. Um diese Zustimmung und Ihre konstruktive Mitarbeit in den Ausschüssen möchte ich Sie deshalb hier heute sehr herzlich bitten.

Präsident Koschnick: Herr Senator Dr. Blüm!

Dr. Blüm (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Berlin tritt diesem Antrag Niedersachsens bei. Es sind vor allen Dingen drei Gründe, die uns bewogen haben, diesen Antrag zu unterstützen.

Erstens. Berlin hat mit seinem Strukturprogramm für neue Arbeitsplätze ein angebotsorientiertes Programm mit staatlicher Anschubfinanzierung vorgelegt. Es liegt in der Logik einer solchen Initiative, sie durch ein Programm der Kapitalbeteiligung der Arbeitnehmer zu ergänzen.

Ein zweiter Grund: Berlin gehört traditionell zu den Landstrichen, zu den Städten mit einer geringen Streik anfälligkeit. Ich betrachte dies als Ausdruck gesamtgesellschaftlicher Verantwortung der Sozialpartner. Dieser gesamtgesellschaftlichen Verantwortung entspricht es, altes Klassendenken zu überwinden und eine Politik der Eigentumsbildung in Arbeitnehmerhand zu betreiben. (D)

Drittens. Welcher Ort in unserem Staate wäre besser geeignet als Berlin, um Modelle vorzustellen, die die Alternative zur östlichen Planwirtschaft sind? Eines der wesentlichen Erkennungszeichen dieser Alternative ist Eigentum in Arbeitnehmerhand.

Ich will unsere Grundsatzposition hier noch einmal in wenigen Bemerkungen und mit Hilfe von acht Grundsätzen darstellen.

Erstens. Im **Eigentum** verbinden sich für uns **Freiheit und Sicherheit**. Eigentum schafft Freiheit. Wer Eigentum besitzt, ist nicht auf andere angewiesen. Er kann selbst entscheiden. Wer Eigentum besitzt, ist sicherer. Er muß nicht von der Hand in den Mund leben. Gerade dies war ja das Erkennungszeichen des Proletariats im 19. Jahrhundert: von der Hand in den Mund leben zu müssen. Entproletarisierung heißt **Eigentumsstreuung**. Im übrigen bin ich der Meinung, daß wir an den Grenzen des Ausbaus unseres kollektiven Sicherungssystems angelangt sind. Es gibt in diesem Bereich nicht mehr viel Neuland. Wer soll neue Maßnahmen finanzieren? Im übrigen haben die anonymen Systeme auch die Hemmschwelle gegenüber dem Mißbrauch gesenkt. Ich glaube, ein Ausbau der sozialen Sicherheit wird vornehmlich auf dem individuellen Wege zu errei-

Dr. Blüm (Berlin)

- (A) chen sein. Eigentum ist dafür das hervorragendste Angebot.

Zweitens. **Eigentumsverteilung ist Eigentumsverteidigung.** Wenn das Privateigentum in die Krise gerät, wird es nur von denjenigen verteidigt werden, die selber Eigentum besitzen. Wer die Privateigentumsordnung in der Bundesrepublik stützen will, muß sie auf viele Schultern verteilen.

Ein dritter Grundsatz. Ich fürchte, die alte Lohnmaschine ist ausgeleiert. Eine Einkommenspolitik, die lediglich den konsumierbaren Teil des volkswirtschaftlichen Ergebnisses im Visier hat, schießt immer mehr ins Leere. Das begreifen auch die Arbeitnehmer. Was haben sie denn eigentlich von Lohn erhöhungen, von denen der größere Teil durch Inflation, Steuererhöhungen und Sozialabgaben wieder weggenommen wird? Wer nur auf Barlohn setzt, erweckt den Eindruck, auf einer Rolltreppe gegen die Fahrtrichtung zu laufen. Über die realen Einkommensverhältnisse entscheidet immer weniger die traditionelle Lohnpolitik, die nur an auszahlbare Ergebnisse denkt. Eine realistische Einkommenspolitik zielt auf Beteiligung der Arbeitnehmer an dem Teil des volkswirtschaftlichen Ergebnisses, der gar nicht konsumiert werden darf, der investiert werden muß. Ich meine, wir brauchen einen **neuen Einkommensbegriff**, einen **neuen Entgeltbegriff**. Wir brauchen einen Einkommensbegriff, in dem sowohl der traditionelle Lohn als auch Vermögen und Freizeit enthalten sind. Es liegt in der Hand der Arbeitnehmerorganisationen, darüber zu entscheiden, wie sie den Fortschritt der Produktivität verteilen. Was sie im Lohn konsumieren, können sie nicht mehr bei der Vermögensbildung herausholen. Was sie bei der Vermögensbildung verteilt haben, kann nicht mehr im Bereich der Arbeitszeitverkürzung verteilt werden. Damit sind die neuen Spielräume einer Verteilungspolitik angesprochen, die realistisch ist und sich keineswegs mit nominalen Lohnerhöhungen begnügt.

Mein vierter Grundsatz lautet: **ohne Investitionen keine Vollbeschäftigung.** Eine realistische Vollbeschäftigungspolitik braucht Arbeitsplätze. Ganz banal gesagt: Ohne mehr Arbeitsplätze gibt es auch nicht weniger Arbeitslose. Arbeitsplätze kosten aber Geld. Das Geld für Arbeitsplätze darf nicht vorher konsumiert werden. Es muß vielmehr zurückgelegt werden, damit investiert werden kann. Nur moderne Arbeitsplätze haben Zukunft. Je moderner die Arbeitsplätze sind, desto teurer sind sie. Der Arbeitsplatz im Neandertal — die Keule — war relativ billig.

(Heiterkeit — Zuruf Bundesminister Lahnstein)

— Herr Finanzminister, das war keine Anspielung auf Ihre Herkunft.

(Erneute Heiterkeit)

Wir brauchen also mehr Geld für mehr Arbeitsplätze.

Mein fünfter Grundsatz lautet: Ohne Investitionsbeteiligung gehen die Arbeitnehmer leer aus. Die Entscheidungsfrage, die sich auch die Gewerkschaften

stellen müssen, heißt: Soll das Geld für Investitionen erstens von den Altbesitzern, zweitens vom Staat oder drittens von den Arbeitnehmern aufgebracht werden? Ich unterstelle hierbei, daß Investitionen notwendig sind. In allen drei Fällen können die Arbeitnehmer das für die Investitionen notwendige Geld nicht gleichzeitig in der Lohntüte haben. Es besteht nur insofern ein Unterschied, als die Arbeitnehmer in den ersten beiden Fällen keine Gegenleistung bekommen, während sie im dritten Fall eine solche erhalten. Wenn die Investitionen von den Altbesitzern getätigt werden, läuft es so wie bisher. Wenn sie der Staat tätigt, worauf ja viele vertrauen — dieser Ansatz wird auch bei einem Großteil der Beschäftigungsprogramme gewählt —, sind die Arbeitnehmer nur als Steuerzahler beteiligt; eine Gegenleistung erhalten sie dafür nicht. **Investitionen, die durch den Investitionslohn finanziert werden, bringen als Gegenleistung Eigentum in Arbeitnehmerhand mit sich.** Wer also den dritten Weg aus neomarxistischen oder altkapitalistischen Gründen — der Effekt ist der gleiche — ausschließt, entzieht den Arbeitnehmern eine Gegenleistung für ihre Arbeit. An diesem Beispiel zeigt sich, wie borniert die Eigentumsblockade großer Teile der Gewerkschaften und auch der Arbeitgeber ist.

Mein sechster Grundsatz: **Eigentum in Arbeitnehmerhand ist der Preis einer vernünftigen Lohnpolitik.** Wenn die Arbeitnehmer durch Lohnzurückhaltung Investitionen ermöglichen sollen, so ist ihnen diese Zurückhaltung nur zumutbar, wenn sie an dem Ergebnis der Zurückhaltung beteiligt werden. Für ein „Vergelt's Gott“ tun sie das nicht.

(D)

Ein siebenter Grundsatz: Viele Wege führen zum Ziel. Eigentum in Arbeitnehmerhand gibt es nicht nur in einer Form. Die hautnahe Form ist die Beteiligung am Betrieb; doch auch überbetriebliche Formen dürfen nicht ausgeschlossen werden. Wer nur auf die betriebliche Beteiligung setzen würde, würde von vornherein große Arbeitnehmerkreise ausschließen — am Finanzamt kann man bekanntlich nicht beteiligt werden, jedenfalls nicht in Eigentumsform —,

(Heiterkeit)

würde den gesamten öffentlichen Dienst ausschließen. Allerdings rechtfertigen — auch das will ich festhalten — **überbetriebliche Eigentumsformen**, die mit Zwangsfonds verbunden sind, nicht den Namen „Eigentum“. Zwangsfonds, die dem Arbeitnehmer keine Entscheidung lassen, wohin er sein Geld gibt, was er mit dem Geld macht, sind bestenfalls eine zusätzliche Einkommensquelle. Zum Eigentum gehört nach meinem Verständnis ein Mindestbestand von Verfügung. Deshalb beinhalten die zentralen DGB-Zwangsfonds auch Eigentum in Fesseln, nicht aber das Eigentum, das wir wollen.

Kapitalsammelstellen, die in den Wettbewerb eingegliedert sind — meine verehrte Vorrednerin hat das schon dargestellt — und die nicht mit lebenslangen Zwangsbindungen arbeiten, stehen nicht im Gegensatz zur sozialen Marktwirtschaft. Sonst müßte man jeden Investitionsfonds ablehnen. Kapitalsammelstellen können auch den mittelständischen Unternehmen neue Zugänge zum Kapitalmarkt ver-

Dr. Blüm (Berlin)

- (A) schaffen. Wir schlagen, wie Sie sehen, mehrere Fliegen mit einer Klappe.

Ich komme zu meiner achten und letzten Bemerkung. Über die Eigentumsbildung in Arbeitnehmerhand ist in den letzten zehn Jahren sehr viel geredet worden; geschehen aber ist wenig. Wort und Tat stehen in umgekehrt proportionalem Verhältnis. Es ist eine alte politische Erfahrung: Sie können eine Sache ablehnen und damit totmachen; Sie können sie aber auch totreden. Ich fürchte, wir stehen kurz vor der Erledigung durch Totreden. In jeder Regierungserklärung — insofern ist das, was gestern vorgelegt worden ist, gar nichts Neues — wurden eigentumspolitische Initiativen und Prüfungen angekündigt. Ich habe zwar nicht mitgezählt, Herr Finanzminister; aber die Prüfung, von der gestern die Rede war, kann durchaus die 25. Prüfung, also eine Jubiläumsprüfung, sein.

(Heiterkeit)

Die Initiativen der Opposition wurden stets abgelehnt. Wäre der „Burgbacher-Plan“ von der Parlamentsmehrheit damals nicht abgelehnt worden, so würden heute 60 Milliarden DM an Eigentum anders verteilt sein, als sie jetzt verteilt sind. Der Plan wurde damals von der Mehrheit mit der Begründung abgelehnt, das sei zu wenig. Die Alternative dazu aber war gar nichts. Ich kann nur feststellen: Wenig ist mehr als gar nichts. Wir hätten 60 Milliarden DM anders verteilen können, als sie jetzt verteilt sind.

- (B) Meine Damen und Herren, ich will im Blick auf die Initiative, für die Niedersachsen der Vorreiter ist und der wir beitreten, zusammenfassend sagen, daß wir sie als ein Beispiel dafür betrachten, daß die Eigentumsbildung in Arbeitnehmerhand das wirtschaftlich Notwendige mit dem gesellschaftspolitisch Erwünschten verbindet. Sie ist ein Beweis dafür, daß Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik keine Gegensätze sind. Hier zapfen wir ein neues Investitionspotential an. Das ist wirtschaftlich erwünscht. Damit leisten wir zugleich einen Beitrag zur gesellschaftspolitischen Befriedung.

Berlin schließt sich dieser Initiative an und hofft, daß sie ein „Eisbrecher“ ist.

Präsident Koschnick: Das Wort hat nun Herr Parlamentarischer Staatssekretär Huonker.

Huonker, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen: Sehr geehrte Damen und Herren! Sehr geehrte Frau Breuel! Es ist gewiß ungewöhnlich, daß ein Vertreter der Bundesregierung bei der ersten Behandlung eines Gesetzentwurfs eines Bundeslandes im Bundesrat das Wort ergreift. Wenn ich dies jetzt dennoch tue, so will die Bundesregierung damit deutlich machen, welche Bedeutung sie diesem Thema beimißt. Um gleich die Befürchtungen von Herrn Senator Blüm zu zerstreuen: Ich will hier nicht eine Rede zum „Totreden“ halten, sondern die Initiative des Landes Niedersachsen namens der Bundesregierung prinzipiell ausdrücklich begrüßen.

Ich weiß nicht, der wievielte Anlauf das auf dem Gebiet der Vermögensbildung ist. Nur, Herr Senator

Blüm, man sollte es sich wohl nicht so einfach machen, zu sagen, der „Burgbacher-Plan“ war schön — oder auch nicht —, und wenn man ihn realisiert hätte, wären wir heute sehr viel weiter. Es gibt auch Dinge, die man deswegen nicht macht, weil das Ergebnis in die falsche Richtung führt.

(Zuruf Dr. Blüm [Berlin])

Ich will mich jetzt auch nicht an der Konstruktion des philosophisch-eigentumsrechtlichen Überbaus beteiligen. Ich habe Ihnen, Herr Senator Blüm, jedenfalls sorgfältig zugehört und will nicht verschweigen, daß ich einige Ihrer Auffassungen — gewiß nicht alle; aber das wird Sie nicht überraschen — nachdrücklich teile.

Hervorheben möchte ich nur, daß natürlich insbesondere in der jetzigen ökonomischen Situation mehr und mehr deutlich wird, daß **Vermögenspolitik als integrativer Bestandteil von Wachstums- und Beschäftigungspolitik** gesehen werden muß. Allerdings will ich hinzufügen, Herr Senator Blüm, daß mir Ihre Thesen über die Bedeutung öffentlicher Investitionen für Arbeitnehmer doch etwas zu einfach — um nicht zu sagen, zu simpel — sind.

Nun aber zur Sache! Wir stimmen ganz offenkundig darin überein, daß sich die gegenwärtige Wachstumsschwäche unserer Volkswirtschaft nur dann überwinden läßt, wenn größere Teile des stagnierenden oder nur langsam wachsenden Bruttosozialprodukts investiven Verwendungen zugeführt werden. Dies muß logischerweise zu Lasten von Konsumansprüchen gehen.

(D) Daraus wird, und zwar nicht nur hierzulande, von vielen — ich füge hinzu, daß das, worauf ich jetzt eingehe, hier im Bundesrat heute vormittag nicht gesagt wurde — die verteilungspolitische Konsequenz gezogen, daß die Bürde der Anpassung einseitig von den Arbeitnehmern und von den sozial Schwächeren getragen werden muß. Dies wäre gewiß unbefriedigend, und ich habe den Reden von Frau Breuel und Herrn Blüm entnommen, daß der Ansatz zur Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital, über den wir heute morgen reden, auch aus ihrer Sicht — und insofern stimmen wir überein — dazu gedacht ist, dieses Problem anzupacken und zu mildern.

Dieses Problem, von dem ich spreche, stellt sich natürlich verstärkt in einer Zeit, in der einerseits Sozialleistungen gekürzt werden müssen und andererseits die Investitionstätigkeit privater Unternehmungen aus öffentlichen Mitteln — sei es in Form von direkten Zuschüssen, sei es durch Steuerverzichte — gefördert wird. Also lassen sich aus verschiedenen Blickwinkeln volkswirtschaftlich positive Wirkungen einer verstärkten Beteiligung von Arbeitnehmern am Produktivkapital gerade in der gegenwärtigen schwierigen ökonomischen Situation erkennen.

Aber genauso deutlich will ich sagen: Die positiven Wirkungen einer verstärkten Beteiligung von Arbeitnehmern am Produktivkapital hängen entscheidend davon ab, welches vermögenspolitische Konzept in die Tat umgesetzt wird. Denn es handelt sich um gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge,

Parl. Staatssekretär Huonker

- (A) die nur dann zum Tragen kommen, wenn auch eine **gesamtwirtschaftlich breite Wirkung** erreicht wird. Deshalb kann es auch nicht um einen vermögenspolitischen Einheitsbrei gehen. Entscheidend wird sein, daß die Tarifparteien das Angebot, das der Gesetzgeber macht, in einer großen Breite annehmen. Es kommt darauf an, daß nicht nur der sektoralen Vielfalt, sondern auch der Vielfalt der Unternehmensformen im Rahmen eines solchen Konzepts Rechnung getragen wird. Es ist wichtig, daß man sich sehr genau anschaut, wie die Beteiligung derjenigen Arbeitnehmer, die in kleinen und mittleren Unternehmen arbeiten, sichergestellt werden kann.

Die Chance, über Vermögensbeteiligung eine Verstärkung der Investitionen und damit mehr Wachstum ohne einseitige Verschlechterung der verteilungspolitischen Position der Arbeitnehmer zu erreichen, kann — das will ich nochmals nachdrücklich unterstreichen — nur bei **Einbeziehung der Vermögenspolitik in die Tarifpolitik** genutzt werden. Einzelinitiativen will ich hiermit weder entmutigen noch abwerten. Deswegen begrüße ich, Frau Minister Breuel, ausdrücklich, daß im Gesetzentwurf des Landes Niedersachsen durchaus überbetriebliche Komponenten enthalten sind. Sie sind noch etwas vage — darüber wird man reden müssen —, aber jedenfalls ein Signal, das zeigt, daß auch Sie eine überbetriebliche Komponente wollen. Dieses Signal haben wir mit großer Aufmerksamkeit aufgenommen.

- (B) Hier und jetzt will ich nicht in technische Details dieses Gesetzentwurfs einsteigen; das ist Sache der Ausschüsse. Ich möchte nur zu einigen Positionen Bemerkungen machen, die verdeutlichen sollen, wie schwierig das ganze Gebiet ist, die deutlich machen sollen, daß auch der Gesetzentwurf des Landes Niedersachsen viele Probleme nicht gelöst hat. Das sage ich ohne Anflug von Beckmesserei; denn einige Probleme sind vielleicht nicht lösbar. Auch will ich deutlich machen, daß es kein Zufall ist, daß die vielen in allen Parteien, die auf dem Gebiet der Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital ein Defizit verspüren und es ausgleichen wollen, bis zum heutigen Tage nicht weiter als bis zu dem gekommen sind, worüber wir heute reden.

Meine Bemerkungen möchte ich — ich sage noch einmal, nicht in beckmesserischer, nicht in besserwisserischer Weise — in sechs Punkten zusammenfassen.

Erstens zu den **sektoralen Besonderheiten**: Ich stelle, an das Land Niedersachsen gerichtet, folgendes fest. Es steht dem Anliegen der Gewerkschaft Textil — Bekleidung, einer der Gewerkschaften, die besonderen Wert auf Vermögensbeteiligung legen, einer Gewerkschaft, die auf diesem Gebiet eine Vorreiterrolle spielen könnte und wohl auch will, diametral entgegen, daß Sie ausgerechnet die Arbeitnehmerdarlehen sogar aus dem Anlagekatalog des 624-DM-Gesetzes streichen wollen. Dies steht exakt im Widerspruch zu dem, was diese Gewerkschaft aus ihrer Sicht — ich will das überhaupt nicht bewerten — für richtig hält.

In diesem Zusammenhang darf ich darauf hinweisen, daß auch das Thema der **Insolvenzsicherung** im Bereich von Arbeitnehmerdarlehen natürlich besonders wichtig ist. Im Gesetzentwurf wird das nur vage abgehandelt. Ich verstehe das nicht mit Kritik, weil ich weiß, daß dies ein Problem ist, für das auch die Bundesregierung heute noch keine Lösung anbieten kann.

Die zweite Bemerkung: Das altbekannte Problem der **Abgrenzung zwischen Mitunternehmer und Arbeitnehmer bei der Kommanditgesellschaft** löst der Gesetzentwurf nicht. Was hier angeboten wird, ist eine Scheinlösung. Daß der Gesetzentwurf dieses Problem nicht löst, verstehe ich, weil wir im Bundesfinanzministerium für eine saubere Abgrenzung, die verhindert, daß normale Familien-KGs kurzerhand in Arbeitnehmer-KGs umgewandelt werden, um steuerliche Vorteile zu erzielen, leider auch noch keine Lösung haben.

Drittens: Hinsichtlich der **einkommensteuerlichen Bewertung von KG- und GmbH-Anteilen im sogenannten Massenverfahren** enthält der Gesetzentwurf ebenfalls keine realisierbaren Lösungsansätze. Auch dies sage ich ohne jede Besserlasserei, weil wir seitens der Bundesregierung auch an diesem Punkte keine Lösung anbieten können. Ich fürchte, daß ein gemeinsames Bemühen aufgrund dieses Gesetzentwurfs und dessen, was der Bundesfinanzminister vorlegen wird — Sie haben es erwähnt —, sehr schwierig sein wird. Es bedarf großer Anstrengungen, hier Lösungsmöglichkeiten zu finden, und ich fürchte, daß es vielleicht gar keine Realisierungschance gibt.

Die vierte Bemerkung: Ich will ausdrücklich wiederholen, daß die Bundesregierung es begrüßt, daß dieser Gesetzentwurf auch Ansätze für **überbetriebliche Formen der Vermögensbeteiligung** enthält. Ich habe mit Interesse in der Begründung den Hinweis gelesen, daß auch die Tarifpartner in die Lage versetzt werden sollen, die als Beteiligungs-Sondervermögen bezeichneten Fonds unter Einbeziehung von stillen Beteiligungen aufzulegen.

Die fünfte Bemerkung: Es fällt auf, daß in dem Gesetzentwurf das Thema überhaupt nicht gesehen worden ist, wie dann, wenn man eine Breitenwirkung erzielen will — und dies geht nur über Tarifverträge —, die Frage zu beantworten ist, ob das heutige Tarifvertragsrecht es zuläßt, daß **über Beteiligungen von Arbeitnehmern** — über Arbeitnehmerdarlehen hinaus — **Tarifverträge geschlossen** werden. Die Bundesregierung geht diesem Thema im Augenblick intensiv nach.

Die sechste und letzte Bemerkung: Besonders vage sind die Angaben über die **Kosten des Gesetzentwurfs**. Ich kann das gut verstehen. Hier bewegt man sich auf Schätzgrundlagen, die noch weniger präzise als im Normalfall sind. Es trifft zu, daß eine Quantifizierung der Belastungs- und der Entlastungseffekte nur sehr schwer möglich ist. Mit Sicherheit wird man aber von einer Kostenneutralität Ihres Gesetzentwurfs nicht sprechen können. Die vorgesehene Streichung der Geldsparförderung dürfte — um nur einen Punkt herauszugreifen — mittelfristig durch Umschichtung innerhalb der An-

Parl. Staatssekretär Huonker

- (A) lagemöglichkeiten des Dritten Vermögensbildungsgesetzes kompensiert werden und somit allenfalls vorübergehende Einspareffekte haben.

Die vorgeschlagene **Kürzung der Arbeitnehmer-sparzulage für Bausparverträge** von 23 auf 16 % hätte überdies — und dies will ich schon jetzt, im Grunde zu Beginn unserer Gespräche über dieses Thema, betonen — nicht zu vertretende negative Auswirkungen auf das Bausparwesen und damit auch auf die ohnedies schwierige Situation auf dem Baumarkt, über die heute in anderem Zusammenhang gesprochen worden ist.

Wir schätzen, daß sich die mit Ihrem Gesetzentwurf verbundenen Mehrkosten nach einigen Jahren der Anlaufzeit auf etwa 1,5 bis 2 Milliarden DM jährlich summieren würden; grob geschätzt würden 700 bis 800 Millionen DM pro Jahr jeweils auf Bund und Länder entfallen. Dies sind natürlich Größenordnungen, bei denen man sich sehr sorgfältig überlegen muß, ob man sie in der jetzigen Situation für Vermögensbildung einsetzen könnte. Ich meine, nein.

- Frau Minister Breuel, die zusätzlichen finanziellen Belastungen der öffentlichen Hände in Ihrem Gesetzentwurf beruhen natürlich ganz entscheidend auf Ihrem Vorschlag, die **Pauschalbesteuerung** einzuführen, und zwar mit einem Begrenzungsrahmen von 2 400 DM. Dieser Betrag ist von einer Höhe, von der man, jedenfalls was die Frage denkbarer Tarifverträge angeht, sagen kann, daß sie bei jährlichen Beteiligungen beispielsweise in Höhe von 2 % des Bruttoarbeitslohns nicht erreicht wird. In diesem Rahmen ginge es lediglich um Beträge von etwa 600 DM pro Arbeitnehmer jährlich. Ein Betrag in der vorgesehenen Höhe von 2 400 DM dürfte danach allenfalls bei freiwilligen betrieblichen Vermögensbeteiligungen — und hier wahrscheinlich wieder nur bei Zuwendungen an höhere Angestellte — zum Tragen kommen. Deswegen will ich deutliche Kritik an dem Vorschlag der Pauschalbesteuerung mit der Begrenzung auf 2 400 DM anmelden, einmal aus finanzwirtschaftlichen Gründen im Interesse von Bund, Ländern und Gemeinden, aber auch unter verteilungs- und steuerpolitischen Gesichtspunkten. Ich fürchte, daß dieser Teil des Gesetzentwurfs als Fehlkonstruktion bezeichnet werden muß.
- (B)

Der Bundesfinanzminister wurde, wie hier zu Recht ausgeführt worden ist, gestern durch Kabinettsbeschluß beauftragt, als weiteren Schritt in der Vermögensbildung bis zum Ende der Sommerpause einen mit dem Bundeswirtschaftsminister und dem Bundesarbeitsminister abgestimmten Entwurf für eine Beschlußfassung des Kabinetts über die Eckwerte einer **Gesetzesinitiative zur Verbesserung der Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital** vorzulegen. Es sollte — das ist meine Anregung — eine gemeinsam zu erarbeitende Lösung für die verstärkte Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital gefunden werden, die von den gesetzgebenden Körperschaften einerseits, aber auch von den Tarifvertragsparteien andererseits mitgetragen und akzeptiert werden kann. Die Bundesregierung ist — wie ich schon eingangs sagte — zu einer konstruktiven Zusammenarbeit bereit. Ich hoffe, Frau

Minister Breuel, daß wir Ihrer Bitte, der Bundesfinanzminister möge möglichst schnell einen sachgerechten Gesetzentwurf vorlegen, entsprechen können, wenn wir nach dem Ende der Sommerpause die Eckwerte der Bundesregierung vorlegen. (C)

Präsident Koschnick: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Ich gehe davon aus, daß der Gesetzentwurf nunmehr an die **Ausschüsse überwiesen** werden soll. Demgemäß weise ich die Vorlage folgenden Ausschüssen zu: dem Finanzausschuß — federführend —, dem Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik, dem Ausschuß für Innere Angelegenheiten, dem Rechtsausschuß und dem Wirtschaftsausschuß — mitberatend —.

Ich rufe Punkt 9 der Tagesordnung auf.

Entschließung des Bundesrates zur Verordnung über die berufs- und arbeitspädagogische Eignung für die Berufsausbildung in der gewerblichen Wirtschaft

(Ausbilder-Eignungsverordnung gewerbliche Wirtschaft) — Antrag des Landes Rheinland-Pfalz — (Drucksache 199/82).

Wird das Wort zur Begründung gewünscht? — Das ist nicht der Fall. — Herr Parlamentarischer Staatssekretär Kuhlwein gibt eine Erklärung zu Protokoll*).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 199/2/82 vor. (D)

Ich rufe Ziff. 1 auf und weise darauf hin, daß bei Annahme eine Abstimmung über Ziff. 2 und 3 entfällt.

Wer also Ziff. 1 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Damit hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 10 der Tagesordnung auf.

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1982 (Nachtragshaushaltsgesetz 1982) (Drucksache 230/82).

Herr Bundesfinanzminister Lahnstein hat ausdrücklich darum gebeten, als erster das Wort nehmen zu dürfen. Ich erteile ihm das Wort.

Vielleicht können Sie mir, Herr Bundesminister, eine Frage mitbeantworten. Es kann doch wohl nur ein Schreibfehler sein, daß die Kindergeld-Milliarde hierin nicht enthalten ist?

Lahnstein, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! So große Schreibfehler machen wir nicht, und damit sind wir mitten im Punkt, obwohl es reizen würde, die Debatte zur Vermögenspolitik noch weiter zu führen. Aber ich habe gesehen, daß wir hier wirklich den Boden finden könnten, um zu einer gemeinsamen Lösung zu kommen, und das hat mich auch gefreut.

*) Anlage 4

Bundesminister Lahnstein

- (A) Was den Nachtrag angeht, so sieht er Ausgaben in Höhe von 5,2 Milliarden DM vor, die vor allem als Folge des **Mehrbedarfs für Arbeitslose** entstehen. Darüber hinaus berücksichtigt der Nachtrag 2,1 Milliarden DM an **Steuermindereinnahmen** auf Grund der Steuerschätzung vom Juni. Andere **Mehrbela-**
stungen — ich erinnere nur an die Gebührenbefreiung für Pakete nach Polen, an die verstärkte Inanspruchnahme von Mutterschaftsgeld — können durch Einsparungen sowie durch Mehreinnahmen ausgeglichen werden. Das gilt übrigens auch für die im Haushaltsverfahren zu beschließenden Maßnahmen aus der Gemeinschaftsinitiative für Arbeitsplätze, Wachstum und Stabilität.

Durch den Nachtragshaushalt erhöhen sich die Ausgaben des Bundes gegenüber dem Vorjahr um 5,5%. Das heißt, auch unter Einschluß des Nachtragshaushalts wird sich der Ausgabenanstieg gegenüber 1981 deutlich abflachen und um etwa 2 1/2 Prozentpunkte niedriger sein als im Vorjahr.

Die **Nettokreditaufnahme** steigt mit dem Nachtrag auf rund 34 Milliarden DM. Aber auch damit liegt sie immer noch um 4 Milliarden DM unter der des Jahres 1981. Mitten in der Flaute, mitten in der Rezession, sind wir in diesem Jahr dabei, die Nettokreditaufnahme zurückzuführen. Sie werden international sehr weit suchen müssen, ehe Sie hier vergleichbare Beispiele finden.

- (B) Der Nachtragshaushalt beruht auf einer klaren Unterscheidung zwischen solchen Komponenten, die als Reflex auf die **schlechtere wirtschaftliche Entwicklung** anzusehen sind, und **haushaltswirtschaftlichem Mehrbedarf aus anderen Gründen**, die ich erwähnt habe. Darauf komme ich zurück, wenn wir nachher zum Art. 115 noch ein Wort sagen müssen.

Nach den geltenden Verfahrensregeln ist der Nachtrag notwendig und auch sachlich als solcher gerechtfertigt.

Man muß sich erinnern: Die Bundesregierung hatte den Entwurf zum Haushalt 1982 am 2. und 3. September 1981 beschlossen und am 11. September 1981 eingebracht. Das Gesetz erlegt uns eine so frühzeitige Entscheidung über den Haushalt des jeweiligen Folgejahres auf. Wenn man das weiß, muß man anerkennen: Es dürfte bei den derzeitigen weltwirtschaftlichen, aber auch binnenwirtschaftlichen Unsicherheiten eher die Regel als die Ausnahme sein, daß Änderungen im Verlauf des Haushaltsjahres erforderlich werden. Dafür gibt es ja das Instrument des Nachtragshaushalts, das uns die notwendige Flexibilität in der Anpassung an geänderte Daten verschafft.

Heute stehen wir praktisch vor der gleichen Situation. In der nächsten Woche werden wir den Regierungsentwurf für den Haushalt 1983 festlegen, etwa sechs Monate bevor das Haushaltsjahr 1983 überhaupt beginnt. Wir haben es mit den gleichen Risikofaktoren zu tun: internationale Wirtschaft, Binnenwirtschaft, ungelöste Fragen der Mehrwertsteuer-Verteilung. — Das ist übrigens auch der Grund, Herr Präsident, warum wir weder im Nachtrag noch im Regierungsentwurf von veränderten Ausgangspositionen ausgegangen sind, die ja erst vom Verhand-

lungsergebnis her eingearbeitet werden können, (C) was uns dann wohl auch dazu bringen wird, relativ rasch zu einem Ergebnis zu gelangen, selbst wenn das nicht heute der Fall sein wird. Weiter nenne ich die **EG-Risiken**. Weiß ich, wie die EG-Agrarpolitik im nächsten Jahr aussieht, die wiederum von den Weltmarktpreisen abhängt? Der Dollarkurs kann die Kokskohlenrechnung und vieles andere mehr völlig verändern.

Man kann nicht — das gilt für Sie alle; ich sehe kein Land, das nicht mit Nachtragshaushalten arbeitet oder in den letzten Jahren gearbeitet hätte — so weit vor dem Haushaltsjahr mit der Haushaltsgesetzgebung her marschieren, ohne diese Risiken ins Blickfeld zu nehmen, sich auf sie einzustellen und darauf, sobald sie quantifizierbar sind, auch Antworten zu finden. Nicht derjenige ist also unsolid, der einen Nachtrag aufstellt, sondern derjenige, der so tut, als könne man in einer derartigen Situation ohne Nachträge auskommen.

Hier ist übrigens in der **Entschließung Ihres Finanzausschusses** leider eine völlig unnötige politische Spitze gegen die Bundesregierung enthalten, die man dann wohl zweckdienlicher Weise zunächst einmal gegen die eigene Landesregierung loslassen müßte. Das gilt insbesondere für die Ziffer 4, wo davon gesprochen wird, im Nachtrag seien nur 5% für investive Ausgaben vorgesehen. Jeder kennt die Gründe, die zu dem Nachtrag geführt haben. Was haben sich die Verfasser dieser Ziffer 4 eigentlich gedacht? Wollten sie uns damit auffordern, in den Nachtrag noch höhere investive Ausgaben einzustellen? Denn niemand wird verlangen können, daß wir im Verfahren des Nachtrags nun den Prozeß der Umschichtung der einzelnen Ausgaben abschließend würden regeln können. (D)

Dieser **Umschichtungsprozeß** kann nur mittelfristig gelingen. Auch deshalb wäre es eine falsche Politik, ungeachtet der konjunkturellen Schwankungen an einer bestimmten, zu einem früheren Zeitpunkt festgelegten Defizitmarke nun um jeden Preis festhalten zu wollen. Das wäre nicht nur finanzpolitisch unmöglich, es wäre auch konjunkturpolitisch falsch, und es würde nicht richtiger, wenn man sich vornähme, mitten im Jahr in einem Kraftakt neue, gesetzlich festliegende Leistungen durch zusätzliche Sparschnitte begrenzen zu wollen. Jeder von Ihnen weiß, daß das schon vom Verfahren her nicht möglich wäre, selbst wenn man es sich aus anderen Gründen zutrauen wollte.

Die **Rückführung der Nettokreditaufnahme** kann nur im Rahmen einer mittelfristigen Strategie gelingen. Auf diesen Weg hat sich nicht nur die Bundesregierung, sondern auf diesen Weg haben sich Bund, Länder und Gemeinden, und zwar alle Länder, gemeinsam begeben. Ich darf nur an die letzte Sitzung des Finanzplanungsrates erinnern. Es besteht also gar kein Anlaß, wie das in Ihrer Entschließung passiert ist, einseitig mit Schuldvorwürfen zu arbeiten oder so zu tun, als wenn man kurzfristige Antworten auf diese zentralen finanzwirtschaftlichen Fragen hätte. Diese gibt es nicht. Das unterstreicht nicht nur die Bundesregierung, sondern das unterstreichen alle internationalen Stellungnahmen der letzten

Bundesminister Lahnstein

- (A) Zeit, die ich hier aber nicht im einzelnen vorlegen möchte.

Ich will zu einem weiteren Punkt Stellung nehmen, weil er auch in einer Ziffer der EntschlieÙung eine Rolle spielt, nämlich dem Artikel 115 des Grundgesetzes. Nach meiner festen Überzeugung entspricht der Nachtragshaushalt den Bestimmungen dieses Artikels. Es ist unbestritten — übrigens auch bei der Union —, daß die gegenwärtige **wirtschaftliche Stagnation** und die **hohe Arbeitslosigkeit** eine **Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts** bedeuten, also genau den Tatbestand erfüllen, von dem Artikel 115 spricht. Das Argument der Union, eine Erhöhung der Kreditaufnahme sei gegenwärtig nicht das geeignete Instrument, um dieses Ungleichgewicht zu beseitigen, greift zu kurz. Man muß nämlich beide Dinge gleichzeitig tun: Man muß bereit sein, auf kurzfristige konjunkturelle Schwankungen zu reagieren, und man muß sozusagen in einer Doppelstrategie mittelfristig versuchen, Defizite abzubauen. Ich habe Ihnen ja die Vergleichszahlen zwischen 1981 und 1982 vorgeführt, und dieser Prozeß wird auch im Jahre 1983 weitergehen.

- (B) Außerdem wird dabei permanent übersehen, daß ein Teil des Defizits der letzten Jahre darauf zurückzuführen ist, daß wir investiv Wirkendes nicht auf der Ausgabenseite der Haushalte, sondern auf der Einnahmenseite angelegt haben. Wenn Sie auf der Ausgabenseite nichts verändern, aber auf der Einnahmenseite durch auf die Unternehmen gezielte Steuererleichterungen beschäftigungswirksame Impulse auslösen, dann können Sie sehr rasch rein mathematisch in eine Situation kommen, in der Sie auf einmal in Konflikt mit Artikel 115 geraten, was — ich sage das einmal ganz leise — übrigens auch die Beschränkung dieser Vorschrift andeutet. Ich sehe dem angekündigten **Normenkontrollverfahren** deshalb mit Interesse und Neugierde und in völliger Ruhe entgegen. Für mich wird interessant sein zu hören, wie die Union es eigentlich begründen will, jetzt ohne konjunkturelle Nachteile weitere Einsparungen in Milliardenhöhe für möglich zu halten.

Ich sagte bereits, der Nachtragshaushalt enthält den im Haushaltsverfahren zu beschließenden und durchzusetzenden Teil der **Gemeinschaftsinitiative**. Hier geht es vor allen Dingen um die Mittel zur **Finanzierung des mehrjährigen Programms zur Verbesserung der Ausbildungsplatzsituation und der Arbeitsmarktchancen Jugendlicher**. Auch an dieser Stelle sei der Appell an Sie alle — ich sage: an uns alle — wiederholt, insbesondere in diesem Jahr jede Möglichkeit der Zurverfügungstellung von Ausbildungsplätzen zu nutzen und dem Problem drohender mehrjähriger Arbeitslosigkeit junger Menschen auch finanzwirtschaftlich Priorität einzuräumen. Was z. B. den Regierungsentwurf für 1983 angeht, so habe ich mich in Zusammenarbeit mit den Kollegen Engholm und Westphal wirklich bemüht, selbst bei knappster Kasse hier Prioritäten zu setzen. Wir werden versuchen, diese in der nächsten Woche auch nach außen sichtbar zu machen, sobald der Haushalt verabschiedet ist. Es wäre gut, wenn wir diesen Weg,

- soweit es irgend möglich ist, zusammen gehen könnten. (C)

Lassen Sie mich zusammenfassen. Der vorliegende Nachtragshaushalt orientiert sich an den **gesamtwirtschaftlichen Möglichkeiten**. Die Erhöhung der Nettokreditaufnahme zum Ausgleich konjunkturbedingter Mindereinnahmen und Mehrausgaben ist sachlich richtig. Der Nachtragshaushalt trägt über die in ihm enthaltenen Ausgaben zur Finanzierung der Gemeinschaftsinitiative zur Umstrukturierung kleiner und mittlerer Unternehmen, zur Modernisierung und Energieeinsparung sowie insbesondere zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit bei. Die Bundesregierung wird den hier eingeschlagenen Weg in der nächsten Woche durch die Vorlage des Regierungsentwurfs zum Haushalt 1983 fortsetzen.

Präsident Koschnick: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Späth.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Bundesfinanzminister, wir üben nicht Kritik an der Tatsache, daß Sie einen Nachtragshaushalt vorlegen. Es ist völlig klar, daß wir alle mit Nachtragshaushalten arbeiten. Die kritische Anmerkung besteht darin, daß sich hier jetzt zeigt, daß die Bundesregierung — ich kann das gar nicht auf Sie persönlich beziehen — nicht rechtzeitig mit den notwendigen strukturellen Änderungen des Haushalts im Hinblick auf die veränderten Bedingungen reagiert hat.

- (D) Das läßt sich übrigens mit der von Ihnen genannten Zahl am besten beweisen. Ich habe sie erst in Ihrer Rede gehört und nehme sie deshalb gleich auf. Sie kommen um 2,5% herunter, nämlich von 7,5 auf 5%. Sie sagen — so Ihre gestrige Presseerklärung —, das Wichtigste sei, daß der Haushalt langfristig unter der nominalen Wachstumsrate des Sozialprodukts liege.

Richtig! Nur: Wenn es eines Beweises bedarf, daß Sie in den Vorjahren etwas falsch gemacht haben, dann haben Sie mit den 7,5% bzw. fast 8% im Jahre 1981 eigentlich den besten Beweis geliefert.

Ich will Ihnen auch die Gegenthese nennen. Das Land Baden-Württemberg schließt den Haushalt 1981 gegenüber 1980 einschließlich Nachtrag mit einer Steigerungsrate von 1,3% ab. Mit anderen Worten: Am Beginn der Entwicklung muß man die **strukturellen Ausgabenbeschränkungen** durchführen, damit man am Ende wieder ein Stück **Investitionskraft** hat.

Ich bestreite gar nicht das, was sie zum Einnahmeausfall, etwa bei der **Investitionszulage**, angesprochen haben. Dazu will ich im übrigen keine Bemerkung mehr machen; wir werden deren Wert in einigen Monaten prüfen können. Ich will einmal dabei bleiben, daß es eine Frage der logischen Argumentation ist, ob ich Investitionsanreize durch Einnahmeverzicht oder durch Auslösen mit öffentlichen Ausgaben schaffe. Das ist vom Anliegen und von der Wirkung her kein Unterschied. Diese Argumentation teile ich. Ich sage nur — und Sie werden es 1983 wieder erleben —: Sie gehen jetzt in ganz

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) kleinen Schritten dort hinein, wo Sie mit ein paar mutigen Schritten vor zwei Jahren hätten hineingehen müssen, wenn Sie die öffentlichen Haushalte hätten konsolidieren wollen. Ich will kein Prophet sein; aber sie werden jetzt unter dem Druck der Verhältnisse noch mehr Schritte machen, und Sie werden, gewissermaßen gedrängt durch die Außenbedingungen, die Sanierung in Angriff nehmen, jedoch mit großer Verzögerung und zu Lasten der Bedingungen für die Investoren, die Wirtschaft und letztlich der Bedingungen für die Arbeitsplätze. Deshalb will ich auf die Risiken nur kurz eingehen.

Das Entscheidende ist die **Nettokreditaufnahme**. Natürlich kann man sagen: Man kann daran nicht bedingungslos festhalten. Aber man muß sich doch einmal überlegen, wie groß das Vertrauen ist. Wir klagen über die Zinsmärkte und das Verhalten der Kapitalmärkte. Hier stellt sich für mich die Frage: Wieviel Vertrauen kann eigentlich jemand, der seine Zukunftschancen beurteilt, aus den öffentlichen Aussagen über Kredite schöpfen?

Der Finanzplan 1979—1983 sieht für 1982 eine Nettokreditaufnahme des Bundes von 23 Milliarden DM vor. Das war in der mittelfristigen Finanzplanung ohne Bundesbankgewinn vorgesehen. Finanzplan 1980—1984: statt 23 Milliarden DM — 26 Milliarden DM. Ein Jahr später: 26,5 Milliarden DM. Dann der Urhaushalt 1982: 26,8 Milliarden DM plus Bundesbankgewinn. Jetzt der Nachtrag mit 33,9 Milliarden DM plus Bundesbankgewinn: zusammen 44 Milliarden DM. Wenn Sie den Bundesbankgewinn nicht hätten —

(B)

(Bundesminister Lahnstein: Den habe ich wegen der hohen Zinsen! Dann brauchte ich weniger Zinsen zu zahlen!)

— Das ist aber eine völlig andere Argumentation! Gehen Sie einmal von der Deckungssituation aus! Im Zinsbereich sind alle betroffen. Auch die Länder zahlen die hohen Zinsen — ohne Anteil am Bundesbankgewinn.

Wenn Sie — ich sage das vorsorglich für den heutigen Nachmittag —

(Heiterkeit)

daraus den Schluß zögen, dann eben im Hinblick auf unsere gemeinsamen hohen Zinslasten den Bundesbankgewinn zwischen Bund und Ländern entsprechend der aufzubringenden Zinslast zu verteilen, würden Sie Nordrhein-Westfalen und uns allen einen großen Gefallen tun. Ich nehme einen Gedanken auf, der von dem Kollegen Börner stammt: Wir sollten einen Gesetzentwurf einbringen, um aus der Bundesbank wieder eine Bank Deutscher Länder zu machen. — Aber lassen wir diese eher spaßige Randbemerkung einmal beiseite. Ich glaube, es rächt sich jetzt, daß der Bund nicht rechtzeitig im allgemein konsumtiven Bereich der Ausgaben zu Kürzungen gegriffen hat.

Nun haben Sie eine Reihe von **Risiken** in diesem Nachtragshaushalt. Dazu hätte ich gern noch etwas gehört. Zum ersten geht es um den berühmten Schreibfehler, den Sie bestritten haben. In diesem Nachtragshaushalt ist der zwischen Bund und Län-

dern streitige Betrag von 1 Milliarde DM nicht berücksichtigt. Ich glaube nicht, daß die Länder das hinnehmen können, zumal die Frist im Hinblick auf die Umsatzsteuerneuverteilung schon fast abgelaufen ist. Aus Ihrer Äußerung, daß wir uns zwar nicht heute mittag, aber irgendwann einig würden, schließe ich, daß Sie eigentlich ganz gut damit leben können, daß die berechtigten Ansprüche der Länder durch Zeitablauf immer weniger berücksichtigt werden. Nur: Wir können damit nicht mehr leben. Und da einige Länder damit nur noch schlechter als Baden-Württemberg leben können, bin ich der Meinung: Es wird ein Zustand eintreten, der ganz einfach das Vertrauen zwischen Bund und Ländern systematisch zerstört, wenn wir überhaupt nicht mehr zu Verhandlungsergebnissen kommen.

Ich sage ganz offen: Ich halte es für verständlich, daß der Bundesfinanzminister hier sagt, er beschreibe die Risiken, in denen das Umfeld dieser Haushaltsentwicklung verläuft. Einverstanden! Nur habe ich überhaupt kein Verständnis dafür, daß wir die eigenen Probleme nicht mehr regeln, daß wir beispielsweise die Verhandlungen über die **Umsatzsteuerneuverteilung** sowie den **Länderfinanzausgleich** nicht mehr zum Abschluß bringen und Gesetzgebungsvorhaben, die es notfalls geben muß, nicht so rechtzeitig durchführen, daß sie im Haushalt Berücksichtigung finden. Jeder Bürger hat Verständnis dafür, wenn wir sagen, daß wir die Entwicklung der Weltwirtschaft in unseren Haushalten letztlich nicht vorhersagen können. Jeder hat Verständnis für die anderen Aspekte, die Sie angesprochen haben. Aber der Bürger hat kein Verständnis mehr dafür, daß Bund und Länder bei der Steuerverteilung zu keinem Ergebnis kommen und die Probleme des Länderfinanzausgleichs sowie der Ergänzungszuweisungen nicht mehr lösen können. Ich kritisiere uns selber mit, wie Sie gehört haben.

(D)

Ich sage einfach: Wenn wir bei Bund und Ländern für 1983 wieder Haushalte aufstellen — ich muß sogar schon den Haushalt für 1984 vorlegen —, ohne daß wir die Eckdaten, soweit wir sie beeinflussen können, geklärt haben, führt das zu immer tieferem Mißtrauen gegen die Führungs- und Leistungsfähigkeit der öffentlichen Hand.

Wenn also die Milliarde nicht darin enthalten ist, sage ich: Dieser Haushalt ist auf dem nächsten Nachtragshaushalt aufgebaut.

Ein Zweites. Ich habe sehr aufmerksam die jüngste Veröffentlichung des Kieler Instituts gelesen. Ich war bisher immer noch ein bißchen optimistischer. Jetzt aber muß ich Ihnen sagen: Ich habe Zweifel, ob die Zahl 5,5 noch realistisch ist. Ich habe das Gefühl, daß die Schätzungen im November eher gegen 5,0 tendieren werden. Dies würde bedeuten, daß weitere 2 Milliarden DM fehlen: 1 Milliarde DM beim Bund, 1 Milliarde DM bei den Ländern. Übrigens, wenn das mit 5,0 einträte, wäre es mit Sicherheit real nicht mehr 1 bis 1,5, sondern 0,5 bis 1. Dies würde hinsichtlich der Arbeitslosigkeit wahrscheinlich noch einmal 1 Milliarde DM kosten.

Ich will nur diese drei Faktoren zusammenzählen. Sie kosten den Bund im Laufe dieses Jahres weitere 3 Milliarden DM. Das würde sich auf die Höhe der

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) **Nettokreditaufnahme** auswirken, da so kurzfristig Einschnitte nicht mehr möglich sind. Ich stimme Ihnen in einem Punkt zu: Man kann nicht alle drei Monate ein neues Finanzkonzept fahren. Aber dies würde bedeuten, daß Sie eher bei 37 Milliarden DM als bei 33,9 Milliarden DM liegen werden. Dann allerdings haben Sie einen Vorteil: Sie bleiben 1983 zumindest in der ersten Runde erheblich hinter 1982 zurück, und zwar so lange, bis der erste Nachtrag 1983 auf Grund der Steuerschätzungen 3,0 % Wachstum real wohl nicht mehr zugrunde legen kann.

Wir sollten darüber ganz offen reden. Ich habe große Bedenken — ich will das hier einmal an die Adresse aller Beteiligten sagen —, die Haushalte von Bund und Ländern auf der jetzigen Steuerschätzung aufzubauen; denn ich ahne, daß sich aus der November-Steuerschätzung ein ganz erheblicher Korrekturbedarf nach unten ergeben wird. Man sollte sich darüber noch einmal unterhalten. Denn wenn wir jetzt alle **Kreditprognosen der öffentlichen Hand** veröffentlichen und bereits im November/Dezember wieder zugeben müssen, daß wir insgesamt — Bund und Länder — zusätzliche Milliardenbeträge auf dem Kreditmarkt brauchen, bestärkt das die Leute in dem Gefühl: Es wird uns immer etwas Falsches erzählt.

Ich will das jetzt gar nicht streitig werten, sondern mir geht es darum: Wenn wir für 1983 das Spiel einer optisch vernünftigen Anfangslage mit sich immer weiter verschlechternden Konditionen fortsetzen, dann vertiefen wir das Mißtrauen der Wirtschaft. Sollten wir uns nicht wirklich einmal überlegen, ob es gut ist, mit solchen Haushaltsrisiken 1982 weiterzufahren, und ob Sie dies nicht korrigieren sollten?

Wir haben die Übung, es beim Haushalt bei Bemerkungen zu belassen. Wir sollten bei dieser Übung bleiben. Aber ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie in allem Ernst noch einmal folgende Fragen prüfen würden.

Erstens: Macht das, was sich auf Grund der Kreditentwicklung und auch der Steuerentwicklung abzeichnet, nicht einen weiteren Nachtragshaushalt 1982 mit allen damit verbundenen Problemen notwendig? Zweitens: Kann man die Ausgangslage für 1983 noch als realistisch ansehen? — Ich kann es nicht mehr. Drittens: Wie sieht es strukturell aus?

Ich will das nicht vertiefen. Aber das, was aus der strukturellen Verschlechterung der Nettoverschuldung an **Zins- und Tilgungsleistungen** auf den Bund zukommt, verbunden mit einem insgesamt langsameren Wachstum und einer Reihe von Leistungen, die z. B. im sozialen Bereich sehr dynamisch angelegt sind, ist so, daß ich wirklich die Sorge habe: Wenn wir nicht bald zu einer Bestandsaufnahme und daraufhin zu einem strukturellen Gesamtkonzept kommen, retten wir uns wahrscheinlich im Grunde nur von einer Operation in die andere. Wir kündigen dem Patienten beim Erwachen aus der einen Operation schon die nächste an, bevor er vom Tropf abgehängt wurde. Das ist ein Zustand, in dem die Operationen einander jagen. Ich weiß nur nicht, wie lang der Patient das aushält.

Wir wollen gern dazu beitragen, den Patienten auf der Intensivstation ohne weitere Operation eine Weile wieder vernünftig zu ernähren. Aber dazu müssen wir vor allem auf der Ausgabenseite zu realistischen Überlegungen kommen.

Präsident Koschnick: Weitere Wortmeldungen?

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 230/1/82 vor.

In der Ausschußdrucksache 230/1/82 rufe ich zur Abstimmung die Ziff. 1 bis 6 en bloc auf, soweit nicht widersprochen wird. — Es wird nicht widersprochen.

Wir kommen zur Abstimmung. Wer für die Ziff. 1 bis 6 ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe Ziff. 7 auf. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 110 Abs. 3 GG nach Maßgabe der zuvor erfolgten Beschlußfassung **Stellung zu nehmen**.

Punkt 11 der Tagesordnung:

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur **Änderung des Bundeswahlgesetzes** (Drucksache 198/82)

Hierzu liegt eine Wortmeldung von Senator Brückner aus Bremen vor.

Brückner (Bremen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich spreche kurz zu dem — vom Wahlgesetz her gesehen — Randproblem der **Benachteiligung psychisch Kranker**. Ich beziehe mich auf den von Niedersachsen und Bremen gemeinsam eingebrachten Antrag, der im Gesundheitsausschuß einstimmig angenommen wurde, und beziehe den heute vorliegenden Antrag von Rheinland-Pfalz mit ein, der in etwas verkürzter Form das gleiche Ziel hat.

Die Gesundheitsminister haben sich einstimmig um den Abbau der Diskriminierung und Benachteiligung psychisch Kranker bemüht und den Vorschlag gemacht, diese Benachteiligung wenigstens im Bundeswahlgesetz abzubauen. Sie liegt darin, daß ein Teil unserer Bürger immer noch vom Wahlrecht ausgeschlossen ist — nicht etwa, weil durch Richterspruch ihre Wahlunmündigkeit festgestellt worden wäre, sondern pauschal als Folge einer bestimmten Maßnahme: Unterbringung nach § 63 StGB oder nicht nur vorübergehende Unterbringung nach Landesgesetz.

Man muß einmal den hohen Rang des Wahlrechts auf sich wirken lassen und dann sehen, wie hier nach § 13 des Bundeswahlgesetzes psychisch kranken Bürgern, ganz egal, ob entmündigt, ob gegen ihren Willen unter Pflegschaft, ob nach § 63 StGB oder nach Landesrecht einstweilig untergebracht, von vornherein unterstellt wird, sie seien nicht in der Lage, ihr Wahlrecht auszuüben. Das ist ganz eindeutig ein nach wie vor bestehendes Vorurteil in unserer Gesellschaft und eine Diskriminierung psychisch Kranker.

Brückner (Bremen)

- (A) Diese Diskriminierung gilt es abzubauen. Dem hohen Rang des Wahlrechts entsprechend ist das nur möglich, indem in jedem Einzelfall durch Richterspruch festgestellt wird, ob jemand vom Wahlrecht ausgeschlossen wird. Das gilt auch für kranke Bürger, nicht nur für gesunde.

Die **Einwendungen**, die gegen diese einhellige Auffassung des Gesundheitsausschusses gekommen sind, sind alle **nicht stichhaltig**. Der Innenausschuß ist der Auffassung, daß die Entscheidung in dieser Frage noch nicht reif sei. Dies ist fast ein Hohn gegenüber den Erklärungen seit der Vorlage der **Psychiatrie-Enquete 1975**, daß hier eine Diskriminierung vorliege und daß dies geändert werden sollte. Der Vorschlag, der zur Diskussion steht, ist das Ergebnis jahrelanger Erörterungen.

Die Argumente des Rechtsausschusses sind ebenfalls nicht stichhaltig, wenn erklärt wird, daß zunächst das Recht der Entmündigung, der Vormundschaft und der Pflegschaft neu geordnet werden müsse, weil diese beiden Rechtsbereiche völlig unabhängig und selbständig zu betrachten sind und deshalb auch die jeweiligen notwendigen Änderungen zeitlich und inhaltlich unabhängig voneinander getroffen werden können.

Auch die Vermutung des Rechtsausschusses, daß auf die Gerichte ungeheuer viel Arbeit zukäme, ist nicht erwiesen; denn, meine Damen und Herren, den Gerichten wird lediglich zugemutet, daß von den in der Regel sowieso hinzugezogenen Sachverständigen und Gutachtern auch zu der Frage der Wahlfähigkeit eine Stellungnahme abgegeben werden muß und diese gutachterliche Auffassung dann für die Meinungsbildung der Richter entscheidend ist.

- (B)

Meine Damen und Herren, Bundesregierung und Bundesländer beteuern seit 1975, daß die Diskriminierung psychisch Kranker in unserem Lande nicht so bleiben dürfe. Die Gesundheitsminister aller Länder haben Ihnen dazu Vorschläge gemacht. Sie haben heute die Möglichkeit, diese Vorschläge in die Tat umzusetzen. Auch psychisch kranke Bürger dürfen nicht generell vom Wahlrecht ausgeschlossen bleiben.

Wenn — wie ich vermute — in der Reihenfolge der Antrag von Rheinland-Pfalz zunächst zur Abstimmung steht, wird er von Bremen unterstützt. Ich wäre dankbar, wenn ihm auf dieser Linie über Partei- und Ländergrenzen hinweg zugestimmt werden könnte. Ich bitte Sie in allem Ernst darum.

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

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 198/1/82 sowie ein Antrag von Rheinland-Pfalz in Drucksache 198/2/82.

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen. Ich rufe Ziff. 1 auf und bitte um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Minderheit.

(C) Jetzt ist über den Antrag von Rheinland-Pfalz in Drucksache 198/2/82 abzustimmen. Wer ist für den Antrag von Rheinland-Pfalz? — Das ist die Minderheit.

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

Punkt 12 der Tagesordnung:

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung der Zahnheilkunde (Drucksache 197/82)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 197/1/82 vor. Es liegt ferner ein Antrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 197/2/82 vor.

Ich rufe in dieser Drucksache die Ziff. 1 bis 7 en bloc auf. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 8 und der Antrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 197/2/82 schließen sich gegenseitig aus. Ich rufe deshalb zunächst den Antrag Schleswig-Holsteins auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit ist Ziff. 8 erledigt.

Weiter mit den Ausschlußempfehlungen: Ziff. 9! — Mehrheit.

Ziff. 10 und Ziff. 11 en bloc! — Mehrheit.

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

(D)

Punkt 15 der Tagesordnung:

Bericht der Bundesregierung nach Artikel 2 § 6 des Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetzes (Drucksache 52/82)

Wortmeldungen? — Es liegen keine Wortmeldungen vor.

Wir kommen zur Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 52/1/82.

Wer will der Ziff. 1, von einer **Stellungnahme** zu dem Bericht **abzusehen**, zustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat so **beschlossen**.

Punkt 17 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Steuerbeamten (StBAPO) (Drucksache 151/82)

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

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 151/1/82 vor.

In der Ausschlußdrucksache 151/1/82 rufe ich zur Abstimmung Ziff. 1 auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Wir stimmen jetzt über Ziff. 2 ab. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist auch die Minderheit.

Wir haben nunmehr darüber zu befinden, ob der Verordnung unverändert zugestimmt werden soll.

Präsident Koschnick

- (A) Wer also entsprechend Ziff. 3 der Ausschußempfehlungen der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen** wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Es ist so **beschlossen**.

Punkt 18 der Tagesordnung:

Achte Verordnung zur Änderung der Verordnung über verschreibungspflichtige Arzneimittel (Drucksache 201/82)

Der federführende Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung unverändert zuzustimmen. Bremen stellt den aus der Drucksache 201/1/82 ersichtlichen Änderungsantrag.

Das Wort hat Herr Senator Brückner.

Brückner (Bremen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es geht um die **unerwünschten Nebenwirkungen von Metamizol** und den Schutz des Bürgers vor diesen Nebenwirkungen.

Medikamente — das will ich grundsätzlich vorwegschicken —, zumal solche mit diesen Nebenwirkungen, gehören in die Hand des Arztes und nicht auf den Handelstisch und sollten deshalb verschreibungspflichtig sein.

Ich will Ihnen kurz die Gefahren schildern und benutze dazu die Informationen des Bundesgesundheitsamtes. Dem Bundesgesundheitsamt liegen 787 Berichte über unerwünschte Wirkungen dieses Arzneimittels vor. Davon sind 69 tödlich verlaufen. Auch wenn die größte Zahl dieser 69 Todesfälle auf Injektionen mit diesem Arzneimittel zurückzuführen sind, gibt es immerhin noch 8 Todesfälle durch orale oder rektale Anwendung von Metamizol.

Die bisher vorgeschlagenen Schutzmaßnahmen, Warnhinweise und die Verschreibungspflicht für die Injektionsformen sind nicht ausreichend. Es ist notwendig, auch die anderen Darreichungsformen, die in viel größerem Umfang genutzt werden — Tabletten, Tropfen und Zäpfchen —, mit verschreibungspflichtig zu machen. Wenn wir das nicht täten, meine Damen und Herren, wenn diese Mittel mit ihren Nebenwirkungen so auf dem Markt blieben, wäre dies — das möchte ich deutlich sagen — ein skandalöser Zustand. Wir würden damit den Verdacht wecken,

daß dafür wirtschaftliche Gründe ausschlaggebend sind, weil hiermit in der Tat ein hoher Umsatz von mehreren hundert Millionen Mark im Jahr erzielt wird. (C)

Der Antrag, den wir vorlegen, macht durch die Streichung der drei Worte in Artikel 1 Nr. 2 deutlich, daß **sämtliche Anwendungsformen von Metamizol verschreibungspflichtig** werden sollen. Dazu gehört auch das verwandte Präparat **Isopyrin**. Dies liegt im Interesse des Verbraucherschutzes sowie im Interesse des Schutzes des Bürgers und Patienten vor schwerwiegenden gesundheitlichen Gefahren.

Damit es Ihnen vielleicht etwas leichter fällt, dem zuzustimmen, will ich noch darauf hinweisen, wie das im Ausland gehandhabt wird. Schweden hat Metamizol-Präparate 1974 vom Markt genommen, die USA 1979. Norwegen, Irland, Singapur, Dänemark, Jordanien, Kanada, Australien — ich könnte alle Länder aufzählen — Frankreich und die Schweiz — unsere Nachbarstaaten — haben diese Präparate unter Rezeptpflicht gestellt, weil der Gefahr unerwünschter Nebenwirkungen anders nicht zu begegnen ist.

Deshalb meine herzliche Bitte, angesichts des hohen Maßes an Verantwortung, das wir haben, die Verschreibungspflicht auf alle Anwendungsformen dieses Präparates auszudehnen, um den Bürger vor unerwünschten Nebenwirkungen zu schützen.

Präsident Koschnick: Wird das Wort weiter gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Dann kommen wir zur Abstimmung. (D)

Wer für den Antrag Bremens ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Dann darf ich davon ausgehen, daß der Bundesrat der Verordnung **ohne Änderung zuzustimmen** wünscht. — Ich höre keinen Widerspruch. Es ist so **beschlossen**.

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

Zu seiner **nächsten Sitzung** berufe ich den Bundesrat auf Freitag, den 16. Juli 1982, 9.30 Uhr ein.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 12.25 Uhr)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 512. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(A) Anlage 1

Erklärung
 von Bürgermeister **Koschnick** (Bremen)
 zu Punkt 1 der Tagesordnung

Bremen begrüßt grundsätzlich den vorliegenden Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses und wird daher auch dem **Asylverfahrensgesetz** in seiner jetzigen Fassung zustimmen.

Nach unserer Auffassung bestehen gegen die jetzige Fassung des Gesetzes allerdings immer noch einige Bedenken.

Bevor ich Ihnen erläutere, warum Bremen dennoch heute die Zustimmung zu diesem Gesetz geben wird, möchte ich zunächst auf diese Bedenken eingehen.

Dabei will ich heute nicht auf sämtliche Punkte zu sprechen kommen, die nach Ansicht Bremens in diesem Gesetz verbesserungsfähig sind; denn das jetzt vorliegende Gesetz stellt einen Kompromiß dar, den man heute nicht unnötigerweise wieder zerreden sollte.

Ich möchte daher nur auf einen Punkt eingehen, der meines Erachtens auch heute besonderer Erwähnung bedarf.

Ich habe nämlich Zweifel, ob das wesentliche Anliegen dieses Gesetzentwurfs, nämlich eine weitere Beschleunigung des Asylverfahrens zu erzielen, in vollem Umfange erreicht wird.

(B) Ansetzen möchte ich dabei bei den Regelungen der §§ 9 a und 9 b. Diese Vorschriften regeln das Verfahren, wenn das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge einen Asylantrag als offensichtlich unbegründet abweist. Erhebt der Asylbewerber daraufhin Klage, so hat diese keine aufschiebende Wirkung.

Ein Asylbewerber muß daher, um das Hauptsacheverfahren überhaupt in Deutschland durchführen zu können, gleichzeitig mit Klageerhebung einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung beim Verwaltungsgericht stellen.

Das Verwaltungsgericht hat dann in einem sogenannten summarischen Verfahren nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung über diesen Antrag vorab zu entscheiden.

Dabei möchte ich die Prognose wagen, daß die Verwaltungsgerichte in einer Vielzahl der Fälle die aufschiebende Wirkung anordnen werden, wenn auch nur der Anschein von Asylberechtigung deutlich wird.

Ich stütze diese Prognose auf mehrere Erwägungen:

— Da von der Entscheidung im Eilverfahren abhängt, ob der Ausländer die Bundesrepublik Deutschland schon vor dem rechtskräftigen Abschluß des Verfahrens verlassen muß, wird das Gericht schon geringe Zweifel an der Aussichtslosigkeit des Asylantrages zum Anlaß nehmen, die aufschiebende Wirkung anzuordnen.

Das Gericht wird — bevor es derart endgültige Verhältnisse schafft — von dem Grundsatz ausge-

hen, daß ihm kein einziger Fall unterlaufen darf, in dem einem tatsächlich politisch Verfolgten das Asylrecht verweigert wird. (C)

— Außerdem hängt die Erfolgsaussicht der Klage in vielen Fällen gerade von der Glaubwürdigkeit des Klägers ab, die das Gericht erst im Hauptsacheverfahren auf Grund einer Anhörung beurteilen kann.

Eine Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte, die sich auf diese Gründe stützt, ist aus rechtsstaatlichen Erwägungen nur zu begrüßen. Dies führt jedoch dazu, daß die gesetzliche Regelung nicht in vollem Umfange zu dem gewünschten Beschleunigungseffekt führt. Entweder wird das Gericht nach Anordnung der aufschiebenden Wirkung die Hauptsache verhandeln, oder es lehnt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ab. Dann hat jedoch der Asylberechtigte die Möglichkeit, gegen diese Entscheidung beim Obergericht Beschwerde einzulegen. Auf diese Weise kann das Asylverfahrensgesetz auch zu einer Mehrbelastung der Obergerichte führen.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, daß gegenüber der bisherigen Rechtslage zu einem Hauptsacheverfahren der ersten Instanz noch ein Eilverfahren hinzukommen kann, was im Einzelfall, und vielleicht nicht nur dann, zum Gegenteil einer Beschleunigung führen kann.

Ich räume jedoch ein, daß dies lediglich Prognosen sind. Es wird nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes darauf ankommen, mit diesem Gesetz gerade in dem soeben geschilderten Bereich Erfahrungen zu sammeln. (D)

Auch hängt viel davon ab, wie schnell die Gerichte sich auf dieses Gesetz einstellen werden.

Diese Regelungen des Gesetzes, die das gerichtliche Verfahren betreffen, sind jedoch auf zwei Jahre befristet. Damit komme ich schon auf die Gründe, die Bremen veranlassen, trotz einiger Bedenken dem Gesetz zuzustimmen.

Eine derartige Befristung auf zwei Jahre ermöglicht es, die dann gesammelten Erfahrungen zu berücksichtigen und die Regelungen über das gerichtliche Verfahren entsprechend zu ändern.

Bremen begrüßt allerdings mit Nachdruck, daß das unabhängige Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge weiterhin für die Bescheidung der Asylanträge zuständig bleibt.

Damit ist vor allem gewährleistet, daß schon im Verwaltungsverfahren die Anträge in unabhängiger Prüfung eingehend behandelt werden können, da gerade das Bundesamt über die notwendige Sachkompetenz verfügt.

Eine Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens, die neben der Beschleunigung des gerichtlichen Verfahrens ebenso erwünscht ist, kann man meines Erachtens dadurch erzielen, daß das Bundesamt Entscheidungsbefugte Außenstellen nach dem sogenannten Hamburger Modell einrichtet.

Damit kann auch das Verwaltungsverfahren wesentlich verkürzt werden.

- (A) Weiterhin ist positiv anzumerken, daß das gerichtliche Verfahren stärker auf die erste Instanz konzentriert wurde, womit eine weitere Straffung des Rechtsmittelverfahrens erzielt werden kann.

Es bleibt bei dieser Regelung jedoch gewährleistet, daß der weitere Instanzenzug nur für wirklich zweifelsfreie Fälle ausgeschlossen ist.

Allerdings möchte ich nochmals darauf hinweisen, daß es keine vorweggenommene Trennung zwischen denjenigen Asylbewerbern gibt, die tatsächlich politisch verfolgt sind, und denjenigen, die den Asylantrag zu Unrecht oder sogar mißbräuchlich stellen.

Gerade diese Entscheidung liegt bei den Gerichten. Die Justiz trägt die alleinige Verantwortung bei der Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Behördenentscheidungen und damit auch für die Einhaltung des Artikels 16 des Grundgesetzes.

Es besteht daher hier ein besonderes Spannungsverhältnis zwischen der Ausgestaltung eines rechtsstaatlichen Verfahrens und den finanziellen Folgen eines zu lange dauernden Verfahrens.

Meines Erachtens ist jedoch bei dem Bemühen um Beschleunigung durch dieses Gesetz die Rechtsstaatlichkeit nicht auf der Strecke geblieben.

- (B) Der tatsächlich politisch Verfolgte wird sein Recht auch weiterhin hier finden können.

Bremen wird heute diesem Gesetz nicht zuletzt deswegen zustimmen, weil die in diesem Gesetz enthaltenen Beschleunigungsmaßnahmen zur finanziellen Entlastung der Länder und Gemeinden dringend notwendig sind.

Trotz des merklichen Abflauens ist die Zahl der einreisenden Asylbewerber immer noch unverträglich hoch. Dies bedeutet für die Städte und Gemeinden große Unterbringungsschwierigkeiten sowie hohe finanzielle Aufwendungen für Unterbringung, Versorgung und Betreuung der Asylbewerber.

Das Gesetz kann durch die Beschleunigung zu einer finanziellen Entlastung der Länder und Gemeinden beitragen.

Ich hoffe weiterhin, daß dieses Gesetz auch eine gewisse Signalwirkung ausstrahlen wird. Dies wird allerdings erst nach einiger Zeit spürbar, nämlich erst, wenn sich in den Herkunftsländern der Asylbewerber herumspricht, daß man in der Bundesrepublik mit dem Verfahren nicht mehr so lange Zeit „herausschlagen“ kann.

Das Problem des Andrangs der Asylbewerber wird allerdings auch dann, wenn dieses Gesetz die erhofften Beschleunigungseffekte bringt, sich nicht innerhalb kurzer Zeit auflösen.

Nur wer dies berücksichtigt, wird später bei einer Überprüfung der Wirksamkeit dieses Gesetzes die richtigen Maßstäbe anlegen können.

Anlage 2

Erklärung

von Ministerpräsident Späth (Baden-Württemberg) zu Punkt 4 der Tagesordnung

1. Wir sind für eine Aktualisierung der Einheitswerte bei den Grundstücken. Es muß jedoch eine Neubewertung aller Grundstücke sein, seien sie unbebaut oder bebaut.
2. Die Bundesregierung will nur die **baureifen Grundstücke aktuell bewerten** und schafft damit sinnwidrige Besteuerungsunterschiede zwischen bebauten Grundstücken und unbebauten Grundstücken. Das unbebaute Grundstück, das einen niedrigeren Wirtschaftswert hat als das bebaute Grundstück, wird höher besteuert als ein bebautes Grundstück. Verschärft wird diese Situation noch dadurch, daß an den alten Steuerprozenten und Freibeträgen festgehalten werden soll. Man kann jedoch nicht die Wertverhältnisse von 1983 nehmen, die Freibeträge aber aus dem Jahr 1964. Das vom Bundestag beschlossene Gesetz führt daher zu einer verfassungswidrigen Ungleichbehandlung der Eigentümer von bebauten und unbebauten Grundstücken.
3. Wir haben die von der Bundesregierung geplante Neuregelung anhand eines konkreten Beispiels durchgerechnet: Die neue Grundsteuer beträgt das 12fache, die neue Vermögensteuer das 8fache und die neue Erbschaftsteuer das 15fache der bisherigen Beträge. Für ein danebenliegendes bebautes Grundstück soll es jedoch bei der bisherigen Besteuerung bleiben, die nur Bruchteile dieser Belastung beträgt. Zu einer solchen Regelung kann der Bundesrat seine Hand nicht reichen. Wir werden daher diesem Gesetz die Zustimmung versagen.

Anlage 3

Umdruck 6/82

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 513. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

Dem Gesetz zuzustimmen:

Punkt 5

Gesetz zu dem Vertrag vom 30. Oktober 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über Grenzberichtigungen (Erster Grenzberichtigungsvertrag) (Drucksache 223/82)

II.

Gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben:

Punkt 13

Entwurf eines Gesetzes zum Übereinkommen vom 18. Mai 1977 über das Verbot der militärischen oder einer sonstigen feindseligen Nutzung umweltverändernder Techniken (Umweltkriegsübereinkommen) (Drucksache 195/82)

(C)

(D)

(A)

III.

Zu dem Gesetzentwurf die in der Empfehlungsdrucksache wiedergegebene Stellungnahme abzugeben:

Punkt 14

Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 10. April 1972 **über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen** sowie über die Vernichtung solcher Waffen (Drucksache 196/82, Drucksache 196/1/82)

IV.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 16

Erste Verordnung zur **Änderung der KVdR-Ausgleichsverordnung** (Drucksache 154/82)

Punkt 19

Erste Verordnung zur **Änderung der Verordnung zur Durchführung der Schiffsregisterordnung** (Drucksache 204/82)

Punkt 20

Erste Verordnung zur **Änderung der Verordnung zur Gleichstellung französischer Prüfungszeugnisse** mit Zeugnissen über das Bestehen der Abschlußprüfung in **anerkannten Ausbildungsberufen** (Drucksache 183/82)

(B)

Anlage 4**Erklärung**

von Parl. Staatssekretär Kuhlwein (BMBW)
zu **Punkt 9** der Tagesordnung

Vor zwei Tagen ist die 3. Änderungsverordnung zur **Ausbilder-Eignungsverordnung der gewerblichen Wirtschaft** in Kraft getreten. Bei der teilweise heftig geführten vorausgegangenen Diskussion schien manchmal in Vergessenheit zu geraten, daß die Ausbilder eine Schlüsselfunktion in der Berufsausbildung wahrnehmen. Sie tragen große Verantwortung gegenüber den Jugendlichen sowohl für den Erfolg der Ausbildung als auch im Hinblick auf deren ganz persönliche Entwicklung. Ausbilder sind die entscheidenden „Bezugspersonen“ für die Jugendlichen in den Betrieben.

Wie bei jedem, der Jugendliche auszubilden hat — gleichgültig, ob das in einer Schule oder einem Betrieb der Fall ist — sind dafür fachliche einerseits sowie persönliche und pädagogische Fähigkeiten andererseits gefragt. Auch der Ausbilder muß Fachmann und Pädagoge zugleich sein. Darin stimmen alle Beteiligten grundsätzlich überein. Verlautbarungen dieser Art sind vor allem von der Bundesregierung, dem Parlament, der Wirtschaft und den Gewerkschaften, aber auch aus Ihren Reihen gegeben worden.

Daß Ausbildung in einem Betrieb nicht so ohne weiteres gleichzusetzen ist mit schulischer Ausbil-

dung, ist klar. Die besondere Ausbildungssituation im Betrieb, am Arbeitsplatz und in der betrieblichen Ausbildungsstätte verlangt andere Ansätze. Beispielsweise waren die lang erprobten Regelungen der Meisterlehre des Handwerks, angereichert mit modernen Erkenntnissen der Industriepädagogik. Das ergab die arbeits- und berufspädagogische Qualifikation unserer Ausbilder. Sie gehört zu den Eckwerten unseres Berufsbildungssystems, die international besonders beachtet werden. Einzelne Länder machen sich sogar schon daran, sie nachzuahmen. Wir wären töricht, wenn wir dies aufs Spiel setzen würden, und ich gehe davon aus, daß das niemand will. Es ist sehr bedauerlich, wenn von interessierten Kreisen in der Öffentlichkeit — gerade auch in jüngster Zeit — so getan würde, als ob die Anforderungen an die Ausbilder schlechthin überzogen und in Frage zu stellen seien. Worum es jetzt bei der erneuten Änderung geht, ist einzig und allein die Tatsache, daß bedauerlicherweise noch nicht alle Ausbilder den erforderlichen Eignungsnachweis erbracht haben und daß man angesichts der hohen Nachfrage und des unzureichenden Angebots an Ausbildungsplätzen nicht auf sie verzichten kann.

Vor dem Ernst dieser Situation dürften auch alle diejenigen Ausbilder ein Einsehen haben, die sich durch die erneute Veränderung der Verordnung enttäuscht fühlen könnten, weil sie ihre Eignung schon längst nachgewiesen haben, so wie es die Verordnung schon vor der jetzigen Änderung verlangte.

Aus dieser Lage heraus begrüße ich es, daß alle Länder bei ihren Vorschlägen zur Änderung der Ausbilder-Eignungsverordnung für die gewerbliche Wirtschaft ebenfalls nur an die Notlösung für diese Zeit und nicht an eine generelle Aufhebung der Qualifikationsanforderungen gedacht haben.

Mit dieser Änderungsverordnung wird erreicht, daß

1. Ausbilder von der Ausbilderprüfung unbefristet befreit werden, die vor dem 31. Dezember 1984 mindestens zusammenhängend fünf Jahre oder insgesamt sechs Jahre ohne Beanstandung ausgebildet haben. Bisher bestand diese Möglichkeit für Ausbilder, die ihre Ausbildungserfahrung vor 1974 erworben hatten. Befristete Befreiungen konnten bis zum 31. Dezember 1984 ausgesprochen werden.
2. Ausbildungsverhältnisse, die bis Ende 1984 begonnen werden, in jedem Fall zu Ende geführt werden können. Damit wird zur Versorgung der geburtenstarken Jahrgänge, die bis dahin das duale System voraussichtlich im wesentlichen passiert haben werden, beigetragen.

Ich erwarte von denjenigen, die sich so massiv für die Änderung eingesetzt haben, daß sie mit gleichem Engagement nun auch dafür sorgen, daß alle diejenigen, die ausbilden und von der neuerlichen Änderung profitieren, auch Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen. Wir erwarten von der ausbildenden Wirtschaft, daß sich dadurch die Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt fühlbar verbessert. Die Bundesregierung hat die Änderungsverordnung trotz Bedenken erlassen, um keine Möglichkeit zu versäumen, zusätzliche Ausbildungsplätze zu schaffen. Jetzt ist die Wirtschaft am Zuge.

(C)

(D)

BUNDESRAT

Stenographischer Bericht

513. Sitzung

Bonn, Freitag, den 2. Juli 1982

Inhalt:

Amtliche Mitteilungen	231 A	Beschluß zu 2: Anrufung des Vermittlungsausschusses	247 A
Zur Tagesordnung	231 B	Beschluß zu 3: Anrufung des Vermittlungsausschusses	247 B
1. Gesetz über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz — AsylVfG) (Drucksache 255/82)	231 C	4. Gesetz zur Neubewertung unbebauter baureifer Grundstücke (Teilhauptfeststellungsgesetz 1983 — TeilhauptG 1983) (Drucksache 222/82)	247 B
Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein), Berichtersteller	231 C	Späth (Baden-Württemberg)	260* C
Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)	233 A	Beschluß: Keine Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1, 105 Abs. 3 und 108 Abs. 5 GG	247 B
Koschnick (Bremen)	234 B, 259* A	5. Gesetz zu dem Vertrag vom 30. Oktober 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über Grenzberichtigungen (Erster Grenzberichtigungsvertrag) (Drucksache 223/82)	247 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2, 84 Abs. 1 und 2 GG	235 A	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 und 105 Abs. 3 GG	260* D
2. Mietrechtsänderungsgesetz 1982 (MietRÄndG 1982) (Drucksache 221/82)		6. Entwurf eines Vermögensbildungsgesetzes zur Förderung von Arbeitnehmerbeteiligungen am Produktivvermögen — Antrag der Länder Niedersachsen und Berlin — (Drucksache 239/82)	247 C
in Verbindung mit		Frau Breuel (Niedersachsen)	247 C
3. Gesetz über die Erstellung von Übersichten über die üblichen Entgelte für nicht preisgebundenen Wohnraum (Mietspiegelgesetz — MSpG —) (Drucksache 220/82)	235 B	Dr. Blüm (Berlin)	248 C
Späth (Baden-Württemberg)	235 B, 246 A		
Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz	237 D		
Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz)	239 C		
Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)	242 C		
Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau	242 D		

- Huonker, Parl. Staatssekretär
beim Bundesminister der Finan-
zen 250 B
- Beschluß: Überweisung an die Aus-
schüsse 252 C
7. Entwurf eines Ersten Gesetzes zur **Än-
derung des Jugendarbeitsschutzgesetz-
es** — Antrag des Landes Rheinland-
Pfalz — (Drucksache 246/82)
- Mitteilung: Absetzung von der Tages-
ordnung 231 B
8. **Entschließung** des Bundesrates zur
**Aufhebung ausbildungs- und beschäf-
tigungshemmender Arbeitsschutzvor-
schriften für Frauen** — Antrag des
Landes Rheinland-Pfalz — (Drucksache
247/82)
- Mitteilung: Absetzung von der Tages-
ordnung 231 B
9. **Entschließung** des Bundesrates zur
Verordnung über die berufs- und ar-
beitspädagogische Eignung für die Be-
rufsausbildung in der gewerblichen
Wirtschaft
(**Ausbilder-Eignungsverordnung ge-
werbliche Wirtschaft**) — Antrag des
Landes Rheinland-Pfalz — (Drucksache
199/82) 252 C
- Kuhlwein, Parl. Staatssekretär
beim Bundesminister für Bil-
dung und Wissenschaft 261* B
- Beschluß: Feststellung der Erledi-
gung 252 D
10. Entwurf eines Gesetzes über die Fest-
stellung eines Nachtrags zum Bundes-
haushaltsplan für das Haushaltsjahr
1982 (**Nachtragshaushaltsgesetz 1982**)
(Drucksache 230/82) 252 D
- Lahnstein, Bundesminister der Fi-
nanzen 252 D
- Späth (Baden-Württemberg) . . . 254 C
- Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 110 Abs. 3 GG 256 C
11. Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur
Änderung des Bundeswahlgesetzes
(Drucksache 198/82) 256 C
- Brückner (Bremen) 256 D
- Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 257 C
12. Entwurf eines Ersten Gesetzes zur **Än-
derung des Gesetzes über die Aus-
übung der Zahnheilkunde** (Drucksache
197/82) 257 C
- Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 257 C
13. Entwurf eines Gesetzes zum Überein-
kommen vom 18. Mai 1977 über das
Verbot der militärischen oder einer
sonstigen feindseligen Nutzung um-
weltverändernder Techniken (**Umwelt-
kriegsübereinkommen**) (Drucksache
195/82) 247 C
- Beschluß: Keine Einwendungen ge-
mäß Art. 76 Abs. 2 GG 260* D
14. Entwurf eines Gesetzes zu dem Über-
einkommen vom 10. April 1972 **über das
Verbot der Entwicklung, Herstellung
und Lagerung bakteriologischer (bio-
logischer) Waffen und von Toxinwaffen**
sowie über die Vernichtung solcher
Waffen (Drucksache 196/82) 247 C
- Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 261* A
15. **Bericht der Bundesregierung** nach Ar-
tikel 2 § 6 des **Krankenversicherungs-
Kostendämpfungsgesetzes** (Drucksache
52/82) 257 D
- Beschluß: Von einer Stellungnahme
wird abgesehen 257 D
16. Erste Verordnung zur **Änderung der
KVdR-Ausgleichsverordnung** (Druck-
sache 154/82) 247 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80
Abs. 2 GG 261* A
17. Verordnung zur **Änderung der Ausbil-
dungs- und Prüfungsordnung für die
Steuerbeamten (StBAPO)** (Drucksache
151/82) 257 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80
Abs. 2 GG 258 A
18. Achte Verordnung zur **Änderung der
Verordnung über verschreibungs-
pflichtige Arzneimittel** (Drucksache
201/82) 258 A
- Brückner (Bremen) 258 A
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80
Abs. 2 GG 258 D

19. Erste Verordnung zur **Änderung der
Verordnung zur Durchführung der
Schiffsregisterordnung** (Drucksache
204/82) 247 C
Beschuß: Zustimmung gemäß Art. 80
Abs. 2 GG 261* A

20. Erste Verordnung zur **Änderung der
Verordnung zur Gleichstellung franzö-**

- sischer Prüfungszeugnisse** mit Zeug-
nissen über das Bestehen der Ab-
schlußprüfung **in anerkannten Ausbil-**
dungsberufen (Drucksache 183/82) . . . 247 C
Beschuß: Zustimmung gemäß Art. 80
Abs. 2 GG 261* A

Nächste Sitzung 258 D

Verzeichnis der Anwesenden**Vorsitz:**

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

Vizepräsident Börner, Ministerpräsident des
Landes Hessen — zeitweise —

Schriftführer:

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident

Frau Griesinger, Minister für Bundesangelegenheiten

Dr. Eyrich, Justizminister

Bayern:

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Tandler, Staatsminister des Innern

Berlin:

Dr. von Weizsäcker, Regierender Bürgermeister

Lummer, Bürgermeister und Senator für Inneres

Dr. Blüm, Senator für Bundesangelegenheiten

Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister

Dr. Czichon, Senator für Bundesangelegenheiten

Brückner, Senator für Gesundheit und Umweltschutz

Hamburg:

Dr. von Dohnanyi, Präsident des Senats, Erster Bürgermeister

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

Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundesangelegenheiten

Niedersachsen:

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

Dr. Möcklinghoff, Minister des Innern

Frau Breuel, Minister für Wirtschaft und Verkehr

Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident

Dr. Posser, Finanzminister

Dr. Haak, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Donnepp, Justizminister

Dr. Zöpel, Minister für Landes- und Stadtentwicklung

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

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

Prof. Dr. Schreckenberger, Minister der Justiz

Geil, Minister für Soziales, Gesundheit und Umwelt

Saarland:

Zeyer, Ministerpräsident

Prof. Dr. Becker, Minister für Rechtspflege und Bundesratsangelegenheiten

Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident

Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegenheiten

Titzck, Finanzminister

Von der Bundesregierung:

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz

Lahnstein, Bundesminister der Finanzen

Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Huonker, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Egert, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

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

Kuhlwein, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft