

BUNDESRAT

Stenographischer Bericht

588. Sitzung

Bonn, Freitag, den 29. April 1988

Inhalt:

Zur Tagesordnung	83 A	2. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes und des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern — Antrag der Länder Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 124/88)	103 D
1. a) Entwurf eines Steuerreformgesetzes 1990 (Drucksache 100/88)		Dr. Albrecht (Niedersachsen)	103 D
b) Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Aufhebung der allgemeinen Verwaltungsvorschrift über die steuerliche Anerkennung von Sammelwertberichtigungen bei Kreditinstituten (Drucksache 131/88)	83 B	Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)	106 B, 137* D
Dr. Wallmann (Hessen)	83 B	Dr. h. c. Rau (Nordrhein-Westfalen)	113 A
Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)	85 D	Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)	115 C
Dr. h. c. Streibl (Bayern)	87 B, 135* A, 135* B	Dr. von Dohnanyi (Hamburg)	117 A
Claussen (Schleswig-Holstein)	90 B	Dr. h. c. Streibl (Bayern)	118 D, 140* C
Grobecker (Bremen)	91 C	Grobecker (Bremen)	121 A
Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz)	93 B	Dr. Gerhardt (Hessen)	122 D
Kasper (Saarland)	95 B, 136* C, 101 B	Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen	124 B
Dr. Albrecht (Niedersachsen)	97 A	Claussen (Schleswig-Holstein)	144* B
Pieroth (Berlin)	136* D, 101 A		
Dr. Stoltenberg, Bundesminister der Finanzen	97 C, 99 D	Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag — Bestellung von Minister Frau Breuel (Niedersachsen) und Senator Grobecker (Bremen) als Beauftragte des Bundesrates gemäß § 33 GO BR	124 D, 125 A
Beschluß zu a): Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	103 C		
Beschluß zu b): Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 7 GG	103 C		

- | | |
|--|--|
| <p>3. Gesetz über die Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung und der Geldleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung im Jahre 1988 (Drucksache 150/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 145* A</p> <p>4. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen (Drucksache 151/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 145* A</p> <p>5. Gesetz zur Änderung der Strafprozeßordnung (Drucksache 152/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 145* A</p> <p>6. Gesetz zur Ausführung zwischenstaatlicher Anerkennungs- und Vollstreckungsverträge in Zivil- und Handelssachen (Anerkennungs- und Vollstreckungsausführungsgesetz — AVAG) (Drucksache 153/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 145* A</p> <p>7. Gesetz zu dem Übereinkommen vom 10. April 1984 über den Beitritt der Republik Griechenland zu dem am 19. Juni 1980 in Rom zur Unterzeichnung aufgelegten Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Drucksache 154/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 145* A</p> <p>8. Gesetz zu der Änderung vom 16. Oktober 1985 des Übereinkommens vom 3. September 1976 über die Internationale Seefunksatelliten-Organisation (INMARSAT-Übereinkommen) (Drucksache 155/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 145* A</p> <p>9. Gesetz zu dem Dritten Protokoll vom 12. Mai 1987 zur Änderung des Vertrages vom 27. Oktober 1956 zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der Französischen Republik und dem Groß-</p> | <p>herzogtum Luxemburg über die Schiffbarmachung der Mosel (Drucksache 162/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 145* A</p> <p>10. Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der bäuerlichen Landwirtschaft für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen — Antrag des Freistaates Bayern gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 164/88) 125 B</p> <p>Nüssel (Bayern) 125 B</p> <p>Dr. Ritz (Niedersachsen) 126 B</p> <p>Einert (Nordrhein-Westfalen) 146* C</p> <p>Mitteilung: Überweisung an die zuständigen Ausschüsse 127 A</p> <p>11. Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Neuordnung der Wohnungsbauförderung (Erstes Wohnungsbauförderungs-Neuregelungsgesetz — 1. WoBauFNRG) — Antrag des Landes Schleswig-Holstein gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 171/88) 127 A</p> <p>Claussen (Schleswig-Holstein) 127 B</p> <p>Mitteilung: Überweisung an die zuständigen Ausschüsse 127 D</p> <p>12. a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung asylverfahrensrechtlicher und ausländerrechtlicher Vorschriften (Drucksache 113/88)</p> <p>b) Entschliebung des Bundesrates zur Situation im Asylbereich — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 74/88) 129 C</p> <p>Dr. Vorndran (Bayern) 149* A</p> <p>Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) 150* A</p> <p>Prof. Dr. Schreckenberger, Staatssekretär beim Bundeskanzler 150* B</p> <p>Beschluß zu a): Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 129 D</p> <p>Beschluß zu b): Annahme der entschliebung in der festgelegten Fassung 129 D</p> |
|--|--|

- | | |
|--|---|
| <p>13. Entwurf eines Fischwirtschaftsgesetzes (FWG) (Drucksache 103/88) 129 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 130 A</p> <p>14. Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung der Vorschriften über die Meldepflichten des Arbeitgebers in der Kranken- und Rentenversicherung sowie im Arbeitsförderungsrecht und über den Einzug des Gesamtsozialversicherungsbeitrags in das Vierte Buch Sozialgesetzbuch — Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung — (Drucksache 120/88) 130 A</p> <p>Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 130 B</p> <p>15. Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung einer Stiftung „Hilfswerk für behinderte Kinder“ (Drucksache 104/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 145* B</p> <p>16. Entwurf eines Gesetzes über die Haftung für fehlerhafte Produkte (Produkthaftungsgesetz — ProdHaftG) (Drucksache 101/88) 130 B</p> <p>Prof. Dr. Scholz (Berlin) 150* C</p> <p>Dr. Vorndran (Bayern) 151* D</p> <p>Dr. Jahn, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz 152* B</p> <p>Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 130 D</p> <p>17. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Finanzgerichtsordnung und anderer Gesetze (FGO-Änderungsgesetz) (Drucksache 102/88) 130 D</p> <p>Curilla (Hamburg) 153* B</p> <p>Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen) 154* A</p> <p>Prof. Dr. Scholz (Berlin) 154* C</p> <p>Dr. Jahn, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz 155* A</p> <p>Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 131 A</p> | <p>18. Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 22. März 1985 zum Schutz der Ozonschicht (Drucksache 105/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 145* B</p> <p>19. Entwurf eines Gesetzes zu der Erklärung vom 11. Dezember 1986 zu dem Übereinkommen vom 3. Dezember 1976 zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung durch Chloride (Drucksache 107/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 145* B</p> <p>20. Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 26. März 1986 zur Änderung des Übereinkommens vom 4. Juni 1974 zur Verhütung der Meeresverschmutzung vom Lande aus (Drucksache 106/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 145* B</p> <p>21. Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 26. November 1976 zum Abkommen vom 22. November 1950 über die Einfuhr von Gegenständen erzieherischen, wissenschaftlichen oder kulturellen Charakters (Drucksache 114/88) 125 A</p> <p>Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 145* B</p> <p>22. Agrarbericht 1988
Agrar- und ernährungspolitischer Bericht der Bundesregierung — gemäß § 4 Landwirtschaftsgesetz — (Drucksache 60/88, zu Drucksache 60/88) 131 A</p> <p>Beschluß: Stellungnahme 131 A</p> <p>23. a) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Gesamtmittlung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vollendung des Binnenmarktes — Annäherung der Sätze und Harmonisierung der Strukturen der indirekten Steuern (Drucksache 351/87)</p> <p>b) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ergänzung des Gemeinsamen</p> |
|--|---|

- Mehrwertsteuersystems und zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG – **Annäherung der Mehrwertsteuersätze** – (Drucksache 378/87)
- c) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ergänzung des Gemeinsamen Mehrwertsteuersystems und zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG – **Beseitigung der Steuergrenzen** – (Drucksache 379/87)
- d) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Arbeitspapier der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vollendung des Binnenmarktes – **Einführung eines Clearingmechanismus** für die Mehrwertsteuer im innergemeinschaftlichen Handelsverkehr – (Drucksache 352/87)
- e) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur **Einführung eines Annäherungsprozesses der Mehrwertsteuer- und Verbrauchsteuersätze** (Drucksache 354/87)
- f) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Annäherung der **Verbrauchssteuern auf Zigaretten** (Drucksache 355/87)
- g) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Annäherung der **Verbrauchssteuern auf andere Tabakwaren als Zigaretten** (Drucksache 357/87)
- h) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Annäherung der **Verbrauchssteuersätze auf Mineralöle** (Drucksache 363/87)
- i) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Annäherung der **Verbrauchssteuersätze auf alkoholische Getränke** und den in anderen Erzeugnissen enthaltenen Alkohol (Drucksache 356/87) 131 B

Beschluß zu a) bis i): Stellungnahme 132 A
- 24. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Geänderter Vorschlag für eine achtzehnte Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Beseitigung von bestimmten in Artikel 28 Absatz 3 der Richtlinie 77/388/EWG vorgesehenen Ausnahmeregelungen – **Gemeinsames Mehrwertsteuersystem** (Drucksache 361/87) 125 A

Beschluß: Stellungnahme 145* D
- 25. a) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Auf dem Wege zu einer dynamischen europäischen Volkswirtschaft – **Grünbuch** über die Entwicklung des gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienstleistungen und Telekommunikationsgeräte (Drucksache 341/87)

b) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission: Auf dem Wege zu einem wettbewerbsfähigen EG-weiten **Telekommunikationsmarkt** im Jahre 1992 – Zur Verwirklichung des **Grünbuchs** über die Entwicklung des **gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienstleistungen und Telekommunikationsgeräte** – Stand der Diskussion und Vorschläge der Kommission (Drucksache 96/88) 132 B

Prof. Dr. Scholz (Berlin) 155* D

Beschluß zu a) und b): Stellungnahme 132 C
- 26. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 65/65/

- EWG, 75/318/EWG und 75/319/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über **Arzneispezialitäten**
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinien 65/65/EWG und 75/319/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über **Arzneispezialitäten** und zur Festlegung zusätzlicher Vorschriften für aus **Impfstoffen, Toxinen oder Seren und Allergenen bestehende immunologische Arzneimittel**
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinien 65/65/EWG und 75/319/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Arzneispezialitäten und zur Festlegung zusätzlicher Vorschriften für aus **menschlichem Blut bestehende Arzneimittel**
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinien 65/65/EWG und 75/319/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Arzneispezialitäten und zur Festlegung zusätzlicher Vorschriften für **radioaktive Arzneimittel** (Drucksache 65/88) 125 A
- Beschluß:** Stellungnahme 145* D
27. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur achten Änderung der Richtlinie 76/769/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für **Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen** (Drucksache 86/88) . . . 132 C
- Beschluß:** Stellungnahme 132 C
28. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die **Etikettierung von Tabakerzeugnissen** (Drucksache 87/88) 132 D
- Curilla (Hamburg) 132 D
- Mitteilung:** Vertagung und erneute Überweisung an die zuständigen Ausschüsse 132 D
29. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den **höchstzulässigen Teergehalt von Zigaretten** (Drucksache 88/88) 132 D
- Beschluß:** Stellungnahme
30. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 70/220/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die **Verunreinigung der Luft durch Abgase von Kraftfahrzeugmotoren** (Kraftfahrzeuge unter 1 400 cm³) (Drucksache 90/88) 133 A
- Beschluß:** Stellungnahme 133 B
31. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag für eine Entscheidung (EWG) des Rates betreffend den Abschluß und die Durchführung des Wiener Übereinkommens zum **Schutz der Ozonschicht** und des Montrealer Protokolls über Stoffe, die zu einer Abnahme der Ozonschicht führen
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für bestimmte **Stoffe, die zu einer Abnahme der Ozonschicht führen** (Drucksache 129/88) 125 A
- Beschluß:** Stellungnahme 145* D
32. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über **Gesundheitsschutzbestimmungen** hinsichtlich **Nematoden** bei der Vermarktung von **Fisch und Fischereizerzeugnissen** (Drucksache 92/88) 125 A
- Beschluß:** Stellungnahme 145* D
33. Zweite Verordnung zur Änderung **saatgutrechtlicher Verordnungen** (Drucksache 123/88) 125 A
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 145* D

34. Verordnung über Aufzeichnungen über **Versuchstiere und deren Kennzeichnung** (Drucksache 125/88) 125 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 146* B
35. Verordnung zur Bekämpfung des Bismams (**Bisamverordnung**) (Drucksache 116/88) 125 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 145* D
36. Dritte Verordnung zur Änderung der **Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ)** (Drucksache 118/88) 133 B
Claussen (Schleswig-Holstein) 157* A
Höpfinger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung 157* C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 133 C
37. Verordnung zur Änderung der **Nährwert-Kennzeichnungsverordnung** und der **Diätverordnung** (Drucksache 41/88) 125 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 145* D
38. Zweite Verordnung zur Änderung **wohnungsrechtlicher Vorschriften** (Drucksache 128/88) 133 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 133 D
39. Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die **Festsetzung des Lärmschutzbereichs** für den militärischen Flugplatz Fürstfeldbruck (Drucksache 119/88) 125 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 146* B
40. Verordnung über die Anrechnung eines schulischen Berufsgrundbildungsjahres, einer einjährigen und einer zweijährigen Berufsfachschule auf die **Ausbildungszeit in den handwerklichen Elektroberufen** (Drucksache 110/88) 125 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 146* B
41. **Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 163/88) 125 A
Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 146* C
42. Gesetz zu dem **Übereinkommen** vom 11. Dezember 1987 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, der Italienischen Republik, dem Königreich der Niederlande und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland über **Inspektionen** in bezug auf den **Vertrag** zwischen den **Vereinigten Staaten von Amerika** und der **Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken** über die **Beseitigung ihrer Flugkörper mittlerer und kürzerer Reichweite** (Drucksache 182/88) 125 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 125 A, 125 B
43. Entwurf eines Gesetzes über Straffreiheit (**Straffreiheitsgesetz 1988**) – Antrag des Saarlandes gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 181/88) 127 D
Dr. Walter (Saarland) 127 D, 147* B
Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) 128 D
Dr. Jahn, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz 129 B, 148* C
Mitteilung: Überweisung an die zuständigen Ausschüsse 129 C
44. **Personalien im Sekretariat des Bundesrates** 133 D
Beschluß: Zustimmung zu der erbetenen Übernahme 133 D
- Nächste Sitzung** 134 A

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Präsident Dr. Vogel, Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz

Vizepräsident Dr. Wallmann, Ministerpräsident des Landes Hessen — zeitweise —

Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

Dr. h. c. Späth, Ministerpräsident

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

Bayern:

Dr. Freiherr von Waldenfels, Staatsminister für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Freistaates Bayern beim Bund

Dr. h. c. Streibl, Staatsminister der Finanzen

Nüssel, Staatsminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

Berlin:

Prof. Dr. Scholz, Senator für Justiz und Bundesangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Berlin beim Bund

Pieroth, Senator für Wirtschaft und Arbeit

Bremen:

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

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

Grobecker, Senator für Finanzen

Kröning, Senator für Justiz und Verfassung und Senator für Sport

Hamburg:

Dr. von Dohnanyi, Präsident des Senats, Erster Bürgermeister

Curilla, Senator, Justizbehörde

Hessen:

Dr. Wallmann, Ministerpräsident

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

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Dr. Ritz, Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

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

Nordrhein-Westfalen:

Dr. h. c. Rau, Ministerpräsident

Dr. Posser, Finanzminister

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

Dr. Krumsiek, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Dr. Wagner, Minister der Finanzen

Brüderle, Minister für Wirtschaft und Verkehr

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

Saarland:

Dr. Walter, Minister der Justiz

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

Kasper, Minister der Finanzen

Schleswig-Holstein:

Claussen, Innenminister

Von der Bundesregierung:

Dr. Stoltenberg, Bundesminister der Finanzen

Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundeskanzler

Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern

Dr. Jahn, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz

Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Höpfinger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Prof. Dr. Schreckenberger, Staatssekretär beim Bundeskanzler

Dr. Eisenkrämer, Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

(C)

588. Sitzung

Bonn, den 29. April 1988

Beginn: 9.32 Uhr

Präsident Dr. Vogel: Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 588. Sitzung des Bundesrates.

Die **Tagesordnung** liegt Ihnen mit 43 Punkten in vorläufiger Form vor.

Wir sind übereingekommen, Punkt 42 vorzuziehen und vor Tagesordnungspunkt 10 aufzurufen. Punkt 43 wird ebenfalls vorgezogen und nach Tagesordnungspunkt 11 aufgerufen. Außerdem soll die Tagesordnung um einen Punkt 44 — Personalien im Sekretariat des Bundesrates — ergänzt werden.

Darf ich die Tagesordnung so **feststellen?** — Danke schön! Dann wird so verfahren.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 1 auf:

- a) Entwurf eines **Steuerreformgesetzes 1990** (Drucksache 100/88)
- b) Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur **Aufhebung** der allgemeinen Verwaltungsvorschrift über die **steuerliche Anerkennung von Sammelwertberichtigungen bei Kreditinstituten** (Drucksache 131/88).

Um das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Wallmann gebeten. — Bitte schön, Herr Dr. Wallmann!

Dr. Wallmann (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Die dreistufige Steuerreform, deren dritten und im übrigen auch umfanglichsten Teil wir heute beraten, ist weit mehr als eine längst fällige Tarifkorrektur. Dieses Steuerentlastungsprogramm verdient den Namen „Reform“ wirklich. Diese Reform trägt dazu bei, das **Verhältnis zwischen Staat, Bürgern und Wirtschaft** neu zu justieren. Sie korrigiert entscheidende und einschneidende Fehlentwicklungen, wie wir sie insbesondere in der zweiten Hälfte der 70er und zu Beginn der 80er Jahre erlebt haben, Fehlentwicklungen, die im Ergebnis vor allem zu Lasten der Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen gegangen sind. Die **Staatsquote** war schließlich im Jahre 1982 auf rund 50% angestiegen. Reale Einkommenszuwächse fanden nicht mehr statt. Am Schluß nahm das Bruttosozialprodukt nicht nur relativ, sondern auch in absoluten Zahlen ab.

Handlungsbedarf für eine umfassende Steuerreform war also unmittelbar gegeben. So führte z. B. die Progression bereits bei mittleren Facharbeitereinkommen zu unverhältnismäßig hohen **Grenzelastungen**. Untersuchungen der OECD-Staaten zeigen, daß bereits ab einem Anteil des Staates am Bruttosozialprodukt von etwa 40% negative Wirkungen auf das **Wirtschaftswachstum** eintreten. Das heißt, schlicht und einfach ausgedrückt: Zuviel Staat verhindert mögliches Wachstum.

Zu diesem Ergebnis kommt auch eine vergleichende **Studie der Weltbank** aus dem Jahre 1985 über die Zusammenhänge zwischen Wachstum, Beschäftigung und Steuersystem. Sie stellt fest, daß „Länder mit niedriger Besteuerung ein schnelleres Wachstum der Investitionen, der Produktivität, der Beschäftigung und sogar der staatlichen Dienstleistungen aufweisen“.

Mit der nun vorgelegten Steuerreform werden die Konsequenzen aus den Erfahrungen der **Fehlentwicklungen** der 70er und derjenigen zu Beginn der 80er Jahre gezogen. Wir müssen eine Kurskorrektur vornehmen, um die wirtschaftliche und damit auch die soziale Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland nicht ernsthaften Gefahren auszusetzen. Das gilt nicht zuletzt im Hinblick auf die **internationalen Verflechtungen** und auf die Konkurrenzen, mit denen unsere Wirtschaft konfrontiert ist. Auch in diesem Gesamtzusammenhang gewinnt die Steuerreform ihre große Bedeutung.

Mit dieser Steuerreform würdigt der Staat die berufliche Leistung und die Bereitschaft, Risiko zu übernehmen und unternehmerische Initiative zu entfalten. Indem der Staat zunächst auf Einnahmen verzichtet, sichert er auf Dauer seine eigene **finanzielle Handlungsfähigkeit**. Schließlich wird die Wachstumsgrundlage der deutschen Volkswirtschaft nachhaltig verbessert.

Wachstum und Strukturwandel sind gewiß kein Selbstzweck, sondern unabdingbare Voraussetzungen für die Erhaltung und die Erhöhung des Wohlstands in einer modernen Volkswirtschaft mit vielfältigen internationalen Verflechtungen. Wirtschaftswachstum hat positive Effekte, von denen alle profi-

Dr. Wallmann (Hessen)

- (A) **Wachstum** sichert die Beschäftigung und trägt zum Abbau von Arbeitslosigkeit bei. Wachstum schafft Ressourcen für den Umweltschutz. Die Reinhaltung von Boden, Luft und Wasser sowie die Beseitigung von Altlasten erfordern, wie wir alle wissen, einen unerhört hohen Finanzmitteleinsatz. Je größer das Wachstum einer Volkswirtschaft, desto mehr Mittel stehen ihr für die schnelle Bewältigung der Probleme zur Verfügung. Wachstum **schafft höhere Einkommen** für alle, **entschärft Verteilungskonflikte** und **sichert vor allem das Sozialsystem**. Wachstum trägt auch zum **Abbau der internationalen Ungleichgewichte** bei. Durch die Stärkung der inländischen Nachfrage, mit der verbesserte Importmöglichkeiten einhergehen, leisten wir einen Beitrag zur international abgestimmten Politik aller Industrienationen und damit auch zur Stützung der weltweiten Konjunktur.

Meine Damen und Herren, kritische Einwendungen, die etwa aus der besonderen Sicht von Ländern, Kommunen oder Gruppen begründet sind, müssen gegenüber diesen Gesamtzielen abgewogen und beurteilt werden.

- (B) Die **Kritik** an den Steuerreformplänen der Bundesregierung wird — wir erleben das seit Wochen und Monaten — vornehmlich mit **Verteilungsargumenten** geführt. Eine unvoreingenommene Betrachtung ergibt aber, daß dieser Vorwurf jedenfalls insgesamt nicht begründet ist. Der Vergleich der für die verschiedenen Einkommensbereiche ab 1990 wirksam werdenden Gesamtsteuerentlastungen zeigt, daß das Schwergewicht aller steuerlichen Entlastungen eindeutig auf die unteren und die mittleren Einkommensgruppen entfällt. Diesen Gruppen kommen insbesondere die Senkung des Eingangsteuersatzes sowie die insgesamt dreimalige Erhöhung des Grundfreibetrages zugute.

Das Kernstück der dreistufigen Steuerreform bildet jedoch die deutliche **Abflachung** und Linearisierung **des Progressionstarifs**. Die Begünstigten dieser Steuerentlastungen sind primär die Bezieher mittlerer Einkommen. Dazu zählen die große Anzahl der Arbeitnehmer, der Angestellten und der Beamten sowie zahlreiche selbständige und mittelständische Gewerbetreibende, die durch die allgemeine Lohn- und Einkommensentwicklung in den 70er Jahren zunehmend in die leistungsfeindliche Progressionszone des sogenannten Mittelstandsbogens hineingewachsen sind.

Auf diesen Bereich der Einkommenspyramide soll mit nahezu 86 % der größte Anteil des Entlastungsvolumens entfallen. Demgegenüber liegt der Entlastungsanteil für die Steuerzahler der oberen Progressionszone mit 7,5 % deutlich unter ihrem Anteil am Steueraufkommen von 13,2 %. Von einer immer wieder angeführten „Umverteilung von unten nach oben“ kann deswegen keine Rede sein, wenn man sich mit den Daten konkret auseinandersetzt.

Schließlich ist der vorliegende Gesetzentwurf — was uns besonders wichtig ist — familienfreundlich. Er sieht vor, den **Kinderfreibetrag** trotz der bereits 1986 erfolgten beachtlichen Anhebung um 2 052 DM auf nunmehr 3 042 DM aufzustocken. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß der **Familienlastenausgleich** nicht nur durch steuerliche Freibeträge, sondern kom-

plementär auch durch direkte Kindergeldleistungen vollzogen wird.

Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf vor, den **Haushaltsfreibetrag für Alleinstehende mit Kindern** von 4 752 DM auf 5 616 DM anzuheben. Die **Unterhaltsaufwendungen für bedürftige Angehörige** sollen künftig in Höhe von 5 400 DM statt bisher 4 500 DM abzugsfähig sein. Neu eingeführt wird ferner ein Pauschbetrag in Höhe von 1 800 DM für die **persönliche häusliche Pflege von Schwerstbehinderten**. Hiermit soll der besonderen Belastung der Familien, die hilfsbedürftige Angehörige in häuslicher Umgebung selbst pflegen, erstmals Rechnung getragen werden.

Abgesehen von diesen rein familienbezogenen Steuervergünstigungen nehmen Familien mit Kindern selbstverständlich auch an den spürbaren, nachhaltigen Steuerentlastungen in den unteren und mittleren Einkommensbereichen teil. Das Ziel einer **familienfreundlichen Steuergestaltung** wird mit der vorgesehenen, zweimal bereits erfolgten und nun in der dritten Stufe anstehenden Steuerreform in ungewöhnlich hohem Maße erreicht. Meine Damen und Herren, ich mache darauf aufmerksam: Rund die Hälfte des gesamten Entlastungsvolumens wird auf Familien mit Kindern entfallen.

Selbstverständlich geht es nicht nur um diesen besonderen Aspekt innerhalb der Steuerreform, und es geht nicht nur um ordnungspolitische Grundsätze. Vielmehr haben wir uns natürlich auch mit den verschiedenen Einwendungen, die wir in Diskussionen erleben, auseinanderzusetzen. Für mich als langjährigen Kommunalpolitiker und früheren Präsidenten des Deutschen Städtetages haben natürlich die **Konsequenzen der Steuerreform für unsere Kommunen** eine besondere Bedeutung gehabt. Ich habe mich deswegen mit meinen früheren Kollegen häufig mit diesen Fragen auseinandergesetzt.

Ich bin vor allem daran interessiert gewesen, Herr Bundesfinanzminister, zu hören, wie Ihre jüngsten Berechnungen über die finanziellen Auswirkungen der Steuerreform für die Kommunen ganz konkret aussehen. Nachdem Sie diese bei allen Schwierigkeiten, die sicherlich auch in diesem Bereich nicht übersehen werden dürfen — es geht nicht darum, irgend etwas zu verharmlosen —, vorgelegt haben, muß festgestellt werden, daß mit dieser Steuerreform eine insgesamt **ausgewogene Belastung von Bund, Ländern und Gemeinden** gewährleistet ist. Auf die Kommunalhaushalte werden nach diesen Berechnungen voraussichtlich 11,3 % der gesamten Nettoausfälle entfallen. Sie liegen daher merklich unter ihrem Anteil am Gesamtsteueraufkommen, nämlich 14,1 %. Das sind die mir jedenfalls zugänglichen letzten Zahlen aus dem Jahre 1986.

Allerdings — das muß hinzugefügt werden —, ist davon auszugehen, daß die Steuermindereinnahmen bei kassenmäßiger Betrachtung ab 1990 für alle öffentlichen Ebenen höher ausfallen werden, weil der Entlastungsteil der Steuerreform schneller wirksam wird als der Abbau von Steuersubventionen und Sonderregelungen. Dies berührt die Haushalte der Gemeinden relativ stärker als die von Bund und Ländern.

Dr. Wallmann (Hessen)

Dennoch wird es im Vergleich zur Entstehungsrechnung nicht zu einer gravierenden und vor allem nachhaltigen Verlagerung der Belastungen auf die Kommunen kommen.

Ich füge noch eines hinzu: Daß es sich hierbei selbstverständlich – wie immer – um **Durchschnittsrechnungen** handelt und daß es hier Unterschiede geben kann, nämlich von der Region, von der Struktur her bedingt, soll nicht unterschlagen werden.

Im übrigen – auch das darf nicht unterschlagen werden – entspricht es der Intention der Steuerreform – auch unter Berücksichtigung internationaler Entwicklungen –, auf Steuereinnahmen zugunsten des privaten Sektors zu verzichten. Dieses ist aus ordnungspolitischen Gründen, aus Gründen eines stetigen und sich verstetigenden Wachstums, so gewollt. Das ist eine Grundlage dieser Steuerreform, so wie sie angelegt worden ist.

Wenn wir sagen, daß wir dies auch wollen, muß hinzugefügt werden – ich jedenfalls kann das aufgrund unserer Berechnungen gesichert sagen –: Wir können davon ausgehen, daß die öffentlichen Haushalte auch nach 1990 weiter Einnahmewachse haben werden, wenn auch in zunächst geringerer Höhe als früher. Aber auch das ist gewollt.

Die Steuerreform wird dann, sobald sie ihre Wirkungen im privaten Sektor entfaltet hat, trotz niedrigerer Steuersätze über ein gestiegenes Bruttosozialprodukt zu einem **höheren Steueraufkommen** führen. Das beweisen alle Untersuchungen, die weltweit angestellt worden sind, weil es eine Interdependenz zwischen der Höhe der Belastungen mit Steuern und Abgaben auf der einen Seite und Produktivitätsentwicklung sowie Wachstum des Bruttosozialprodukts auf der anderen Seite gibt. Die Prognosen, die wir insofern für uns anstellen können, sind, denke ich, gut. Niedrige Nominalzinsen und eine nahezu völlige Preisstabilität über viele Jahre hinweg tragen zur Unterstützung der Bemühungen um ein **größeres Wirtschaftswachstum** zusätzlich bei.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, die Diskussion von Einzelpunkten und Einzelaspekten des Entwurfs in den letzten Wochen und Monaten zeigte häufig, daß einzelne Punkte zu unterschiedlichen Bewertungen, je nach Ausgangsstandpunkt, führen konnten. Ich sage auch bei dieser Gelegenheit, daß sich z. B. die Hessische Landesregierung in einigen Fällen durchaus andere Lösungen vorstellen könnte und daß aus der Interessenlage unseres Bundeslandes heraus die eine oder andere Regelung für uns vielleicht besser wäre. Trotzdem haben wir ganz bewußt darauf verzichtet, Anträge einzubringen, weil wir diese Steuerreform, die wir vom Grunde her und in der Zielsetzung für unverzichtbar halten, unter allen Umständen verabschiedet wissen möchten, wohl wissend, daß in den kommenden Wochen über eine Reihe von Einzelfragen ganz gewiß noch miteinander diskutiert werden wird.

Ich möchte dies aus hessischer Sicht an einem Beispiel verdeutlichen. Die Hessische Landesregierung hatte sich trotz ihrer von Anfang an grundsätzlichen Unterstützung der Regierungsvorlage der Empfehlung des Wirtschaftsausschusses angeschlossen, die Börsenumsatzsteuer abzuschaffen. Es zeichnet sich

nach den Beratungen des Wirtschafts- und des Finanz- (C) ausschusses ab, daß es dafür keine Mehrheit gibt. Da die seit langem diskutierte **Abschaffung der Börsenumsatzsteuer** nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Steuerreform steht und wegen der grundsätzlichen Erwägung, die ich soeben vorgetragen habe, daß wir nämlich keine Anträge stellen wollen, bringen wir dazu im gegenwärtigen Zeitpunkt keinen eigenständigen Antrag ein. Wir werden darauf aber nach Abschluß des Steuerreformgesetzes zurückkommen.

Herr Bundesfinanzminister, ich will dazu noch einmal ganz deutlich sagen: Die Börsenumsatzsteuer benachteiligt den Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland und in besonderer Weise den Finanzplatz Frankfurt am Main. Ich denke, vom Grundsatz her gibt es hier auch keine Meinungsverschiedenheiten. Das Problem ist der **Einnahmeausfall**, der, wenn ich es richtig in Erinnerung habe, mit etwa 600 Millionen DM zu Buche schlagen würde. Sie sind der Meinung, daß dieses gegenwärtig nicht geleistet werden könne. Ich mache darauf aufmerksam: Wir werden diese Frage im Zuge der Steuerharmonisierung innerhalb der EG erneut miteinander zu behandeln haben. Ich füge hinzu: Abgesehen von den auch von uns durchaus zu würdigenden besonderen Schwierigkeiten muß die Gegenfinanzierung sichergestellt werden. Die Beträge dürfen nicht zu hoch anwachsen. Die Börsenumsatzsteuer ist ordnungspolitisch verfehlt, und ihre Abschaffung ist seit langem überfällig. Der **Sachverständigenrat** hat festgestellt, daß sie die Mobilität des Finanzkapitals behindert und den Wirtschaftsablauf stört. Übrigens hat auch der Bundesrat den **Richtlinienvorschlag der EG-Kommission** zur Abschaffung der Börsenumsatzsteuer als einen positiven Beitrag zur Errichtung eines EG-Binnenmarktes bewertet. (D)

Abschließend möchte ich feststellen: Wir haben uns mit dieser Steuerreform viel vorgenommen. Bei allen Problemen und nicht zu unterschlagenden Schwierigkeiten, die auch aus den verständlichen unterschiedlichen Interessenlagen herrühren, ist es mit diesem umfassenden und, wie wir meinen, anspruchsvollen Reformvorhaben gelungen, die vielfältigen Interessen in bemerkenswertem Umfang auszutarieren und ordnungspolitisch gebotene Grundsätze zu konkretisieren.

Deswegen findet dieser Regierungsentwurf nach einer gründlichen und sorgfältigen Prüfung als Ganzes die Zustimmung Hessens, die Zustimmung jener Länder, die von CDU, CSU und FDP geführt werden.

Wir sind davon überzeugt: Die Steuerreform wird ihr Ziel erreichen. Sie wird zu mehr Wachstum führen und damit zum Nutzen für alle Bürgerinnen und Bürger unseres Landes sein.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Kollege Wallmann!

Das Wort geht an Herrn Minister Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen).

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Regierungsvorlage zum Steuerreformgesetz 1990 umfaßt 472 Seiten. Die

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Drucksache mit den Empfehlungen der Ausschüsse des Bundesrates enthält auf 106 Seiten 76 Änderungsbegehren. Zusätzliche Änderungsanträge mehrerer Länder liegen heute vor. Innerhalb der für die Plenarberatungen des Bundesrates für die einzelnen Beiträge zur Verfügung stehenden Redezeit können nur einige zentrale Punkte angesprochen werden.

Zunächst möchte ich betonen, daß Nordrhein-Westfalen mehrere Teile der Regierungsvorlage begrüßt, vor allem die **Anhebung des Grundfreibetrages** auf 5 616 DM für Ledige und auf 11 232 DM jährlich für Verheiratete. Das ist ein richtiger Schritt zur Anerkennung eines steuerfreien Existenzminimums.

Wir begrüßen auch die vorgesehene bessere **Erfassung der Einkünfte aus Kapitalvermögen**. Es ist unbestritten, daß ein großer Teil der Steuerpflichtigen Zins-einkünfte nicht angibt. Allerdings halten wir die vorgeschlagene **Quellensteuer auf Zinserträge** für ein zu aufwendiges Verfahren, das Banken, Bürger und Finanzämter mit erheblicher zusätzlicher Arbeit belasten wird, die in keinem vernünftigen Verhältnis zum möglichen Ertrag steht, zumal der Steuersatz auf nur 10 % begrenzt sein soll. Ein **Mitteilungsverfahren**, das sich auf Stichproben und in diesem Rahmen auf zweckmäßige Auswahlkriterien beschränkt, wäre weniger arbeitsaufwendig und würde zu einer besseren Erfassung der der Steuerpflicht unterliegenden Kapitalerträge führen.

- (B) Überhaupt wird die mit dem Gesetzentwurf nach Meinung der Bundesregierung zu erzielende Steuervereinfachung von vielen Fachleuten in Frage gestellt. So meinen die Berufsverbände der Finanzbeamten, die in der Regierungsvorlage gemachten Änderungsvorschläge würden zu einer erheblichen **Arbeitsmehrbelastung** führen, die mit mindestens 5 000 zusätzlichen Arbeitskräften in der Steuerverwaltung quantifiziert wird. Allein in Nordrhein-Westfalen wird mit 4 Millionen Nichtveranlagungsbescheinigungen gerechnet.

Der Auffassung der Bundesregierung, niedrige Steuersätze mit wenigen Ausnahmen seien besser als hohe Steuersätze mit vielen Ausnahmen, stimmen wir zu. Der Gesetzentwurf will die steuerlichen Bemessungsgrundlagen durch den **Abbau von Steuervergünstigungen** und steuerlichen Sonderregelungen erweitern. Nach den Beratungen und Abstimmungsergebnissen in den Ausschüssen des Bundesrates sowie nach der öffentlich geführten Diskussion ist allerdings zu erwarten, daß das in der Größenordnung von rund 19 Milliarden DM vorgesehene Volumen beim Abbau von Steuervergünstigungen nicht annähernd erreicht werden kann. Das würde bedeuten, daß die angestrebte Nettoentlastung bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer von rund 21 Milliarden DM deutlich überschritten wird, was zu entsprechenden **Steuermindereinnahmen** bei Bund, Ländern und Gemeinden führen muß.

Es wird immer noch zuwenig berücksichtigt, daß die Hauptlast der Steuermindereinnahmen nicht vom Bund, sondern von den Ländern und Gemeinden zu tragen ist. Bei der nach der Quantität am meisten zu berücksichtigenden Lohn- und Einkommensteuer tragen die Länder und Gemeinden 57,5 % der Ausfälle, der Bund 42,5 %. Bei der Körperschaftsteuer tragen

die Länder die Hälfte der Steuermindereinnahmen mit.

Damit bin ich bei dem zentralen Punkt: Können sich Bund, Länder und Gemeinden diese Steuerausfälle leisten, d. h. gibt es einen ausreichenden finanziellen Spielraum für so massive Steuersenkungen? Diese Frage muß verneint werden. Ich möchte das begründen:

Nach einer vom Bundesfinanzministerium dem Finanzplanungsrat vorgelegten **Modellrechnung** vom 28. März 1984 sollte der öffentliche Gesamthaushalt 1988 ein Defizit von nur noch 1,5 Milliarden DM haben, wobei für die Gemeinden ein Überschuß von 13,5 Milliarden DM, für die Länder ein Überschuß von 3 Milliarden DM und nur für den Bund ein Defizit von 16,5 Milliarden DM angegeben waren.

Wie stellt sich die Lage nun tatsächlich 1988 dar? Der Bund rechnet mit einer **Nettokreditaufnahme** von mindestens 40 Milliarden DM. Die Länder werden keinen Überschuß von 3 Milliarden DM, sondern ein Defizit von rund 20 Milliarden DM haben. Das heißt, allein die **Defizite von Bund und Ländern** (ohne Gemeinden) werden 1988, also in diesem Jahr, mindestens vierzigmal höher sein, als im März 1984 für 1988 angenommen. Das kann auch nicht durch die inzwischen in Kraft getretenen Steuersenkungen 1986 und 1988 erklärt werden.

Dem unerwartet starken Ansteigen der Defizite entspricht ein dramatischer **Anstieg der Verschuldung**. Am 31. Dezember 1980 betrug die Kreditmarktverschuldung im Gesamthaushalt der Bundesrepublik Deutschland 443,5 Milliarden DM, am 31. Dezember 1987 mit 835,5 Milliarden DM fast das Doppelte, wobei dem Bund allein in den Jahren 1983 bis 1987 über 55 Milliarden DM Bundesbankgewinn zugeflossen sind, der in dieser Höhe zukünftig nicht mehr in die Bundeskasse fließen wird.

Die **Zinslasten** verdoppelten sich im gleichen Zeitraum von 29,2 Milliarden DM auf etwa 59 Milliarden DM jährlich. Jede gestaltende Politik muß ihr Ende finden, wenn ein immer größerer Teil der Steuereinnahmen durch Zinsaufwendungen gebunden wird.

Am 18. September 1980, als die Staatsschulden nur halb so hoch waren wie heute, schrieb Bundeskanzler Dr. Kohl als damaliger Oppositionsführer im Deutschland Union Dienst — ich zitiere —:

Eine Regierung, die einen Schuldenberg in dieser gigantischen Höhe auftürmt, muß sich die Frage gefallen lassen, ob sie nicht dabei ist, unserer Jugend das Recht auf ihre eigene Zukunft zu nehmen und sich am Selbstbestimmungsrecht späterer Generationen zu versündigen.

Deshalb muß nach unserer Meinung zumindest das Volumen der Steuersenkungen stark vermindert werden. Wie in einer solchen Situation die **Senkung der Spitzensteuersätze** vorgeschlagen werden kann, ist schwer begreifbar.

Der Hinweis der Bundesregierung, die Absenkung des Spitzensteuersatzes von 56 % auf 53 % führe zu einem jährlichen Steuerausfall von „nur“ 1 Milliarde DM, bedeutet nicht, daß die Steuerpflichtigen, die im Bereich des Spitzensteuersatzes besteuert werden,

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

nur 1 Milliarde DM als Steuerentlastung bekämen. Diese Steuerpflichtigen nehmen vielmehr zusätzlich an der Entlastung der unteren Tarifbereiche — Grundfreibetrag, Proportionalzone usw. — teil. Daher beträgt die Entlastung insgesamt nicht 1 Milliarde DM, sondern fast 3 Milliarden DM jährlich.

Der Vergleich mit Steuersenkungen in den USA oder in Großbritannien geht fehl, obwohl der **Vergleich mit den USA** durchaus lehrreich ist. Unsere amerikanischen Partner haben in den 80er Jahren zwei Steuersenkungen durchgeführt. Die erste, 1981 — noch im Vollgefühl der damit verbundenen großen Möglichkeiten, auch budgetärer Art —, führte innerhalb von weniger als drei Jahren zu einer Senkung der Einkommensteuer um 25%. Wie wir heute wissen, war das mit ein Grund dafür, daß der Bundesstaat USA gewaltige Haushaltsdefizite hat, übrigens bei gleichzeitigen Überschüssen — saldiert — in den Haushalten der 50 Einzelstaaten. Die zweite Steuersenkung, die immerhin auch 120 Milliarden Dollar in fünf Jahren ausmacht, Ende 1986 beschlossen, vollzieht sich dagegen aufkommensneutral. Das heißt: Den Steuersenkungen stehen Steuermehreinnahmen in etwas höherem Umfang gegenüber.

Diesen Grundsatz der **Aufkommensneutralität** der Steuerbeschlüsse haben die USA seit dem Jahre 1987 auch durchgehalten, so daß der amerikanische Bundeshaushalt durch diese neue große Steuersenkungsaktion nicht belastet, sondern sogar ein wenig entlastet wird.

In bezug auf **Großbritannien** muß man bedenken, daß dort eine Steuersenkung in einem Zeitpunkt angekündigt wird, zu dem der Etat im Haushaltsjahr davor 9 Milliarden DM Überschuß ausgewiesen hat.

Im übrigen handelt es sich beim **Spitzensteuersatz** um einen **Grenzsteuersatz** und nicht um einen **Durchschnittsteuersatz**. Die Steuerbelastung, d. h. das Verhältnis von Einkommen und Steuer, ist etwas anderes als der Grenzsteuersatz; sie erreicht den Satz von 56% nie. Wer nach dem geltenden Tarif 1988 als Verheirateter mit 260 000 DM Jahreseinkommen dem Spitzensteuersatz unterliegt, trägt nicht eine Steuerlast von 56%, sondern von 40,9%. Erst bei einem Jahreseinkommen von — bei einem Ledigen — 1,95 Millionen DM oder — bei einem Verheirateten — von 3,9 Millionen DM im Jahr erreicht die Steuerbelastung 55%. Bei diesen Einkommenshöhen ist eine Entlastung zumindest nicht vordringlich, wenn der Gesamtstaat so hoch verschuldet ist und einen jährlich weiter steigenden Kreditbedarf hat.

Meine Damen und Herren, ich hoffe, daß wir bei den weiteren Beratungen doch noch das eine oder andere ändern können.

Präsident Dr. Vogel: Freundlichen Dank, Herr Dr. Posser!

Das Wort geht an Herrn Staatsminister Dr. Streibl vom Freistaat Bayern.

Dr. h. c. Streibl (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich meine, die Verabschiedung des Steuerentlastungspakets 1990 ist wirklich ein großer Tag für den Steuerzahler, aber auch ein erfolgreicher Tag für die Bundesregierung

und die sie tragenden Parteien. Die Steuerzahler (C) — die Arbeitnehmer, die Selbständigen, die Unternehmer — sehen heute, daß die Bundesregierung Wort gehalten hat, daß sie eine Tarifentlastung verwirklicht hat, die in der Geschichte der Bundesrepublik wohl kaum ein Vorbild hat. Ich meine, dies sollte festgehalten werden.

Zum erstenmal wird die Steuerschraube nicht nur „frisch geölt“, sondern mit spürbarer Wirkung zurückgedreht. Die **Steuerquote** — der Anteil aller Steuern am Bruttosozialprodukt — wird von 24% im Jahre 1981 auf 22,5% im Jahre 1990 sinken und damit wieder das Niveau erreichen, das Ende der 50er Jahre bestand, also in der Aufbauzeit, als die Welt in bezug auf den deutschen Wiederaufbau von einem „deutschen Wunder“ sprach.

Meine Damen und Herren, ich bin der Meinung, dieser Steuerreform ergeht es wie vielleicht auch dieser Regierung: Sie ist besser, als sie verkauft worden ist. 45 Milliarden DM Steuerentlastung netto sind eine gewaltige Sache. Die **Steuerentlastung 1990 ist wachstumspolitisch, steuerpolitisch und familienpolitisch notwendig**. Mit dem neuen Steuertarif beleben wir die Wachstumskräfte der Sozialen Marktwirtschaft viel stärker, als es mit jedem staatlichen Investitionsprogramm und mit jedem derartigen Steuerfeuerwerk, wie wir es erlebt haben, möglich gewesen wäre.

Die Eckwerte des Tarifs mit 19% Eingangssteuersatz und 53% Spitzensteuersatz knüpfen an die Steuertarife zu Zeiten Adenauers und Ludwig Erhards an. Wir erinnern uns: Die SPD-Regierung hat 1975 diesen (D) Eingangssteuersatz von 19% auf 22% angehoben.

Die **Abflachung der Steuerprogression** geht noch weit über dieses historische Beispiel hinaus. Lange Jahre und Jahrzehnte hat zwar das Ziel im Raum gestanden, einen linear-progressiven Tarif zu schaffen; allein es kam immer sofort ein ungläubiges Lächeln, wenn man davon auch nur sprach.

Meine Damen und Herren, anders als viele renommierte Steuerreformen im Ausland — Herr Kollege Posser, Sie haben hier richtigerweise die USA erwähnt, auch die dortige Aufkommensneutralität der Steuerreform — haben wir eine **massive Nettoentlastung** und damit, wie ich meine, eine wirkungsvolle volkswirtschaftliche Schubkraft entfaltet.

Daß die Wachstumsentwicklung dieses Jahres viel besser ist, als es die Annahmen noch zu Beginn dieses Jahres waren, ist wohl auch der 1988 bereits in Kraft getretenen Steuerentlastung um rund 14 Milliarden DM zu verdanken.

Der neue Tarif ist, meine ich, in der Tat ein **Jahrhundertwerk**. Das Krebsübel der Steuerpolitik der 70er Jahre, die unheimlichen, von uns oft beklagten „heimlichen Steuererhöhungen“, die mit dem Zangengriff der Inflation und der Progression dem Bürger ohne Einschreiten des Parlaments Jahr für Jahr zusätzliche Belastungen in Milliardenhöhe aufgebürdet hatten, gehören nun weitgehend der Vergangenheit an.

Während frühere „Entlastungsrunden“, z. B. noch die Tarifkorrektur im Jahr 1981, nur eine Atempause

Dr. h. c. Streibl (Bayern)

- (A) im Steuerbelastungskarussell, nur einen recht löchri-gen Regenschirm gegen Belastungsunwetter darstell-ten, haben wir jetzt eine **dauerhafte Entlastungswir-kung**. Jetzt wird die Progression dauerhaft und durch-gehend abgeflacht. Der **Grenzsteuersatz** bei 60 000 DM zu versteuerndem Einkommen sinkt von bisher 50 % auf 36 %. Der 50 %ige Steuersatz ist sozu-sagen die Schallgrenze, die Belastungsgrenze; davon haben manche Steuermodelle gelebt.

Der Durchschnittsverdiener zahlt 1990 nach dem neuen Tarif brutto 2 000 DM — sage und schreibe 41 % — weniger Steuern als nach dem Tarif 1985. Die monatliche Entlastung des durchschnittlich verdien-enden Familienvaters beträgt ca. 150 bis 170 DM. Der Marsch in den Lohnsteuerstaat ist jedenfalls für die nächsten Jahre gestoppt. Das ist positiv.

Man muß herausstellen, daß die Steuerentlastun-gen mit Beginn dieses Jahres etwa 14 Milliarden DM betragen. Das spürt jeder, kann seit dem 1. Januar 1988 jeder bei seinem Einkommen sehen. Leider hat man am 7. Januar 1988 den Beschluß gefaßt, die Ver-brauchsteuern zu erhöhen. Dadurch ist das Ganze wieder verdeckt worden.

Meine Damen und Herren, der Durchschnittsver-diener, sage ich, wird um 41 % entlastet. Unter frühe-ren Bundesregierungen wäre dies auf allen Mai-kundgebungen der Gewerkschaften in einem Meer wehender Fahnen jubelt worden.

- (B) Ich meine, die Steuerentlastung ist auch sozial aus-gewogen. 500 000 Steuerzahler fallen aus der Be-steuerung überhaupt heraus. Bei Familien beginnt das steuerpflichtige Arbeitseinkommen nicht mehr unterhalb der Sozialhilfegrenze: bei zwei Kindern ca. 24 000 DM, bei vier Kindern 30 000 DM. Auf den Spit-zensatz entfällt gerade ein Volumen von 1 Milliarde DM, auf die Senkung des Eingangssteuersatzes, die Anhebung des Grundfreibetrages und des Kinderfrei-betrages entfallen dagegen 22 Milliarden DM.

Selbst wer stark im „Oben-unten-Schema“ verhaf-tet ist, muß letztlich einfach zugeben, daß die **Entla-stungsstruktur sozial ausgewogen** ist. Niedrige Ein-kommen — bis zu 24 000 DM — werden zu 100 % ent-lastet, der Durchschnittsverdiener mit 41 %, der bes-serverdienende Angestellte nur noch mit 27 % und der Einkommensmillionär nur noch mit 8,9 %.

Dieser Einkommensmillionär — das möchte ich hier auch einmal klarstellen — muß 1990 143mal soviel Steuern zahlen wie der Durchschnittsverdiener. Nach dem alten Tarif der letzten Regierung zahlte er nur 98mal soviel wie der Durchschnittsverdiener. Die neue Tarifstruktur ist also sozial und ausgewogen.

Hier auch ein Wort zu der Diskussion um den **Spit-zensteuersatz**! Ich will jetzt gar nicht auf das Pro-gramm der SPD eingehen, das vor kurzem vorgestellt worden ist und eine Nettoentlastung von nur 9 Milli-arden DM vorsieht. Daß alle Vergünstigungen, z. B. die Unternehmensentlastungen usw., rückgängig ge-macht werden sollen, die uns nun praktisch im sech-ten Jahr Wachstum beschert haben, halte ich für falsch.

Kollege Posser, es muß Ihnen doch eigentlich be-kannt sein, daß es dabei nicht um den Einkommens-

millionär geht, daß es dabei nicht um den großen Manager oder den Fußballstar geht. Vielmehr sind bei uns in Deutschland 91 % der Unternehmen Personen-unternehmen. Darauf führe ich auch die Stabilität un-seres Wirtschaftssystems zurück. Wenn der Unterneh-mer persönlich für sein Unternehmen verantwortlich ist und haftet, wirtschaftet er vorsichtig. Das ist in Deutschland anders als in anderen Ländern. Das heißt, für 91 % unserer Betriebe ist die Einkommensteuer die **Betriebssteuer**. Es kommt darauf an, diese zu entla-sten, nicht den Großverdiener, den Fußballspieler oder sonst jemanden. Diese haben andere Möglich-keiten, ihr Geld irgendwo unterzubringen. Es geht dabei also auch und gerade um den Mittelstand.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, wenn es nach der Bayerischen Staatsregierung gegangen wäre, hätten wir mit den überzeugenden Ausführun-gen zu den Entlastungswirkungen des Tarifs '90 jetzt schließen können. Wir waren auch der Meinung, viel-leicht wäre ohne Kompensation und Aufrechnung we-niger besser gewesen. Wir haben uns mit Bedenken die Zustimmung zum 19 Milliarden DM umfassenden **Subventionsabbau** abringen lassen, weil das die ein-zige Möglichkeit war, ohne Umsatzsteuererhöhung die wachstumspolitisch dringend notwendige Tarif-entlastung zu verwirklichen.

Wir haben gewußt, daß bei aller abstrakten Not-wendigkeit eines **Subventionsabbaus** — alle Berei-che, auch die Industrie, haben danach gerufen und erklärt, die Bundesregierung solle endlich einmal dar-angehen —, wie übrigens überall, das Sankt-Florians-Prinzip im Vordergrund stehen würde, jeder ist dafür, nur nicht in seinem Bereich: 'Verschon' mein Haus, zünd' andere an! Wir wußten also, welche Schwierig-keiten hier in den Vordergrund treten würden und daß der gute Kern, nämlich die 45 Milliarden DM Net-toentlastung, in der öffentlichen Diskussion hinter den Schwierigkeiten zurückstehen würden, die auf der anderen Seite durch den Subventionsabbau entste-hen.

Wir haben von Anfang an Wert darauf gelegt, daß die Schwerpunkte unserer Gesellschaftspolitik der letzten Jahre nicht wieder verschüttet werden. Dazu gehört die **Stärkung des selbständigen und unselb-ständigen Mittelstandes**, also jener Schichten, die das soziale Netz, in dem wir leben, erarbeiten und oft von einer 50-, geschweige denn von einer 35-Stunden-Woche nur träumen können.

Die finanzielle und auch gesellschaftliche **Anerken-nung der Familien** und der Opfer, die sie für unsere Zukunft bringen, sind besonders herausgestellt wor-den.

Schließlich sind wir der Meinung, daß wir Problem-bereiche wie die **Landwirtschaft**, die von Brüssel her aufgrund der Fehler und Unterlassungen früherer Jahre mit schmerzhaften Strukturkrisen zu kämpfen hat, nicht im Stich lassen dürfen.

Auch in der Unternehmensbesteuerung gibt es im Hinblick auf die internationale Konkurrenzsituation — ich verweise darauf, daß z. B. ein sozialistischer Bundeskanzler in Österreich jetzt mit großem Mut und ohne Diskussion die Spitzensteuersätze radikal, in viel größerem Ausmaß, herabsetzt — noch einiges zu tun.

Dr. h. c. Streibl (Bayern)

Stichwort: **Gewerbesteuer**. Herr Ministerpräsident Wallmann hat die **Börsenumsatzsteuer** genannt. Ich nenne die **Steuerbilanzwerte** bei der Vermögensteuer. Dieses und ähnliches wird auf der Tagesordnung bleiben, wenn auch nicht mehr in dieser Legislaturperiode.

Was wir jetzt noch tun können und tun müssen, ist, meine ich, bei Einzelmaßnahmen des Gesetzespakets darauf Rücksicht zu nehmen, daß die Kapitalkraft und die Investitionsbedingungen der Unternehmen nicht über Gebühr in Mitleidenschaft gezogen werden. Hier werden wir noch einiges beantragen oder zu überprüfen bitten.

Herr Stoltenberg, der Gesetzentwurf beinhaltet eigentlich die Änderung von 50 Gesetzen. Wenn wir zu jedem nur einen Antrag stellten, kämen wir auf etwa die gleiche Zahl von Änderungen, die der Bundesrat jetzt insgesamt beantragt hat. Man sollte diese Dinge in der Tat prüfen. Warum kann z. B. der **Verlustvortrag**, der zur Zeit auf fünf Jahre beschränkt ist, nicht unbeschränkt gewährt werden? Die Bundesregierung beabsichtigt, den sogenannten Mantelkauf, eine sicherlich oft mißbräuchliche Inanspruchnahme des geltenden Verlustvortrags, einzuschränken. Damit werden doch Mittel frei.

Warum kann nicht die **Vollverzinsung**, die als Beitrag zur Teilfinanzierung der Entlastung beschlossen wurde und vor allem Unternehmen trifft, in einer Weise ausgestaltet werden, die das Steuerklima zwischen Verwaltung und Unternehmen möglichst wenig tangiert? Meine Damen und Herren, die Steuerverwaltung draußen hat Schwierigkeiten mit dieser Art der Vollverzinsung. Warum kann man also diese Zinsen nicht abzugsfähig gestalten? Das würde uns alles sehr erleichtern. Warum legt man nicht eine Bagatellgrenze von 5 000 DM für den Veranlagungszeitraum fest? Das würde nicht allzuviel kosten.

Ein ganz wesentlicher Punkt für uns ist die Übergangsregelung für die **Investitionszulage**. Vor allem im Grenzland — Bayern hat den größten Grenzlandanteil — wird der Wegfall der Zulage als unerhörte Härte bedauert, zumal dieses Förderinstrument in anderen Teilbereichen, z. B. in Berlin, als solches erhalten bleibt. Die Bayerische Staatsregierung geht in diesem Zusammenhang davon aus, daß die Zusage der Bundesregierung für eine erweiterte Anwendung des Instruments der Zonenrandrücklage uneingeschränkt erhalten wird und bis zum Ende des Gesetzgebungsverfahrens ein entsprechend geänderter Entwurf des Zonengrenzlanderlasses vorgelegt wird.

Ich erkenne an, daß die Bundesregierung auf eine enge zeitliche Verzahnung von Wirksamkeit der Steuerentlastung und Wegfall der Zulage Wert legt. Wir halten es aber für notwendig, jedenfalls für die Investitionsvorhaben vollen **Vertrauensschutz** zu gewähren, bei denen im Hinblick auf die bestehende Rechtslage bereits vor dem Kabinettsbeschluß eine Investitionsentscheidung getroffen worden ist und diese sich in einem Antrag auf Ausstellung einer Bescheinigung oder sogar im Investitionsbeginn niedergeschlagen hat.

Auch im Bereich der **Landwirtschaft**, die nach der Entscheidung der Koalitionsparteien im Hinblick auf die Fülle anderweitiger Einschränkungen nicht auch

noch durch den Abbau steuerlicher Subventionen getroffen werden soll, sollten wir konsequent bleiben. Der **Freibetrag für Schuldentilgung**, eine wichtige steuerliche Hilfe für Betriebe, die in der Vergangenheit zum Teil aufgrund staatlicher Investitionsberatung in Finanzierungsschwierigkeiten gekommen sind, sollte verlängert werden. Der vom Bundesrat bereits früher gebilligte Gesetzentwurf zur Vermeidung steuerlicher Härten durch die neue **Wohnungsbesteuerung** im Landwirtschaftsbereich sollte aufgegriffen werden. Bei der Neuregelung des **Vorwegabzugs** bei den Sonderausgaben darf es ebensowenig zu einer Schlechterstellung für die Landwirtschaft kommen wie bei der Vollverzinsung, bei der die Karenzfrist von 15 Monaten auf das abweichende landwirtschaftliche Wirtschaftsjahr abgestimmt werden muß. Schließlich soll auch das lebende Betriebsinventar nicht von der vollen Begünstigung nach § 6b Einkommensteuergesetz ausgeschlossen werden, wenn im übrigen das gleiche Recht für Schiffe, also das Hauptinventar der Schiffsverkehrsunternehmen, in Anspruch genommen wird.

Die Steuerreform bringt sicherlich eine Reihe von beachtlichen Schritten zur **Steuervereinfachung**. Daneben stehen aber auch **Verwaltungserschwernisse**, z. B. durch Einführung einer 10%igen Anrechnungssteuer auf Kapitalerträge. Wir wollen deshalb diese neue Erhebungsform der Einkommensteuer so einfach wie möglich ausgestalten und fragen uns: Warum muß für die Nichtveranlagungsfälle, für die steuerbefreiten Anleger, zunächst die Steuer erhoben werden, damit sie dann durch einen beträchtlich vergrößerten Apparat des Bundesamts für Finanzen wieder erstattet wird? Warum ist hier nicht gleich eine Abstandnahme von der Erhebung möglich? (D)

Meine Damen und Herren, warum können wir uns schließlich nicht auch dazu aufrufen — wenn wir jetzt schon diese Steuer einführen —, entsprechend dem Vorbild anderer Länder mit der sogenannten **Quellensteuer** das Bankgeheimnis nicht nur als Soll-Regelung, sondern als Muß-Vorschrift in die Abgabenordnung aufzunehmen? — Ich darf zu diesem Punkt, um nicht zu lang und zu technisch zu werden, eine gesonderte **Erklärung zu Protokoll***) geben.

Ebenso, meine Damen und Herren, will ich davon absehen, zu den vergleichsweise unbedeutenden Änderungen des Mineralölsteuergesetzes Stellung zu nehmen. Auch hierzu gebe ich eine **Erklärung zu Protokoll**.**)

Lassen Sie mich aber angesichts einer emotionsgeladenen Diskussion auf eines hinweisen, was beiden Seiten, denen, die dafür sind, und denen, die dagegen sind, bisher entgangen ist. Ich könnte mir vorstellen, daß z. B. hier in Nordrhein-Westfalen oder in sonstigen Gebieten, wo es gewerbliche **Flugunternehmen** gibt, die Interessen gleich sind.

Meine Kritik an dieser Sache entzündet sich vor allem daran, daß Unternehmen, die Nichtlinienflüge gewerblicher Art durchführen, gegenüber den Linienfluggesellschaften absolut im Nachteil sind und lang-

* Anlage 1

** Anlage 2

Dr. h. c. Streibl (Bayern)

- (A) sam auch aus dem Wettbewerb verdrängt werden. Es ist überhaupt nicht einzusehen, warum gewerbsmäßige Linienflüge bessergestellt werden sollen als Nichtlinienflüge im privaten Bereich. Vielleicht wird auch dieser Gedanke einmal eine Rolle spielen und nicht immer nur die Frage, wer wann in welcher Maschine wohin fliegt.

(Heiterkeit)

Meine Damen und Herren, ein wichtiger Beitrag zur Steuervereinfachung wäre z. B. auch, auf die komplizierten **Einschränkungen beim häuslichen Arbeitszimmer** zu verzichten. Auch die Beschränkung des **Abzugs von Bewirtungskosten**, meine Damen und Herren, erfordert eine „Mordsbürokratie“. Ich weiß nicht, ob das auf der anderen Seite hereinkommt. Im übrigen liegt der Umgehungstatbestand auf der Hand und stellt fast einen Anreiz dar. Ich will aber nicht weiter auf die technischen Einzelheiten eingehen.

Herr Bundesfinanzminister, wir wollen mit unseren Anregungen und unseren Forderungen unnötige Auseinandersetzungen, unnötige Verschlechterungen des Steuerklimas, unnötige Komplizierungen vermeiden, damit die Steuerreform 1990 auch im Bewußtsein der Bürger und der Unternehmen ein voller Erfolg wird. Und das kann sie auch werden.

Das ändert allerdings nichts daran, daß wir zu den Schwerpunkten der **Koalitionsvereinbarungen** stehen. Dazu gehört, daß diese Vereinbarungen eingehalten und nicht nachträglich abgeändert werden. Meine Damen und Herren, dazu gehört dann selbstverständlich auch, daß wir nicht nachträglich mit massiven finanziellen Neubelastungen konfrontiert werden, wie das jetzt durch Niedersachsen zugunsten des Nordens und zu Lasten des Südens geschieht. Wir allein müßten dadurch einen Steuerausfall von 850 Millionen DM hinnehmen.

Wir nehmen den Steuerausfall aus dem Steuerentlastungsgesetz 1990 im Interesse unserer Bürger und unserer Wirtschaft hin. Weitere 850 Millionen DM wären allerdings nicht mehr tragbar. Insofern wird die Haltung Bayerns im weiteren Verfahren zum Steuerentlastungsgesetz auch von diesen Faktoren abhängen.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Minister Streibl!

Das Wort hat Herr Minister Claussen (Schleswig-Holstein).

Claussen (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung unterstützt den Steuerreformgesetzentwurf der Bundesregierung. Wir erwarten von diesem Reformwerk in der Tat weittragende Impulse für unsere gesamte Volkswirtschaft. Die insgesamt ausgewogenen Steuerentlastungen werden dazu führen, daß bundesweit und auch bei uns im Lande mehr **arbeitsplatzschaffende Investitionen** durchgeführt werden können und die **Wettbewerbsfähigkeit** der deutschen Wirtschaft **gestärkt** wird. Vor allem ein stark mittelständisch geprägtes Land wie Schleswig-Holstein unterstützt die Steuerreform besonders, da sie einen wesentlichen Beitrag zu einer besseren **Eigenkapitalbildung** und zu einer Er-

höhung der **Investitionsfähigkeit von mittelständischen Unternehmen** leisten wird.

Es steht aber auch außer Frage, daß zur Finanzierung der Steuerreform alle gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereiche ihren angemessenen Beitrag leisten müssen. Dazu gehört natürlich auch der **Abbau von Subventionen**. Diesem Aspekt des Subventionsabbaus kommt in unserer marktwirtschaftlichen Ordnung ein besonderes und eigenes Gewicht zu.

Gleichwohl hat aber die Schleswig-Holsteinische Landesregierung zu mehreren Punkten **Änderungswünsche**, von denen ich nur zwei kurz vortragen möchte: zum einen die Regelungen über die regionalen Investitionszulagen und zum anderen die Regelungen über die Steuererleichterungen für die Landwirtschaft.

Wir haben großes Verständnis dafür, daß der Bereich der regionalen Wirtschaftsförderung einen Beitrag zur Finanzierung der Steuerreform leisten muß, wengleich dies, wie ich betonen möchte, einem strukturschwachen Land wie Schleswig-Holstein mit regionalen Problemlagen besonders weh tut.

Der **Beitrag der regionalen Förderung** zur Finanzierung der Steuerreform soll nach dem Willen der Bundesregierung durch die **Abschaffung der regionalen Investitionszulage** erbracht werden. In Rede steht ein jährlicher Entlastungsbetrag von rund 850 Millionen DM. Dahinter stehen Fördereinbußen, die investitionswillige Unternehmen erheblich belasten. Die von der Bundesregierung vorgesehene Aufstockung der Mittel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ um 500 Millionen DM jährlich macht diese Einbußen nicht wett.

Die regionale Investitionszulage stellte bislang die Basisförderung bei der regionalen Wirtschaftsförderung dar. Mit ihrem Rechtsanspruch und mit ihrer steuerfreien Ausgestaltung erlaubte sie Investoren ein zuverlässiges Kalkül. Der Anreizeffekt der Zulage wurde daher von den Unternehmen hoch eingeschätzt.

In Schleswig-Holstein ist dieses wichtige Förderinstrument nun nahezu 20 Jahre lang die entscheidende Grundlage der regionalen Förderung gewesen. Wenn es jetzt abgeschafft wird, brauchen wir Auslaufristen, die den Unternehmen Anpassungs- und Umstellungsschwierigkeiten bei Investitionsfinanzierungen ersparen. Betriebserrichtungen und Betriebserweiterungen erfordern nämlich — das wissen wir alle — regelmäßig längere Planungs- und Durchführungszeiträume und dafür natürlich verlässliche Förderungs- und Finanzierungsdaten. Mit der im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen **Befristung der Investitionszulagengewährung** auf den 1. Januar 1990 würde nach unserer Meinung der investierenden Wirtschaft ein zu kurzfristiges Ende dieser wichtigen Förderung zugemutet. Auch die von den zuständigen Ausschüssen des Bundesrates am 14. April beschlossenen Regelungen können nach meiner Meinung nicht befriedigen.

Während die vom Wirtschaftsausschuß des Bundesrates auf Antrag des Landes Rheinland-Pfalz befürwortete Auslaufregelung mit ihrer sehr ausgedehnten

Claussen (Schleswig-Holstein)

Befristung auf das Jahr 1992 unter finanzwirtschaftlichen Aspekten problematisch sein dürfte und die Finanzierung der Steuerreform 1990 übermäßig erschweren würde, erscheint mir die vom Finanzausschuß des Bundesrates mehrheitlich beschlossene Auslaufregelung zu restriktiv.

Nach dem Votum des Finanzausschusses sollen nur die Investitionsentscheidungen bis Ende 1990 zulagefähig sein, die vor dem 23. März, d. h. vor dem Beschluß der Bundesregierung über die Steuerreform, getroffen worden sind. Alle Investitionsentscheidungen, die heute getroffen werden oder die morgen noch getroffen werden sollen, kämen nach einer solchen Regelung nicht in den Genuß der Fristenverlängerung bis Ende 1990.

Ich meine daher, daß der 23. März 1988 als Ausschlußfrist für die Antragstellung ungeeignet ist. Wir benötigen eine **generelle Auslaufregelung** mit einer längeren Frist, als sie im Entwurf der Bundesregierung vorgesehen ist.

Schleswig-Holstein beantragt daher, die Fristen für die Investitionszulagengewährung gegenüber dem Gesetzentwurf der Bundesregierung um ein Jahr, d. h. auf Ende 1990, zu verlängern. Nach diesem Vorschlag können Anträge auf Erstellung der Investitionszulagenbescheinigung noch bis Ende 1989 gestellt werden. Investitionen in diesem und im nächsten Jahr könnten somit noch in den Genuß des alten Förderinstrumentariums gelangen.

Ich glaube, daß der schleswig-holsteinische Antrag, verglichen mit den bisher diskutierten Regelungsvorschlägen, einen akzeptablen Mittelweg darstellt, der einerseits der betriebswirtschaftlichen, vor allem aber der regionalpolitischen Notwendigkeit gerecht wird und andererseits auch die finanzwirtschaftlichen Erwägungen berücksichtigt.

Das zweite, was ich anmerken wollte, betrifft die besondere Lage der Landwirtschaft. Ich kann mich dabei relativ kurz fassen, weil der Kollege Streibl dazu einiges gesagt hat und wir ja mit Bayern gemeinsam einige Anträge gestellt haben.

Ich glaube, es ist ganz und gar unbestritten, daß unsere Landwirtschaft tatsächlich in einer sehr schwierigen Lage ist. Wir wissen, daß in vielen Betrieben die Gewinne nicht mehr ausreichen, um die Lebenshaltungskosten und Tilgungsleistungen zu erbringen, geschweige denn die notwendigen und eigentlich unerläßlichen Investitionen vornehmen zu können.

Das hat viele Ursachen. Eine Ursache liegt sicherlich darin, daß unsere Landwirtschaft eine Struktur aufweist, die deutlich ungünstiger als in vergleichbaren Staaten der EG ist. Wegen der ungünstigen Betriebs- und Bestandsgrößen der deutschen Landwirtschaft ist eine **aktive Strukturpolitik** unbedingt notwendig.

Die zukünftige Politik muß also für die Landwirtschaft Rahmenbedingungen schaffen, in denen leistungs- und wettbewerbsfähige Betriebe eine Chance haben, sich weiterzuentwickeln. Es kommt darauf an, den Landwirt als Unternehmer zu stärken. Den bäuerlichen Betrieben müssen deshalb weiterhin staatli-

che **Anpassungshilfen** gegeben werden. Hierzu gehören Investitionshilfen und kostensenkende Maßnahmen. Aber, meine Damen und Herren, dazu gehören auch Steuervergünstigungen. (C)

In der Steuerpolitik sollte es also ein Ziel bleiben, die bäuerlichen Betriebe durch Steuerentlastungen finanziell zu unterstützen. Steuerliche Erleichterungen sind insbesondere notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit der weiterhin wirtschaftenden Landwirte zu stärken. Sie sind ferner notwendig, um für diejenigen Landwirte, die aus der Landwirtschaft aussteigen wollen, diesen Ausstieg sozial erträglich zu machen. Insgesamt geht es also um eine **Verbesserung der Agrarstruktur** auch mit steuerlichen Mitteln.

Verstehen Sie bitte unsere Anträge in diesem Sinne! Ich kann mich insoweit auf das beziehen, was Herr Kollege Streibl hier vorgetragen hat. Ich bitte Sie sehr darum, unseren Anträgen gerade zu diesem Bereich zuzustimmen.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Minister!

Das Wort geht jetzt an Herrn Senator Grobecker (Bremen).

Grobecker (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es ist auffällig, daß jedenfalls in den letzten Monaten die öffentliche und die veröffentlichte Debatte sich im wesentlichen um den **Rückholteil**, um den Finanzierungsteil der Steuerreform gedreht hat, während heute hier im Plenum des Bundesrates auch der **Senkungsteil** wieder zur Erörterung steht. Ich ahne, daß sich das im weiteren Verfahren wieder umkehren wird und daß sich die wesentlichsten Beiträge und Forderungen auf den Rückholteil konzentrieren werden. (D)

Beim Senkungsteil spielt für mich die Gerechtigkeit eine große Rolle, obwohl man diese nicht zur alleinigen Maxime machen darf. Deshalb bin ich froh, daß darüber wieder debattiert wird. Von meinen Mitarbeitern in den Finanzämtern verlange ich, daß sie bei der Auslegung von Steuergesetzen das Gebot der **Steuer-gerechtigkeit** beachten. Steuergerechtigkeit erwartet der Steuerzahler im Vertrauen auf den Rechtsstaat auch von mir.

Um so mehr erwarte ich deshalb — insbesondere von der Bundesregierung —, daß Änderungsgesetze, die sie selbst als „Reform“ bezeichnet, gegenüber den betroffenen Steuerzahlern ausgewogen und gerecht sind. Ich will nicht die Gerechtigkeit oder — besser noch — die soziale Gerechtigkeit zur alleinigen Maßlatte von Steuergesetzen erheben; das wäre falsch. Aber wer die Vorschriften zur Lohn- und Einkommensteuer derart umfänglich ändern will, wie das die Bundesregierung hier vorschlägt, muß eben vor allem auch Maßstäbe der **sozialen Gerechtigkeit** anlegen. Das jedoch hat die Bundesregierung in dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht getan.

Das gilt sowohl bei den vorgesehenen Tarifentlastungen als auch bei den vorgesehenen Streichungen von Steuervergünstigungen. Wenn nach den Plänen der Bundesregierung „heimliche Steuererhöhungen“ zurückgegeben werden sollen, wie das auch Kollege Streibl soeben dargelegt hat, dann ist hier notwendi-

Grobecker (Bremen)

- (A) gerweise eingeschlossen, daß dies dem kleinen Steuerzahler wenig bringt und der große Steuerzahler davon den Hauptnutzen hat. Systematisch mag dies gerechtfertigt sein; sozialpolitisch und bezogen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Beziehern geringerer Einkommen ist das keineswegs der Fall.

Außerdem wird vor den Augen von 2,5 Millionen Arbeitslosen demonstriert, wie die Steuergesetze als **Beschaffungsgesetze für Besserverdienende** funktionieren. Das ist ungerecht, das verstößt gegen das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit. Gegen die Massenarbeitslosigkeit hat die Regierung bisher keine Reformen beschlossen; es sind auch keine geplant.

Um die realen Steuerentlastungsbeträge der Besserverdienenden zu verschleiern, vergleicht die Bundesregierung die Steuern und Einkommen prozentual. Das ist die übliche Rechnungsart. Ich erlaube mir deshalb, hier noch einmal die tatsächlichen Zahlen zu nennen, damit deutlich wird, wer der eigentliche Nutznießer dieser Reform ist, und zwar in Mark und Pfennig:

Der Normalverdiener wird pro Jahr mit 1 000 DM entlastet. Der überdurchschnittlich Verdienende wird mit 1 000 DM pro Monat, der Spitzenverdiener mit 2 000 DM pro Monat entlastet. Der Einkommensmillionär dagegen wird mit 1 000 DM pro Woche entlastet. Das ist in Mark und Pfennig aus- und nachgerechnet.

- (B) Das Argument, die hohen Entlastungsbeträge seien beschäftigungs- und leistungsfreundlich, halte ich schlichtweg für falsch, weil nach meiner Einschätzung mit den hohen Entlastungsbeträgen konjunkturpolitisch vielmehr nichts erreicht wird, weil das Geld nicht in den Konsum gesteckt und damit ein Aufschwung der binnenländischen Wirtschaft nicht erreicht wird, sondern — das weiß hier eigentlich jeder, ohne daß das ausgesprochen wird — in den Einkommenskategorien werden solche zusätzlichen Einkommen angelegt. Sie tragen im wesentlichen zur Erhöhung der Sparquote bei.

Auch das Argument, daß durch die hohen Entlastungsbeträge die Leistungsbereitschaft erhöht werde, halte ich für unglaubwürdig. Denn die Bundesregierung und jeder weiß hier: Wer überdurchschnittlich verdient, der muß auch heute schon Überdurchschnittliches leisten.

Die Ungerechtigkeit in der Verteilung der Steuerentlastungen wird insbesondere daran deutlich, daß in allen vier Tarifzonen Steuersenkungen vorgesehen sind. Darauf hat Kollege Posser soeben schon hingewiesen. Dadurch wird der Spitzenverdiener viermal und der unterhalb des Grundfreibetrages liegende Geringverdiener nur einmal entlastet. Das ist übrigens eine Tatsache, auf die nach meiner Kenntnis in keiner Veröffentlichung und auch in keiner Vorveröffentlichung der Bundesregierung hingewiesen worden ist.

Eine gerechte Steuerentlastung wäre besser erreicht worden, wenn erstens der **Grundfreibetrag** bis zum Existenzminimum angehoben würde, zweitens die Kurve in der **Progressionszone** nur bis zu einer bestimmten Einkommenshöhe stärker und im übrigen geringer gesenkt würde, drittens der **Spitzensteuer-**

satz wegen der sich auch in diesem Tarifbereich auswirkenden vorausgehenden Entlastungen unverändert bleiben würde. Mir wäre es allemal lieber, von einem gerecht ansteigenden Tarif als von einem „sanft“ ansteigenden Tarif, wie es in den Verlautbarungen der Regierung heißt, zu sprechen, einem Tarif, der im unteren Bereich zu sanft entlastet und im oberen Bereich zu stark besänftigt.

Schließlich wäre es für eine gerechte Steuerentlastung besser, wenn anstelle von Kinderfreibeträgen ein höheres und einkommensunabhängiges **Kindergeld** eingeführt würde. Damit würden die Kinderlasten für jedermann gleichmäßig und nicht zum Teil als Kindergeld und zum Teil als von der Einkommenshöhe der Eltern abhängige Steuerersparnis berücksichtigt werden. Eine progressionsunabhängige Berücksichtigung aller Kinder ist die gerechteste Lösung.

Meine Damen, meine Herren, nicht nur die Steuerentlastungen sind ungerecht verteilt. Auch die Streichliste bezüglich des Abbaus von Steuervergünstigungen, sozusagen der Rückholteil, benachteiligt die Arbeitnehmer in unvertretbarer Weise.

In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, daß bei eben diesem Rückholteil im Unternehmensbereich einige Maßnahmen angeführt sind, die mit der Steuerreform überhaupt nichts zu tun haben und bei denen wir genau prüfen müssen, ob sie wirklich zur Finanzierung beitragen werden.

So kodifiziert — erstens — der neue **§ 8 a Körperschaftsteuergesetz** nur einen Teil der bisher schon bestehenden Verwaltungsauffassung. Die Mehreinnahmen von 300 Millionen DM, die hier eingerechnet worden sind, sind nach meiner Einschätzung unrealistisch, weil es sich um eine Scheineinnahme handelt.

Zweitens. Die **Rückstellungen für Jubiläumszuwendungen** sind erst durch ein neues Urteil des Bundesfinanzhofs zugelassen worden. Die Bundesregierung reagiert hier durch sofortige Wiederherstellung der bisherigen rechtlichen Beurteilung; das ist gut. Aber der angegebene Betrag von 600 Millionen DM ist unrealistisch. Er wird nicht rückgeholt, sondern er besteht schon.

Drittens. Soweit es beim Unternehmer um **Übertragungsmöglichkeiten von Veräußerungsgewinnen**, um **Abschreibungen** und um **Bewertungsabschläge** geht, führt deren Streichung, die hier beklagt wird, lediglich zu einer früheren Erfassung der Gewinne, d. h. zum Verlust einer Stundungswirkung. Dem Grunde nach bleibt jedoch der Abzug der in Betracht kommenden Ausgaben wie vorher erhalten.

Im Gegensatz dazu stellen die den Arbeitnehmer betreffenden Maßnahmen jedes Jahr wiederkehrende echte Steuerbelastungen dar. Der vorgesehene **Arbeitnehmer-Pauschbetrag** von 2 000 DM schafft hier keine Abhilfe. Denn schon bei tatsächlichen Werbungskosten von mehr als 920 DM im Jahr entsteht durch den Wegfall des Arbeitnehmer-Freibetrages und des Weihnachts-Freibetrages alljährlich eine höhere Steuerpflicht des Arbeitnehmers. Darüber hinaus führt der Arbeitnehmer-Pauschbetrag zu neuem Unrecht, indem Steuerzahler ohne Werbungskosten und

Grobecker (Bremen)

Steuerzahler mit jährlichen Werbungskosten von 2 000 DM steuerlich gleichgestellt werden. Eine derartige Besteuerung berücksichtigt keineswegs die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Bürgers.

Dem Beobachter fällt übrigens auf, daß die **Streichliste** inzwischen nach Sachbereichen gegliedert ist, vornehmlich nach Steuerarten. Die ursprüngliche Unterteilung nach Maßnahmen, die den Unternehmensbereich und den Arbeitnehmerbereich sowie alle Gruppen zusammen betreffen, wurde offensichtlich nicht beibehalten, um der unangenehmen Diskussion über die Frage aus dem Wege zu gehen, ob Unternehmer und Arbeitnehmer angemessen und ausgewogen zum Abbau von Steuervergünstigungen beitragen.

Ich habe darzulegen versucht, daß der Gesetzentwurf den Bürgern **steuerliche Ungerechtigkeit** beschert. Damit ist es aber noch nicht genug. Es ist hier vorhin schon darauf hingewiesen worden: Auch die **Gebietskörperschaften** werden **ungleich behandelt**. Länder und Gemeinden sollen überproportional die entstehenden Steuerausfälle tragen. Ich denke, daß die Bundesregierung und der Bund dafür zu sorgen haben, daß der Anteil der Länder und ihrer Gemeinden am Gesamtsteueraufkommen durch die Gesetzgebung nicht gemindert wird.

Die Bundesregierung, meine Damen und Herren, hat immer wieder darauf hingewiesen, daß sich die Steuerreform in drei Stufen vollziehe, nämlich 1986, 1988 und 1990. Um zu einem gerechten Ergebnis zu kommen, müßten die Steuerentlastungen aller drei Stufen addiert werden, sagt die Bundesregierung. Das ist so richtig. Nach meiner Auffassung gebietet es aber die Fairneß gegenüber den Bürgern, daß die Bundesregierung jetzt und sogleich auch auf die durch die Steuerausfälle und die angespannte Lage aller öffentlichen Haushalte – das gilt inzwischen auch für den Bund – unabweisbar erforderlich werdende **vierte Stufe der Steuerreform** hinweist, die heißen wird: **Erhöhung der Umsatzsteuer und anderer Verbrauchsteuern**. Erst danach ist ein Strich zu ziehen und zusammenzuzählen, und erst danach wird sich zeigen, daß Rentner, Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger nur belastet werden, daß viele Arbeitnehmer unterproportional entlastet, aber überproportional belastet werden und daß kinderreiche Familien durch die letzte Stufe, nämlich durch die Steuererhöhungsstufe, besonders belastet werden. Dieses tatsächliche Ergebnis macht klar, wie es um die Gerechtigkeitskomponente dieser Reform bestellt ist.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Senator!

Das Wort geht an Herrn Staatsminister Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz).

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz unterstützt eindeutig und mit Entschiedenheit die Konzeption dieses fundamentalen steuerlichen Vorhabens. Sie identifiziert sich uneingeschränkt mit den **Reformschwerpunkten**: spürbare, auf Dauer angelegte Entlastung der Bürger, Förderung der Familien, mehr Steuergerechtigkeit, vor allem durch Aufhebung von Ausnahmeregelungen, und Vereinfachung des Steuerrechts.

Rheinland-Pfalz hat die Gesetze für die schon realisierten ersten beiden Stufen mitgetragen, mit denen die Einkommensteuer bereits eindrucksvoll gesenkt wurde. Der hierdurch geschaffene **Kaufkraftzuwachs in Milliardenhöhe** paßte genau in die Lage. Auch wenn man das nicht genau nachrechnen kann, gehen wir sicherlich nicht fehl in der Annahme, daß die Wiederbelebung der Konjunktur in den ersten Monaten des Jahres, die in klarem Widerspruch zu den pessimistischen Prognosen steht, die wir von vielen Seiten Ende vergangenen Jahres und Anfang dieses Jahres gehört haben, nicht zuletzt mit den 14 Milliarden DM zusätzlicher Kaufkraft und den hierdurch ausgelösten positiven Erwartungen, die durch die zweite Stufe der Steuerreform hervorgerufen wurden, zusammenhängt. (C)

Der durch den **Dollarverfall** geschwächte Export, der sich inzwischen auch wieder deutlich zu erholen scheint, konnte so durch eine **verstärkte Binnennachfrage** ausgeglichen werden. Dies alles ist ohne Kostenbelastung der Unternehmen, die bei Schaffung von mehr Nachfrage durch stärkere Lohnsteigerungen eingetreten wäre, also **ohne Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit** unserer Wirtschaft, erfolgt.

Auch die dritte Stufe wird günstige und dringend notwendige volkswirtschaftliche Auswirkungen haben. Der finanzielle Spielraum des einzelnen wird größer; die Kaufkraft wird weiter gestärkt. Soweit Betriebe als Einzelunternehmen oder als Personengesellschaften geführt werden – darauf hat Herr Kollege Streibl hingewiesen –, kommt die Entlastung bei der Einkommensteuer unmittelbar auch den Unternehmen zugute. Die vorgesehene Korrektur im Tarifverlauf findet also im Bereich der mittleren und kleineren Unternehmen in besonderem Maße ihren Niederschlag. Für Körperschaften, namentlich Aktiengesellschaften und GmbHs, gilt künftig der von 56 auf 50 v. H. ermäßigte Steuersatz. (D)

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz geht aber davon aus, daß über die jetzt vorgesehenen Maßnahmen hinaus weitere Schritte im Bereich der Unternehmensbesteuerung folgen müssen. Die **Entlastung der Unternehmen** durch die bisherigen Entscheidungen ist zu begrüßen, reicht aber noch nicht. In der nächsten Legislaturperiode ist daher ein eindeutiger Schwerpunkt bei der Reform der Unternehmensbesteuerung zu setzen. Die Landesregierung hat sich am Diskussionsprozeß zu dieser Frage schon früher mit Vorschlägen beteiligt, namentlich was die Gewerbesteuer angeht. Sie wird sich auch weiter beteiligen und ist für alle Vorschläge offen, die diesem Ziel dienen können.

Der neu strukturierte Tarif wird nicht nur zu einer deutlichen Senkung der Einkommensteuerbelastung, sondern vor allem zu einer nachhaltigen und dauerhaften Senkung auch bei künftigen Einkommenssteigerungen führen. Dieser Tarif ist das Kern- und Herzstück des Gesetzes. Er verdient wahrlich den Namen einer bedeutenden, einer großen Reform.

Ein zweiter erheblicher Schwerpunkt, der der Landesregierung von Rheinland-Pfalz nach ihrer Gesamtkonzeption besonders am Herzen liegt, ist die **Besserstellung der Familien** auf breiter Front. Durch viele

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz)

- (A) Maßnahmen dieser Steuergesetzgebung werden die Familien deutlich bessergestellt. Man wird ihrer Besserstellung aber nur dann gerecht, wenn man, wie es sich gehört, die drei Stufen der Steuerreform – 1986, 1988 und 1990 – zusammenfaßt und die Entlastungswirkung für die Familien aus diesen drei Stufen addiert. Hinzurechnen muß man selbstverständlich die zusätzlichen sozialpolitischen Maßnahmen, die für die Familien ergriffen wurden.

Es ist deutlich, Herr Kollege Grobecker, und leicht nachzuweisen, daß diese **Steuerreform** auch **sozial ausgewogen** ist. Selbstverständlich lassen sich Beispiele von Steuerzahlern mit geringen Einkommen finden, die auch gering entlastet werden. Ein Lieblingsbeispiel, das ich in vielen Flugschriften der letzten Monate gefunden habe, bezog sich auf eine ganz bestimmte Steuerzahlerin, die eine Entlastung von nur 480 DM im Jahr erfahre. Das Beispiel – ich habe es nachgeprüft – war und ist richtig. Allerdings hat die betroffene Steuerzahlerin gegenwärtig nur eine Steuerbelastung von 480 DM, und es gibt keine Steuerreform der Welt, mit der man einem Steuerzahler mehr Steuern erlassen kann, als er überhaupt zahlt. Diese Ausgewogenheit läßt sich auch an vielen anderen Punkten nachweisen. In den unteren Gruppen entfällt die Steuerlast in einem Umfang von 60, 50 oder 40 %. Weiter oben werden diese Prozentsätze selbstverständlich sehr viel niedriger. Daß dann trotzdem bei Steuerpflichtigen von 100 000 DM, 300 000 DM, meinerwegen von 500 000 DM im Jahr noch höhere absolute Beträge herauskommen als unten, ist eine bare Selbstverständlichkeit.

- (B) Fest steht jedenfalls, daß die Relation der Belastung, also das Gefüge der Steuerbelastungen, von niedrigen, mittleren, gehobenen und hohen Einkommen durch diese Reform nicht zuungunsten der kleinen und mittleren Einkommen, sondern zu ihren Gunsten verlagert wird. Auch dies ist von Vorrednern mit Beispielen hier bereits dargelegt worden. Also ist diese Reform ausgewogen, und sie ist vor allen Dingen **familienfreundlich**.

Sie macht deutliche Anstrengungen zur **Steuervereinfachung**. Ich mache keinen Hehl daraus – dies empfinden die Länderfinanzminister wohl allgemein –, daß es auf dem wichtigen Gebiet der Steuervereinfachung etwas mehr oder auch deutlich mehr hätte sein können. Ein Wunschtraum wäre es, Herr Bundesfinanzminister – ich kann mir vorstellen, daß auch Sie diesen Traum zuweilen haben –, nach Verwirklichung dieser Reform noch einmal 6 oder 8 Milliarden DM zur Verfügung zu haben, und zwar nur für Vereinfachungen, für die Abschaffung bestimmter weiterer Sonderregelungen, für Pauschalierungen, für Glättungen. Vielleicht können wir uns auf diesem Feld später noch einmal treffen.

Selbstverständlich wird auch hier einiges getan. Ich erinnere an die Pauschalierungen, auch an die Sache mit dem Arbeitnehmerfreibetrag. Hier stellen die Länder mit ziemlicher Einhelligkeit allerdings einen Prüfungsantrag, in welchem die Bundesregierung gebeten wird, noch einmal zu untersuchen, ob es nicht doch angeht, Werbungskosten von Arbeitnehmerfreibetrag und Weihnachtsfreibetrag zu trennen und den-

noch einen brauchbaren Vereinfachungseffekt zu erzielen.

Wir müssen ferner mit einigen **Komplizierungen** rechnen. Dies wird uns auch bereits von der Steuerwerkschaft mit zum Teil übertriebenen Berechnungen entgegengehalten. Aber selbstverständlich muß man diese Berechnungen ernst nehmen und jedenfalls genau nachprüfen, was an Zusatzbelastungen auf die Finanzämter zukommt. Es gibt dafür einige Beispiele, die ich im Hinblick auf die vorgeschrittene Zeit jetzt nicht noch anführen möchte. Gerade deswegen sollten bestimmte Vereinfachungswünsche, die im Finanzausschuß des Bundesrates beschlossen wurden, von der Bundesregierung möglichst übernommen werden.

Ich will aus der Zahl dieser Anträge insbesondere einen erwähnen, weil er wichtig und umfangreich ist und weil er ein altes bevorzugtes Thema von Rheinland-Pfalz – übrigens nicht nur von Rheinland-Pfalz – ist. Er betrifft die **Eintragung der 16 und 17 Jahre alten Kinder auf der Lohnsteuerkarte**. Früher wurden diese Kinder automatisch auf den Lohnsteuerkarten eingetragen. Jetzt bedarf es eines Antrages mit Nachweisen. Die Wiederherstellung des früheren Zustandes würde 1,5 Millionen Antragsverfahren mit den entsprechenden Belastungen für die Eltern und die Finanzämter ersparen. Die hierdurch entstehende finanzielle Belastung halte ich für vertretbar. Ich empfehle der Bundesregierung und dem Bundestag gerade diesen Antrag dringend einer wohlwollenden Prüfung.

Ich muß noch ein Wort zur **Investitionszulage** sagen. Hierzu haben mehrere Vorredner etwas gesagt. Auch Rheinland-Pfalz empfindet den Wegfall der Investitionszulage, dieses sehr wichtigen Instruments jeder Regionalpolitik, jeder wirtschaftlichen Strukturpolitik in den schwachen Regionen, als schmerzlich. Wir stimmen im Interesse der Finanzierung des Gesamtpakets und auch des Grundgedankens des Abbaus von Subventionen, vor allen Dingen aber wegen des Finanzierungsgesichtspunktes dem Wegfall dieser Investitionszulage zu, glauben jedoch, daß **Auslaufzeiten großzügiger** und auch vertrauensschützender vorgesehen werden sollten, als dies bisher gedacht ist. Hier bietet sich der Beschlußvorschlag des Wirtschaftsausschusses aus unserer Sicht als ein vernünftiger Vorschlag an. Hilfsweise könnte auch der Vorschlag des Finanzausschusses, der sehr bescheiden ist, oder aber der Vorschlag von Schleswig-Holstein besser sein als nichts. Ich glaube, daß wir hier zumindest im Hinblick auf die Argumente, die Schleswig-Holstein vorgetragen hat, längere Fristen des Vertrauensschutzes und für das Auslaufen benötigen.

Zum Abschluß das Ceterum censeo mehrerer Finanzminister, auch das meine: Die Steuerreform muß von allen gemeinsam getragen werden, von all denen, die Steuern bekommen: Bund, Länder und Gemeinden. Es kann nicht sein, daß die eine Ebene der anderen eine Rechnung aufmacht und für die Ausfälle, die ihr entstehen, Ersatz haben will. Das schnelle Zusatze Geschäft, das sich der eine oder andere davon vielleicht verspricht, sollte nicht angestrebt werden.

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz)

Ebenso klar ist aber auch, daß alle Anspruch darauf haben, nicht über Gebühr, sondern mit ihrem gerechten Anteil belastet zu werden. Was aber ist hier gerecht? Ich glaube, diese Frage ist einfach zu beantworten. Jeder sollte die Belastung akzeptieren, die seinem Anteil am Steueraufkommen entspricht. Oder anders ausgedrückt: Nach vollzogener Steuerreform sollte die **Verteilung des Gesamteueraufkommens** auf die drei Ebenen Bund, Länder und Gemeinden keine andere sein als vor der Reform. Darüber sollten wir uns einig sein. Es sollte seitens der Bundesregierung auch bedacht werden, daß natürlich nur die Einhaltung dieses Grundsatzes eine einigermaßen reibungslose Gestaltung und Diskussion späterer Reformvorhaben garantieren kann. Denn wenn stets das Risiko bestünde, wenn das Damoklesschwert über jedem Steuerreformvorhaben schwebte, daß sich gewissermaßen als Nebenprodukt eine Verschiebung der Steueranteile ergäbe, wäre dies schädlich.

Dies wäre auch für die qualitative Gestaltung dieses und anderer Steuerreformvorhaben schädlich, weil dann nämlich naturgemäß jede Ebene bei der Gestaltung der Reformvorschläge nicht auf die eigentliche steuerinhaltliche Seite der Vorhaben schauen würde, sondern in erster Linie darauf, wo Mehreinnahmen und Mindereinnahmen ankommen würden. Dies aber kann kein steuerpolitischer Gesichtspunkt sein.

Deswegen noch einmal: Es gehört zu dieser Reform als unabdingbare Forderung, daß durch sie die Verteilung der Steuereinnahmen aus gesamtstaatlicher Sicht nicht verlagert wird. Dies ist ein Gebot der steuerpolitischen Gerechtigkeit.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Dr. Wagner!

Das Wort hat jetzt Herr Minister Kasper (Saarland).

Kasper (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Das Saarland lehnt die Steuerreform der Bundesregierung ab, da sie unsolide finanziert, unsozial und auch wirtschaftspolitisch verfehlt ist.

Zur sozialen Komponente haben eine Reihe von Vorrednern bereits Ausführungen gemacht. Ich kann mich auf das beziehen, was mein Kollege Grobecker als Vor-Vorredner dazu gesagt hat. Ich möchte mich in meinen Ausführungen auf meine Behauptung beschränken, daß diese Reform **unsolide finanziert** und auch **wirtschaftspolitisch verfehlt** ist. Ich werde versuchen, auf einige Aspekte hinzuweisen.

Meine These, daß diese Reform unsolide finanziert ist, begründe ich damit, daß sie Steuerausfälle in einer Größenordnung verursacht, die zumindest von den finanzschwachen Ländern und Gemeinden nicht verkraftet werden kann. Zum anderen steht diese Reform auf tönernen Füßen, was ihre Teilfinanzierung durch Subventionsabbau angeht. Das Gesamtpaket, die Stufen 1986, 1988 und 1990, vor allem aber die für 1990 vorgesehene Stufe, die heute hier zur Beratung ansteht, führt zu **überproportionalen Belastungen der Länder und Gemeinden**; dies ist hier bereits deutlich geworden. Die notwendig werdende zusätzliche Neu-

verschuldung in den öffentlichen Haushalten, insbesondere der finanzschwachen Länder und Gemeinden, kann von einem finanzschwachen Land wie z. B. dem Saarland überhaupt nicht verkraftet und nicht verantwortet werden. Ich sage hier ganz deutlich: Sie führt bei uns zur **Handlungsunfähigkeit** und konterkariert alle unsere eigenen Ansätze und Bemühungen zu einer ernsthaften Konsolidierungspolitik.

Die weitere Verschärfung unserer **Haushaltsnotlage**, die, wie Sie alle hier wissen, auch **verfassungsrechtlich** äußerst **problematisch** ist, und die zusätzliche Schwächung der öffentlichen Investitionskraft wären die Folgen, und dies zu einer Zeit, in der Massenarbeitslosigkeit und dringender Handlungsbedarf in zukunfts wichtigen Feldern auch verstärkte öffentliche Investitionen notwendig machen.

Das Saarland, das — zusammen mit Bremen — mit Abstand finanzschwächste Bundesland, befindet sich bei anhaltender **Krise in der Stahlindustrie** und im **Bergbau** in einem schmerzlichen Prozeß des Strukturwandels. Beim Finanzausgleich konnten wir aufgrund des verabschiedeten Finanzausgleichsgesetzes immerhin eine Mehreinnahme von rund 100 Millionen DM per annum erreichen. Aber diese 100 Millionen DM mehr jährlich aus dem **Finanzausgleich** stehen Mindereinnahmen aus der Gesamtsteuerreform ab 1990 in einer Größenordnung von 310 Millionen DM für Land und Gemeinden im Saarland gegenüber. Darüber hinaus laufen die **Strukturhilfen**, die uns für 1985, 1986 und 1987 gemäß Artikel 104 a Abs. 4 Grundgesetz gegeben wurden, Ende 1987 aus. Eine Verlängerung hat die Bundesregierung abgelehnt, ohne dafür eine nach unserer Auffassung sachlich tragfähige Begründung geben zu können.

Das heißt: über 300 Millionen DM Steuermindereinnahmen auf der einen Seite, eine Verbesserung im Finanzausgleich um 100 Millionen DM auf der anderen Seite — 100 Millionen DM Finanzhilfe nach Artikel 104 a Abs. 4 Grundgesetz werden uns nicht weitergewährt —, per saldo also ein Ausfall bei den Einnahmen von über 300 Millionen DM! Dies bedeutet, daß sich die Finanzlage des Saarlandes weiter verschlechtert — ich sage hier: dramatisch weiter verschlechtert.

Diese Steuerreform leistet aber — gerade in strukturschwachen Regionen — noch weiteren Fehlentwicklungen Vorschub. Ihre regionalpolitische Wirkung ist äußerst schädlich. Zur Problematik der Investitionszulage sind hier eine Reihe von Ausführungen gemacht worden. Ich weiß, daß andere Länder dies genauso sehen. Vor allem aber der geplante **Wegfall der regionalen Investitionszulage** trifft ein Land, das sich — wie das Saarland — mitten in einem schwierigen Umstrukturierungsprozeß seiner Wirtschaft befindet, besonders hart. Auf dieses bewährte Instrument der regionalen Wirtschaftsförderung zur Lenkung arbeitsplatzschaffender Investitionen in strukturschwache Gebiete kann aus unserer Sicht nicht verzichtet werden.

Die Disparitäten und Entwicklungsunterschiede zwischen strukturstarken und strukturschwachen Regionen — dazu werden wir beim nächsten Tagesordnungspunkt noch einiges zu sagen haben — haben sich in den letzten Jahren weiter verstärkt. Die Schere

Kasper (Saarland)

- (A) geht weiter und weiter auseinander. Dies ist vor allem auf die **anhaltenden Anpassungsprozesse** in den strukturschwachen Regionen der **Stahlindustrie**, im **Steinkohlenbergbau**, in der **Werftindustrie**, in der **Schuhindustrie** sowie in der **Landwirtschaft** zurückzuführen. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze in strukturschwachen Gebieten der Bundesrepublik muß daher mit allen verfügbaren Möglichkeiten unterstützt werden.

Die Abschaffung der regionalen Investitionszulage führt dagegen zu einem erheblichen Effizienzverlust in der Regionalförderung. Der Bund zieht sich mit dieser Maßnahme aus seiner durch die Verfassung begründeten **gesamstaatlichen Verantwortung** für die regionale Entwicklung weiter zurück. Die geplante Erhöhung der Investitionszuschüsse der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ um 500 Millionen DM jährlich ist kein gleichwertiger Ersatz für den Wegfall der Investitionszulage — weder der Höhe noch der Funktion nach. Investitionszuschüsse bieten für die Unternehmen nicht die gleichen Anreizwirkungen.

Auf die **Investitionszulage** besteht immerhin ein Rechtsanspruch. Sie ist damit für die Unternehmen eine sichere Kalkulationsgrundlage und aufgrund ihrer Steuerfreiheit auch ein starker Investitionsanreiz. Da sie andererseits über die Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte finanziert wird, gibt es im Gegensatz zu den Ansätzen der Gemeinschaftsaufgabe auch keine haushaltsmäßigen Begrenzungen. Letztendlich kommt die Investitionszulage in ihrer Belastungswirkung auch den Finanzierungsmöglichkeiten insbesondere finanzschwacher Länder entgegen, während die Investitionszuschüsse zur Hälfte aus Haushaltsmitteln der Länder aufgebracht werden müssen.

- (B) Zur Schaffung dringend notwendiger **Ersatzarbeitsplätze** insbesondere in den Montanrevieren fordern wir darüber hinaus — in Übereinstimmung mit einem Vorschlag, der kürzlich vom Präsidenten der Arbeitgeberverbände, Herrn Murmann, gemacht worden ist — die Einführung einer **steuerfreien Investitionsrücklage**, wie sie heute bereits im Zonenrandgebiet gewährt werden kann. Ergänzend hierzu sollten steuerliche **Sonderabschreibungen für Investitionen** gewährt werden, um damit ein Instrumentarium zu schaffen, mit dem gezielt in strukturschwachen Regionen Investitionsanreize gegeben werden können.

Darüber hinaus möchte ich anmerken — Herr Ministerpräsident Wallmann und die Kollegen Streibl und Wagner haben bereits darauf hingewiesen —: Dem Gesetzentwurf der Bundesregierung ermangelt es an einem ausreichenden und wirksamen Konzept zur Umgestaltung der **Unternehmensbesteuerung**. Eine der Hauptschwachstellen unseres Steuersystems besteht darin, daß produktive Investitionen, unternehmerische Tätigkeit und auch risikotragendes Kapital höher besteuert werden als andere Anlageformen und andere Tätigkeiten. Das Ziel einer jeden Steuerreform müßte es daher auch sein, die Unternehmensbesteuerung so umzustrukturieren, daß Fehllenkungen vermieden, die Produktivität gesteigert und ein Anreiz

zur Bereitstellung von Produktivkapital geschaffen werden.

Statt der von der Bundesregierung vorgenommenen Senkung des Spitzensteuersatzes ist es daher notwendig, die **Diskriminierung des risikotragenden Kapitals zu beseitigen** und die produktiven Investitionen und Eigenkapitalfinanzierungen zu begünstigen. Derzeit sind aus der Sicht potentieller Anleger andere Anlageformen, vor allem die Anlagen in Geldvermögen, steuerlich günstiger als die Anlage in Produktivkapital.

Mit der **Senkung des Spitzensteuersatzes** und der damit einhergehenden Begünstigung der Bezieher hoher Einkommen wird es für diese aber noch attraktiver, ihre Mittel im Ausland in Geldvermögen oder Grund und Boden anzulegen. Die Aufnahme von Fremdkapital — das wissen wir doch — ist heute steuerlich immer noch günstiger als die Hereinnahme von Eigenkapital. Der Unterschied macht — je nach Gewerbesteuerhebesatz — bis zu 30 %, bezogen auf den vor Steuern zu erwirtschaftenden Ertrag, aus.

Daher ist zu überlegen, wie der nicht entnommene, der reinvestierte Gewinn künftig steuerlich begünstigt werden kann. Eine steuerliche **Förderung der Selbstfinanzierung** hat zum einen den Vorteil des Ausgleichs von Gewinnschwankungen und erleichtert zum anderen das Ansparen von Eigenmitteln für Investitionen. Dies kommt vor allem kleinen und mittleren Unternehmen zugute, die in aller Regel, wie wir wissen, erheblichen Schwankungen des Steuersatzes ausgesetzt sind und — anders als Großunternehmen — keinen kontinuierlichen Investitionsbedarf haben. Zur Verbesserung der Eigenkapitalbeschaffung im Wege der Außenfinanzierung sollte nach unserer Auffassung die **Börsenumsatzsteuer** abgeschafft werden. Sie ist **ökonomisch nicht zu rechtfertigen** und führt überdies zu einem Wettbewerbsnachteil der deutschen Börsen.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich zum Abschluß noch auf ein weiteres Detail des Reformpakets kurz eingehen. Die geplante **Abschaffung der erhöhten Absetzungen für Umweltschutzinvestitionen** nach § 7 d Einkommensteuergesetz ist unserer Auffassung nach **umweltpolitisch kontraproduktiv**. Erforderlich wäre aus der Sicht des Saarlandes eine verstärkte steuerliche Förderung des Umweltschutzes. Steuerliche Anreize für Umweltschutzinvestitionen bleiben weiterhin notwendig und sollten noch erweitert, nämlich auf **integrierte Umweltschutztechnologien** ausgedehnt werden. Hier können ebenfalls Beschäftigungswirkungen erzeugt werden, die der Gesetzentwurf der Bundesregierung — wie ich bereits mehrfach ausgeführt habe — insgesamt schmerzlich vermissen läßt.

Anmerken möchte ich in diesem Zusammenhang auch, daß noch im August letzten Jahres das Land Bayern einen Gesetzesantrag in dieser Richtung im Bundesrat eingebracht hat, solche integrierten Umweltschutzanlagen künftig in die Sonderabschreibung nach § 7 d Einkommensteuergesetz einzubeziehen.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die von mir kritisierten Aspekte der Steuerreform führen

Kasper (Saarland)

insgesamt zu einer mehrfachen Belastung für leistungsschwächere Regionen in unserer Republik. Zusammen mit den vor allem aufgrund der Massenarbeitslosigkeit sehr stark gestiegenen **Sozialhilfebela-**
stungen von Ländern und Gemeinden sind wir an einem Punkt angelangt, an dem die Grenze der Zumutbarkeit innerhalb der bundesstaatlichen Solidargemeinschaft bereits überschritten ist. Wir meinen, daß ein Ausgleich dieser Belastungen unverzichtbar ist. Das ist für uns auch der Grund dafür, daß wir der von Niedersachsen eingebrachten Initiative zur Übernahme von Sozialhilfekosten zustimmen werden.

Ich werde weitere Ausführungen zur Unternehmensbesteuerung noch zu **Protokoll *)** geben. — Ich bedanke mich.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Minister Kasper!

Das Wort hat jetzt Herr Ministerpräsident Albrecht (Niedersachsen).

Dr. Albrecht (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Entgegen dem, was manche vielleicht erwarten und andere erhoffen, möchte ich unterstreichen, daß die Niedersächsische Landesregierung das Reformvorhaben der Bundesregierung unterstützt. Aber ich will auch das unterstreichen, was ich schon vor Jahr und Tag gesagt habe, nämlich daß es die eigentliche Aufgabe ist, das Reformgesetz nicht in diesem oder jenem Einzelpunkt zu verändern, sondern das Ganze finanzierbar zu machen.

Wenn ich sehe, was heute hier im Bundesrat geplant ist, dann muß ich sagen, daß das absolut kontraproduktiv ist. Die Summe der über 70 Abänderungsanträge, die heute wohl mit wechselnden Mehrheiten beschlossen werden, erschwert uns die Aufgabe, diese Steuerreform finanzierbar zu machen, noch zusätzlich.

Der Herr Bundesfinanzminister weiß: Ich bin nicht glücklich darüber, daß sich schon der Entwurf der Bundesregierung nicht an das gehalten hat, was in der **Koalitionsvereinbarung** zwischen CDU/CSU und FDP geschrieben steht, nämlich daß die Belastung der öffentlichen Haushalte im Jahr 1990 25 Milliarden DM und nicht mehr betragen soll. Schon der Entwurf der Bundesregierung geht um über 3 Milliarden DM über diese ohnehin schon gewaltig hohe Belastung der öffentlichen Haushalte hinaus. Aber wenn sich nun die Kollegen hier im Bundesrat auf den Weg machen, aus den 28,7 Milliarden DM, die etwa dem Gesetzentwurf der Bundesregierung entsprechen, 29, 30 Milliarden DM oder mehr zu machen, so kann ich dazu nur sagen, daß sie sich damit auf ein gefährliches Spiel einlassen. Meine Bitte ist deshalb — da ich vermute, daß die Abstimmungsentscheidungen hier schon längst getroffen sind —, daß sich die Bundesregierung und der Bundestag dieses Punktes noch einmal mit aller Sorgfalt annehmen.

Ich will hinzufügen, daß natürlich auch für uns die **gerechte Verteilung der Lasten** dieses Steuerpakets auf **Bund, Länder und Gemeinden** von außerordentlicher Bedeutung ist. Wir haben gesagt, daß die Lasten

gleichmäßig verteilt werden sollen. Wir haben erklärt, (C)
daß nach der Steuerreform der Anteil des Bundes, der Länder und der Gemeinden am Gesamtsteueraufkommen nicht anders sein soll als vor dieser Steuerreform. Der vorliegende Gesetzentwurf entspricht dieser Forderung nicht. Deshalb bitte ich auch hier sehr herzlich darum, daß die Bundesregierung und der Bundestag eine Korrektur vornehmen.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Kollege Albrecht!

Das Wort hat Herr Senator Pieroth (Berlin).

(Pieroth [Berlin]: Ich gebe die Erklärung zu Protokoll!)

— Er entschließt sich dankenswerterweise, seine **Erklärung zu Protokoll *)** zu geben.

Das Wort geht an Herrn Bundesfinanzminister Dr. Stoltenberg.

Dr. Stoltenberg, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Steuerreform 1990 geht in der Tat in ihrem Anspruch weit über das hinaus, was in früheren Jahren an periodischen Anpassungen der Steuertarife an die allgemeine Einkommensentwicklung verwirklicht wurde. Ich begrüße es dankbar, daß die meisten Vertreter der Länder, die hier geredet haben, das ausdrücklich hervorgehoben und zum Maßstab für die Bewertung gemacht haben.

In der Tat: Durch die **dauerhafte Senkung der Normalbesteuerung** und den sehr **nachhaltigen Abbau** (D)
von Steuersubventionen und steuerlichen Vorteilen oder Privilegien für Minderheiten wollen wir ein **gleichmäßigeres** und insoweit auch **gerechteres Steuersystem** schaffen. Niedrigere Tarife und weniger Ausnahmen stärken nach unserer Überzeugung die Wirtschaftskraft, stärken auch die Solidarität der Steuerzahler und tragen damit langfristig zur Festigung der finanziellen Grundlagen unseres Staates bei.

Zu Recht ist auch hier hervorgehoben worden, daß man das vorliegende Gesetzeswerk nur im Zusammenhang mit den bereits getroffenen Entscheidungen für 1986 und 1988 bewerten kann. Durch die starke **Abflachung des Progressionsverlaufs** und die ganz erhebliche **Anhebung der Grundfreibeträge** werden die Steuern, vor allem im Bereich der unteren und mittleren Einkommen, um durchschnittlich etwa 30 % gegenüber 1985 gesenkt. Insbesondere für Familien mit Kindern ergibt sich eine zum Teil noch deutlichere Entlastung.

Weil Herr Kollege Grobecker und Herr Kollege Kasper die bekannte These von der sozialen Ungerechtigkeit hier variiert haben, will ich das kurz anschaulich machen. Reden wir doch im Kreis der Regierungen des Bundes und der Länder über Tatsachen und nicht über Vorurteile, wenn wir ein Problem klären wollen!

Tatsache ist: Für ein Ehepaar, einen verheirateten Arbeitnehmer mit zwei Kindern, bleibt nach diesem Konzept ab 1990 das Einkommen bis fast 24 000 DM

*) Anlage 3

*) Anlage 4

Bundesminister Dr. Stoltenberg

- (A) völlig steuerfrei. 1985 waren es noch 13 800 DM. 1990 werden es 23 650 DM sein, wo die Grenze der Besteuerung erst beginnt. Auch bei einem Bruttojahresverdienst von 36 000 DM — verheirateter Arbeitnehmer mit zwei Kindern — beträgt die Entlastung weit über 50 %. Das sind Fakten.

Ich kann hier nur das unterstreichen, was viele — vor allem auch Herr Kollege Streibl und Herr Kollege Wagner — zu irreführenden Zahlenspielen in der öffentlichen Agitation gesagt haben. Ich brauche das nicht zu wiederholen.

Wir erreichen auch — ich will das noch einmal betonen — eine spürbare **Verbesserung der steuerlichen Bedingungen für Investitionen und unternehmerisches Wachstum**. 90 % der Betriebe vor allem des Mittelstandes sind Personenunternehmen. Für diese ist die Einkommensteuer zugleich die wichtigste Unternehmensteuer.

- (B) Nun haben wir auch hier in kritischen Anmerkungen von Kollegen aus sozialdemokratisch regierten Ländern einen gewissen Hauch des leidenschaftlichen Streits über den **Höchststeuersatz** gehört. Aber jeder in diesem Haus weiß — sicherlich jeder, der gesprochen hat —, daß wir nicht aus steuerrechtlichen Gründen, sondern aus Gründen, die in unserem Gesellschaftsrecht liegen, im Unterschied zu anderen Ländern die Körperschaftsteuer nicht beliebig vom Höchststeuersatz in der Einkommensteuer abkoppeln können. Hier besteht ein Unterschied z. B. zu Großbritannien, den USA oder jetzt auch Österreich. Nur, dies kann nicht durch die Finanz- und Steuerpolitik geändert werden. Das würde eine grundlegende Veränderung unseres Gesellschaftsrechts erfordern.

Weil dies so ist, müssen wir eine begrenzte Absenkung des Höchststeuersatzes bei der Einkommensteuer vornehmen, wenn wir die Körperschaftsteuer als das Kernstück der Unternehmensbesteuerung auf einbehaltenen Gewinn verringern wollen. Der Zusammenhang ist allen bekannt. Natürlich war dies ein entscheidender Grund dafür, eine — so muß man rückblickend sagen — sehr begrenzte Verringerung des Höchststeuersatzes vorzunehmen, wie es erfreulicherweise dann auch parallel beim Eingangssteuersatz geschieht.

Manches von den Auseinandersetzungen darüber im vergangenen Frühjahr ist durch die Entwicklung eigentlich überholt. Denn in den letzten 18 Monaten haben wir von viel weiterreichenden Entscheidungen für uns wichtiger Partnerländer, deren Regierungen und Parlamente, gehört. Es ist bereits auf das **österreichische Beispiel** hingewiesen worden. Hier erfolgten unter der Federführung eines sozialistischen Bundeskanzlers und eines sozialistischen Finanzministers eine drastischere Absenkung des Höchstsatzes in der Einkommensteuer ebenso wie eine noch deutlichere Rückführung der Körperschaftsteuer.

Herr Kollege Kasper, ich kann Ihnen nach Ihren Beiträgen nur empfehlen, sich einmal die amtlichen Begründungen oder die Protokolle über die Verhandlungen des Nationalrats anzusehen, damit Sie erkennen, weshalb in Österreich eine in den entscheidenden Positionen von der sozialistischen Partei getragene

Regierung diesen Weg geht. Er geht viel weiter, als wir ihn jetzt beschreiten.

Dies wissen wir alle: Der Industriestandort Bundesrepublik Deutschland steht in zunehmendem **Wettbewerb um unternehmerische Investitionen und Arbeitsplätze**. Gerade wenn wir die Öffnung der Märkte wollen, wenn wir alle — mit gewissen Nuancen ist das die Überzeugung aller Parteien, die in den Ländern Regierungsverantwortung tragen — den **europäischen Binnenmarkt** wollen, wird dieser Wettbewerb in den 90er Jahren noch schärfer sein. Wir haben, wie ich glaube, eine Reihe guter Voraussetzungen, um in diesem Wettbewerb bestehen zu können. Mir sind einige — auch von führenden Repräsentanten der deutschen Industrie — gegebene Einschätzungen zur Situation des Industriestandorts Bundesrepublik Deutschland ein Stück zu pessimistisch. Sie werden ja auch meistens mit sehr konkreten Forderungen an den Gesetzgeber verbunden. Aber das zugrundeliegende Thema ist ernst zu nehmen. Sicher besteht hier weiterer Handlungsbedarf, nicht nur im Bereich der Fiskalpolitik, sondern auch in einer Perspektive auf eine **weitergehende Senkung der Unternehmensteuern** in der kommenden Wahlperiode.

Meine Damen und Herren, die Tatsache, daß wir im Zusammenhang mit der drastischen Senkung der Einkommen- und Lohnsteuer, der Senkung der Körperschaftsteuer in drei Stufen einen vorübergehenden **Anstieg der Neuverschuldung** hinnehmen, hat auch hier kritische Anmerkung und Fragen ausgelöst. Ich glaube aber, daß dies gerade vor dem Hintergrund der jüngsten konjunkturellen Entwicklung begründet ist. Allerdings unterstreiche ich auch hier erneut: Wir können dies nur vertreten, wenn wir — Bund, Länder, Gemeinden — in Zukunft eine enge Begrenzung der öffentlichen Ausgabenzuwächse sicherstellen und wenn wir dieses Ausgabenwachstum — ich könnte den einen oder anderen nennen, bei dem ich das, gemessen am Ausgabenwachstum der letzten Jahre, sagen muß — weiter zurückführen. Das gilt auch für einige in Ihrem Kreise, die öffentlich sehr kritisch über die Problematik der Finanzierbarkeit der Steuerreform reden.

Insbesondere Herr Kollege Posser hat hier die Einschätzung vorgetragen, durch die Steuersenkung käme es zu einer unvermeidbaren Schwächung der öffentlichen Haushalte. Ich will auf dieses Argument noch einmal eingehen. Ich teile es im Ergebnis nicht; aber es muß natürlich in der Abwägung unserer politischen Ziele — Steuersenkung mit dem Ziel der Wachstumsförderung einerseits, Haushaltspolitik andererseits — ernst genommen werden.

Ich teile dieses Argument im Ergebnis deshalb nicht, Herr Kollege Posser, weil der Anteil der Neuverschuldung bei Bund, Ländern und Gemeinden in den Jahren 1982 bis 1986 von 4,3 % des Bruttosozialprodukts auf 2,1 % mehr als halbiert werden konnte. Durch diese konsequente Politik, die ja vor allem im Deutschen Bundestag von der sozialdemokratischen Opposition immer wieder als ein Weg des „Kaputtsparens“ angegriffen wurde, haben wir die Voraussetzungen für zwei Entwicklungen geschaffen: zum einen dafür, daß wir in einer — wie ich hoffe — vorübergehenden Phase langsameren Wachstums bestimmte

Bundesminister Dr. Stoltenberg

Steuerausfälle hinnehmen konnten, ohne den Kurs der Steuerpolitik in Frage zu stellen, und zum zweiten dafür, daß wir in der Abwägung der Argumente die Steuerreform vertreten können. Das heißt, ein vorübergehender Wiederanstieg dieses Anteils auf 3 bis 3,5 % in den nächsten Jahren bleibt nach wie vor deutlich unter den früheren Werten insbesondere der beginnenden 80er Jahre, also der Zeit der sogenannten sozialliberalen Koalition.

Allerdings bin ich auch der Meinung, Herr Kollege Posser: Die **Grenze des Vertretbaren ist erreicht**. Ich will hier einmal an ganz andere Diskussionen erinnern, die wir noch vor wenigen Monaten geführt haben. Als nach dem 19. Oktober 1987, dem sogenannten Black Monday, dem Schock, den der Kurssturz damals an den internationalen Aktien- und Devisenmärkten auslöste, viele in konjunkturellen Pessimismus verfielen, gab es eine Fülle massiver Forderungen nach kurzfristigen zusätzlichen Steuersenkungen. Das waren nicht nur die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft, das waren nicht nur — allerdings in anderer Richtung, nämlich mit der **Forderung nach zusätzlichen Ausgabenprogrammen** — Vertreter der Gewerkschaften; das waren auch viele Persönlichkeiten aus dem Bereich der Koalition von CDU/CSU und FDP in Bonn und, meine Damen und Herren, aus dem Bereich der Bundesländer. Ich kann hier den einen oder anderen anschauen, an dessen dramatische Appelle, wir sollten nun durch sofortige zusätzliche Steuersenkungen zur Stützung der Konjunktur mehr tun, ich mich sehr gut erinnere.

Ich bin sehr froh, daß die Bundesregierung, im Kreuzfeuer der Kritik und der Argumente stehend, diesem Appell nicht gefolgt ist. Denn die Folge, sehr geehrter, lieber Herr Posser, wäre gewesen, daß wir natürlich kurzfristig erheblich höhere Defizite hätten hinnehmen müssen. Insofern bin ich auch ein Stück erleichtert, weil es zum Bild dieser Monate gehört, daß die Pessimisten nicht recht bekommen haben.

In den Industrieländern insgesamt, aber ganz besonders in der Bundesrepublik Deutschland beobachten wir in den ersten Monaten dieses Jahres eine **neue wirtschaftliche Dynamik** im privaten Verbrauch, in den Auftragseingängen der Investitionsgüterindustrie — wer es noch nicht gelesen hat, kann sich ja heute einmal die Auftragseingänge im Maschinenbau und in anderen Bereichen im ersten Quartal ansehen — und, was etwas überraschend ist, auch in der Entwicklung der Daten für den Export der Bundesrepublik Deutschland.

Nun sind wir alle vorsichtig geworden. Der Trend von drei oder vier Monaten muß sich noch bestätigen, damit wir wieder von einem sich selbst tragenden Aufschwung sprechen können; aber dieser Trend ist außerordentlich ermutigend.

Wenn zu dem positiven Bild auch die überdurchschnittliche **Stärkung der Binnennachfrage** und die nachhaltige **Zunahme der Einzelhandelsumsätze** — wie es der Präsident des Verbandes, der Kollege Hinrichs, vor kurzem dargestellt hat — gehören, ist das auch eine Wirkung der von uns beschlossenen Steuerentlastung von knapp 14 Milliarden, die in diesem Jahr wirksam werden.

Ich glaube also, daß wir uns in einer längerfristig angelegten Strategie für die richtigen Größenordnungen entschieden haben und daß wir die Wanderung auf dem schmalen Grat zwischen dem massiven Druck in Richtung auf ständige weitere Steuerentlastungen, die wir nicht finanzieren können, und der Sicherung des Reformkonzepts mit seinen finanziellen Konsequenzen fortsetzen können.

Meine Damen und Herren, in besonders kritischer Weise hat uns Herr Kollege Kasper angesprochen. Dazu will ich kurz folgendes sagen. Er hat von der **Notlage des Saarlandes** gesprochen. Mein Rat ist, dann auch einmal die eigene Politik kritisch zu überprüfen, bevor harte Worte an den Bund und andere Länder gerichtet werden. Ich bin seit einigen Jahren der Meinung — Herr Kasper, Sie wissen das aus manchen Gesprächen, und Ihr Ministerpräsident weiß es auch —, daß das Saarland auf eine nicht mehr begründbare Weise mit Dauersubventionen das — für Ihre Region sicherlich wichtige — Unternehmen **Arbed** finanziell alimentiert. Ich habe einmal ausgerechnet: Das, was Sie Jahr für Jahr in ein Unternehmen stecken, würde, gemessen an den Ausgaben des Bundes, etwa 6 Milliarden DM ausmachen — um nur einmal die Größenordnung in bezug auf Ihren Landeshaushalt zu beschreiben.

Nachdem Sie uns kritisch angesprochen haben, gebe ich Ihnen auch den Rat, einmal zu prüfen, ob die tiefgreifende Änderung Ihrer Schulorganisation, die Sie durchführen, in den finanziellen und schulpolitischen Konsequenzen wirklich eine Politik ist, die Ihren Appellen an andere entspricht. Sicherlich müssen wir Solidarität üben; aber im Bundesstaat muß jedes Land — das gilt vor allem für Länder mit großen Schwierigkeiten — auch prüfen, was man selber tun kann, um einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung schwieriger Finanzverhältnisse zu leisten.

Im übrigen stand das, was Sie zu einigen anderen Punkten gesagt haben, eigentlich eher unter dem steuerpolitischen Motto: höhere Tarife und mehr Ausnahmen. Wir sind für niedrigere Tarife und weniger Ausnahmen.

Meine Damen und Herren, wir sind uns unserer Mitverantwortung für die Finanzlage der öffentlichen Haushalte bewußt. Das sage ich auch im Blick auf die nächste Debatte, Herr Präsident, an der ich zu meinem großen Bedauern wegen unabweisbarer Verpflichtungen selbst nicht mehr teilnehmen kann.

Präsident Dr. Vogel: Das ist auch für Sie ein Verlust, nicht nur für uns!

Dr. Stoltenberg, Bundesminister der Finanzen: Ich bedaure das sehr; aber die Bundesregierung wird vertreten sein und wird auch zu diesem Punkt der Tagesordnung Stellung nehmen.

Es gehört auch zur Bund-Länder-Entwicklung und -Bilanz, daß wir seit 1982 durch die Anhebung des **Umsatzsteueranteils der Länder** von 31,5 % auf heute 35 % bereits ganz erheblich zu einem regionalen Ausgleich beigetragen haben. Wir haben die Absicht bekräftigt, die Mindereinnahmen aus der Steuersenkung ausgewogen den einzelnen Ebenen zuzuordnen. Die Beurteilung aus dem Kreis der Landesregie-

Bundesminister Dr. Stoltenberg

- (A) rungen war hier unterschiedlich. Ich stimme Herrn Ministerpräsidenten Wallmann darin zu, daß diese Zuordnung im wesentlichen gelungen ist. Wir werden uns aber mit anderen, kritischen Auffassungen im Gesetzgebungsverfahren noch auseinandersetzen.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich in aller Kürze noch folgendes sagen und damit auch zum Schlußteil kommen. Es ist wahr: Das Steuerreformkonzept enthält neben der Tarifreform einen weitgehenden Umbau unseres Steuersystems in rund 60 Einzelpunkten. Dadurch wird die **Bemessungsgrundlage erweitert**; dadurch sollen in bisher nicht bekanntem Umfang **Steuervergünstigungen** und Sonderprivilegien **abgebaut** und auch bestimmte **Fortschritte bei der Steuervereinfachung erreicht** werden.

Natürlich hat die Phase intensiver Diskussionen und Anhörungen bis zur Kabinettsberatung Wirkung gehabt. Wir sind in einzelnen Punkten konkreten Hinweisen und Vorschlägen der Öffentlichkeit, der Betroffenen und auch der Länder gefolgt. Auch in den anstehenden parlamentarischen Beratungen wird es noch Erörterungen in einzelnen Punkten geben müssen. Insoweit möchte ich den Appell von Herrn Ministerpräsidenten Albrecht unterstützen.

Der Bundesrat steht etwas in der Gefahr, daß auf der einen Seite viele sagen, die Steuerausfälle seien zu hoch, und daß auf der anderen Seite **aus der Addition der vorliegenden Anträge** — wie immer sich hier die Mehrheit bildet und entscheidet — **weitere Milliarden an Steuerausfällen** erwachsen. Das scheint mir — ich kann es hier freundschaftlich sagen, nachdem

- (B) Ministerpräsident Albrecht es so beschrieben hat — ein fundamentaler Widerspruch zu sein, der bei den Abstimmungen und den Diskussionen auch nach dieser Sitzung bedacht werden muß.

Wir werden in einzelnen Punkten Überlegungen, die hier zur Diskussion stehen, selbst anstellen. Wir sind bereit, eine — allerdings begrenzte — **Übergangslösung bei dem vereinbarten Wegfall des Investitionszulagengesetzes** zu erörtern. Wir müssen auch hier auf die finanziellen Wirkungen schauen; im Grundsatz aber sind wir zu einer solchen Debatte bereit.

Wir halten demgegenüber — um nur einen zweiten wichtigen, öffentlich breit diskutierten Punkt zu nennen — auch nach den Erörterungen in den Bundesausschüssen unseren Vorschlag, eine **Einschränkung der Steuerbefreiung bei gemeinnützigen Wohnungs- und Siedlungsunternehmen** vorzunehmen, für richtig. Darin sind wir durch viele Stellungnahmen bekräftigt worden, Stellungnahmen nicht nur der freien Wohnungsunternehmen, nicht nur des Haus- und Grundbesitzerverbandes, nicht nur vieler unabhängiger Sachverständiger, sondern auch aus dem Bereich der betroffenen Organisationen selbst. Aber ich nenne das als einen Punkt, über den im Für und Wider sicherlich auch noch im Gesetzgebungsverfahren gesprochen werden muß.

Neben bedeutenden Vorschlägen zur Verwaltungsvereinfachung gibt es — darin stimme ich dem Gesagten zu — einzelne Punkte, in denen sich eine gewisse Mehrbeanspruchung der Verwaltung ergibt. Meine Bitte ist nur, einen entscheidenden Bereich der Ver-

waltungsvereinfachung nicht nur für die Finanzämter, sondern auch für die Betriebe und die Kreditinstitute nicht in Frage zu stellen. Ich meine die vorgesehene **Neuordnung der Vermögensbildung**. Auch hier gibt es Änderungsanträge, die zu einer erheblichen Bürokratisierung und auch zu einer Verschlechterung der Finanzrechnung führen würden.

Ich halte dieses Konzept der Neuordnung der Vermögensbildung, das wir zusammen mit dem Steuerreformgesetz eingebracht haben, in zweierlei Hinsicht für wirklich wichtig: einerseits hinsichtlich der Konzentration der Förderung der Vermögensbildung auf Produktivvermögen und andererseits in bezug auf eine drastische Verwaltungsvereinfachung. Denn die im Kern gute Entwicklung ist durch ständige Novellen zu einem bürokratischen Alptraum geworden. Deswegen möchte ich dieses Vorhaben Ihrem besonderen Wohlwollen empfehlen.

Vieles andere möchte ich aus Zeitgründen nicht mehr ansprechen. Da aber Herr Kollege Streibl noch einmal gefragt hat, ob es richtig sei, bei den **Bewertungskosten** eine begrenzte Korrektur vorzunehmen, will ich dazu noch zwei Dinge sagen. In einer Zeit, in der wir immer mehr von zumutbarer Selbstbeteiligung reden, ist es nach meiner Überzeugung auch zumutbar, daß jemand, der aus geschäftlichen Gründen häufig Kunden, Partner, Geschäftsfreunde einlädt, eine bescheidene **Selbstbeteiligung** hat, wenn es um die Rechnung geht. Uns ist das eigentlich erst in den Sinn gekommen, nachdem der amerikanische Gesetzgeber dies mit der gleichen Begründung so entschieden hat.

Was mich noch mehr beeindruckt hat, ist die Tatsache, daß die britische Regierung, Schatzkanzler Nigel Lawson, mein Kollege, vor wenigen Wochen — allerdings in Verbindung mit einer viel drastischeren Absenkung der Steuertarife — Sonderregelungen noch stärker abgebaut hat. Zu seinen Vorschlägen, die jetzt von der Konservativen Partei im britischen Unterhaus wohl verabschiedet werden, gehört die völlige Beseitigung der Absetzbarkeit von Bewirtungsspesen. Daran — das weiß ich — darf ich nicht einmal denken. Damit hätte ich natürlich in den eigenen Reihen keine Chance, auch nur ein Gran an Zustimmung zu finden. Ich schlage das auch nicht vor.

Ich will nur sagen, daß für mich, je länger ich mich mit diesen Fragen beschäftige, ein Konzept immer überzeugender wird — auch in bezug auf die steuerpolitischen Debatten der kommenden Jahre —, nämlich das Konzept, die Tarife noch weiter und konsequenter zu senken und parallel dazu noch kritischer an die Fülle der Sonderregelungen, Ausnahmetatbestände und Steuersubventionen heranzugehen.

Ich glaube nicht, wenn ich die Gesetzgebung von Großbritannien bis Australien und etwa auch Neuseeland sehe, wo eine sozialistische Regierung die flat tax einführt, die durchgehende lineare Ertragssteuer, daß wir hier schon am Ende der Entwicklung sind.

Meine Damen und Herren, ich lasse vieles weg und will zum Schluß sagen: Ich bedanke mich vielmals für die insgesamt sehr sachverständige und faire Debatte über das Für und Wider der Argumente. Sie war nach

Bundesminister Dr. Stoltenberg

manchen härteren Kontroversen, die wir an anderer Stelle erlebt haben, wohlthuend.

Diesen Dank möchte ich aus Gründen, die jeder versteht, vor allem Herrn Kollegen Posser für seinen heutigen Beitrag sagen, wie immer ein hervorragend begründeter, ein exakt formulierter, ein auf die Sache gerichteter Beitrag, der die eigene Position im Gegensatz zu der unsrigen klargemacht hat, der aber den Dialog ermöglicht. Ich sage das heute besonders gerne – Sie erlauben mir das, Herr Präsident – für die Bundesregierung und persönlich in Erinnerung an viele Jahre, in denen wir in dieser Form miteinander diskutiert haben; immer mit persönlichem Respekt und, was mich anbetrifft, stets mit Gewinn, insofern, als ich die Möglichkeit hatte, mich mit qualifizierten Argumenten eines geschätzten politischen Gegners auseinanderzusetzen.

(Beifall)

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Bundesfinanzminister!

Ich darf mir erlauben, auf den Inhalt Ihrer letzten Bemerkung nachher noch einmal gesondert zurückzukommen.

Jetzt hat Herr Senator Pieroth (Berlin) um das Wort gebeten.

Pieroth (Berlin): Herr Präsident! Ich möchte vor Beginn der Abstimmung namens des Landes Berlin zu einem heute morgen erst vorgelegten Antrag noch eine Ergänzung vorschlagen.

Das Land Schleswig-Holstein hat mit Drucksache 115/88 einen weiteren Antrag zur **Übergangsregelung bei der Investitionszulage** vorgelegt. Ebenso wie bei allen anderen Anträgen zu dieser Problematik bedarf es auch hier für den Fall der Annahme dieses Antrages einer **parallelen Regelung im Berlinförderungsgesetz**. Für den Fall, daß der Antrag Schleswig-Holsteins zur Abstimmung kommen sollte, stelle ich daher namens des Landes Berlin den Antrag, eine entsprechende Regelung in das Berlinförderungsgesetz aufzunehmen. Die genaue schriftliche Fassung ist gerade verteilt worden.

Ich bitte, über diesen Berliner Antrag wie auch bei den anderen Anträgen zur Investitionszulage gemeinsam mit dem Antrag Schleswig-Holsteins abzustimmen.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank!

Das Wort geht an Herrn Minister Kasper (Saarland).

Kasper (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte die Debatte zwar nicht verlängern; aber ich muß zwei **Richtigstellungen** vornehmen.

Sicherlich sind im Saarland eine Reihe von Subventionsgeldern in die **Stahlindustrie** geflossen, und wir befinden uns weiter in einem schwierigen Anpassungs- und Umstrukturierungsprozeß. Ich mache aber darauf aufmerksam, daß die neue Landesregierung Ende 1985, abgestimmt mit der Bundesregierung und auch mit den Behörden in Brüssel, eine letzte Marge

beschlossen hat, daß von den damals gewährten (C) 350 Millionen DM immerhin noch 50 Millionen DM im Topf sind und daß wir mit dem Geld sehr sorgfältig umgegangen sind. Wir haben in der Stahlindustrie auch einen sehr großen Personalabbau vorgenommen. Wir befinden uns jetzt in der Situation, daß wir wieder Licht im Tunnel sehen. Ich meine, daß das von daher richtiggestellt werden muß.

Eine zweite Bemerkung: Sie liegen völlig falsch, Herr Bundesfinanzminister, wenn Sie unsere **Schulpolitik** hier angreifen. Gerade das Gegenteil dessen, was Sie gesagt haben, war der Fall: Wir haben seit Beginn der Arbeit der neuen Landesregierung einen sehr restrikten Abbau von Lehrerstellen vorgenommen. Wir haben Schulen geschlossen und genau das getan, was Sie fordern. Wir haben im Schulbereich erhebliche Einsparungen vorgenommen und nur vier Gesamtschulen gegründet. Unter dem Strich haben wir also erhebliche Einsparungen vorgenommen. Ich meine diese beiden Punkte aus der Sicht des Saarlandes richtigstellen zu müssen.

Präsident Dr. Vogel: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Ich schließe die Aussprache.

Wir kommen zur **Abstimmung**, zunächst über Tagesordnungspunkt 1 a). Hierzu liegen die Ausschussempfehlungen in Drucksache 100/1/88 und Länderanträge in Drucksachen 100/2/88 bis 100/35/88 vor.

Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß wir zunächst über die Empfehlungen befinden werden, zu denen eine Einzelabstimmung gewünscht wurde. Am Schluß der Abstimmung werden die übrigen (D) Empfehlungen in einer Sammelabstimmung aufgerufen.

Zur Abstimmung rufe ich auf:

Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Saarland und Bremen in Drucksache 100/29/88. Darf ich um das Handzeichen bitten. – Das ist die Minderheit.

Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 100/31/88. Ich möchte gerne über die Ziffern 1 bis 3 en bloc abstimmen. Ist das möglich? – Dann rufe ich diese Ziffern auf und bitte um das Handzeichen. – Das ist die Minderheit.

Wie ich höre, zieht Niedersachsen den Antrag in Drucksache 100/30/88 zurück.

Wir wenden uns den Ausschussempfehlungen zu:

Ziffer 1 Buchstabe a! – Bitte das Handzeichen! – Mehrheit.

Damit entfallen Ziffer 2 Buchstabe a und Buchstabe c.

Ziffer 1 Buchstabe b bis Buchstabe e ohne den dortigen letzten Satz! – Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 2 Buchstabe b.

Ziffer 1 Buchstabe e letzter Satz! – Mehrheit.

Ziffer 2 Buchstabe d! – Mehrheit.

Ziffer 2 Buchstabe e! – Mehrheit.

Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 100/2/88 zusammen mit den Anträgen des Freistaates Bayern in Drucksachen 100/4/88 und

Präsident Dr. Vogel

- (A) 100/6/88! — Darf ich um das Handzeichen bitten. — Minderheit.

Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 100/21/88! — Minderheit.

Zurück zu den Ausschlußempfehlungen:

Ziffer 3 zur Steuerbegünstigung für Nacht- und Sonntagsarbeit, und zwar zunächst nur:

Ziffer 3 Buchstabe a! — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 100/33/88 ab. Wer stimmt zu? — Das ist eine Minderheit.

Wir stimmen jetzt über Ziffer 3 Buchstabe b der Ausschlußempfehlungen ab. — Das Handzeichen bitte! — Mehrheit.

Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 100/3/88! — Darf ich um das Handzeichen bitten. — Das ist eine Minderheit.

Ziffer 4 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Antrag der Länder Bayern und Schleswig-Holstein in Drucksache 100/13/88. Handzeichen bitte! — Mehrheit.

Wir gehen zurück zu den Ausschlußempfehlungen:

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 100/16/88. Handzeichen bitte! — Minderheit.

- (B) Antrag des Saarlandes in Drucksache 100/10/88! — Minderheit.

Wir wenden uns wieder den Ausschlußempfehlungen zu:

Ziffer 7! — Minderheit.

Ich rufe demgemäß jetzt Ziffer 8 auf. — Mehrheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

Ziffer 10 zu den Arbeitnehmerrabatten. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Mehrheit.

Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 100/22/88! — Minderheit.

Wir stimmen jetzt über Ziffer 13 der Ausschlußempfehlungen ab. — Mehrheit.

Anträge der Länder Bayern und Schleswig-Holstein in Drucksache 100/12/88! — Minderheit.

Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 100/32/88! — Minderheit.

Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 100/35/88! — Mehrheit.

Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 100/5/88! — Minderheit.

Zurück zu den Ausschlußempfehlungen:

Ziffer 14! — Mehrheit.

Ziffer 15! — Mehrheit.

Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 100/14/88! — Minderheit.

Wir stimmen jetzt über Ziffer 16 der Ausschlußempfehlungen ab. — Mehrheit.

Ziffer 17! — Mehrheit.

Ziffer 18! — Mehrheit.

Ziffer 21! — Mehrheit.

Ziffer 24! — Mehrheit.

Ziffer 25! — Mehrheit.

Ziffer 26! — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über die Anträge des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksachen 100/17/88, 100/25/88 und 100/26/88 ab, die ich wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam aufrufe. Wer stimmt bitte zu? — Das ist eine Minderheit.

Zurück zu den Ausschlußempfehlungen:

Ziffer 28! — Mehrheit.

Ziffer 29! — Mehrheit.

Ziffer 30! — Mehrheit.

Ziffer 31! — Mehrheit.

Ziffer 33! — Mehrheit.

Ziffer 34! — Mehrheit.

Ziffer 35! — Mehrheit.

Ziffer 36! — Mehrheit.

Ziffer 39! — Mehrheit.

Ziffer 40! — Minderheit.

Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 100/24/88! — Minderheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 100/23/88 ab. — Minderheit.

Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 100/20/88! — Minderheit.

Zurück zu den Ausschlußempfehlungen:

Ziffer 42! — Mehrheit.

Ziffer 43 zur Wohnungsgemeinnützigkeit! Wer stimmt bitte zu? — Mehrheit.

Damit entfällt der Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 100/18/88.

Ich rufe jetzt noch auf:

Ziffer 44 der Ausschlußempfehlungen! — Minderheit.

Ziffer 73 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Wir müssen jetzt noch über die Begründungen zu Ziffer 43 beschließen. Wer stimmt der Begründung des Innenausschusses zu? — Minderheit.

Ich rufe jetzt die Begründung des Wirtschaftsausschusses auf. Wer stimmt zu? — Minderheit.

Ich gehe davon aus, daß demgemäß die noch verbleibende Begründung des Finanzausschusses gelten soll; denn eine Begründung müssen wir ja haben.

Präsident Dr. Vogel

Ziffer 46 zusammen mit Ziffer 51 und Ziffer 63! — Mehrheit.

Ziffer 55 zur Frage der Fortgeltung des Investitionszulagengesetzes! — Wer stimmt bitte zu? — Minderheit.

Wir stimmen jetzt ab über:

Ziffer 56 der Ausschlußempfehlungen! — Minderheit.

Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 100/19/88! — Minderheit.

Antrag des Saarlandes in Drucksache 100/11/88! — Minderheit.

Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 100/7/88 zusammen mit dem Antrag des Landes Berlin in Drucksache 100/34/88! — Minderheit.

Ziffer 57 zusammen mit Ziffer 60 der Ausschlußempfehlungen! — Minderheit.

Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 100/15/88 und der soeben verteilte Antrag von Berlin in Drucksache 100/36/88! — Mehrheit.

Damit entfallen Ziffer 58 zusammen mit Ziffer 61 der Ausschlußempfehlungen.

Ziffer 59! — Mehrheit.

Ziffer 65! — Mehrheit.

Ziffer 66! — Mehrheit.

Ziffer 67 zur Frage einer Abschaffung der Börsenumsatzsteuer! Wer stimmt zu? — Minderheit.

Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 100/8/88! — Minderheit.

Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 100/9/88! — Minderheit.

Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 100/27/88! — Minderheit.

Wir gehen zurück zu den Ausschlußempfehlungen und stimmen hier ab über:

Ziffer 68! — Minderheit.

Ziffer 69! — Mehrheit.

Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 100/28/88! — Minderheit.

Wir gehen zurück zu den Ausschlußempfehlungen:

Ziffer 70! — Mehrheit.

Ziffer 71! — Mehrheit.

Ziffer 72 zur Höhe der Wohnungsbauprämie! — Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Ziffer 74! — Mehrheit.

Ziffer 75! — Mehrheit.

Ziffer 76 zur Mineralölsteuerbefreiung der Privat- und Sportflieger! — Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Ich rufe jetzt alle übrigen noch nicht durch Abstimmung behandelten Ausschlußempfehlungen der Drucksache 100/1/88 zur Sammelabstimmung auf. Wer stimmt diesen Empfehlungen zu? — Mehrheit.

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

Wir kommen jetzt zur **Abstimmung über Tagesordnungspunkt 1 b**, d. h. zur Allgemeinen Verwaltungsvorschrift betreffend Sammelwertberichtigungen bei Kreditinstituten. Die Ausschüsse empfehlen **Zustimmung**. — Ich höre keinen Widerspruch. Es ist so **beschlossen**.

Meine Damen und Herren, bevor ich den nächsten Tagesordnungspunkt aufrufe, möchte ich ein Wort an Kollegen Posser richten.

Verehrter, lieber Herr Posser, man hört, daß Sie in der Debatte zur Steuerreform vorhin zum letztenmal das Wort in diesem Hause ergriffen haben. Sie haben die Absicht, sich von Ihrem Ministeramt zurückzuziehen und damit auch die beinahe 20jährige Zugehörigkeit zum Bundesrat zu beenden. Sie wissen, Herr Posser, daß Sie hier viele Freunde haben und daß Ihnen ein ungewöhnliches Maß an Anerkennung über alle Partei- und Landesgrenzen hinweg entgegengebracht wird. In den **zehn Jahren Ihres Vorsitzes im Finanzausschuß** und als **langjähriger Vorsitzender des Vermittlungsausschusses** haben Sie Wesentliches zu dem die Arbeit des Hauses prägenden Klima beigetragen. Ihr Engagement, auch in Feldern, die nicht im Blickpunkt der Öffentlichkeit gestanden haben, verdient besondere Würdigung.

Als einem, der sich **um den Bundesrat verdient gemacht** hat, spreche ich Ihnen im Namen des Hauses für die geleistete Arbeit herzlichen Dank aus. Ich (D) wünsche Ihnen für Ihre Zukunft Gottes Segen. — Vielen Dank!

(Beifall)

Ich rufe Tagesordnungspunkt 2 auf:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Bundessozialhilfegesetzes** und des Gesetzes über den **Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern** — Antrag der Länder Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 124/88).

Meine Damen und Herren, geben Sie sich keinen Täuschungen hin! Es gibt Wortmeldungen.

(Heiterkeit)

Als erster hat sich Herr Kollege Dr. Albrecht zu Wort gemeldet.

Dr. Albrecht (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der Gesetzentwurf, der heute hier zur Beratung und Beschlußfassung ansteht, wird getragen von den Bundesländern Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein. Wenn wir unsere süddeutschen Kollegen von der Weisheit und Notwendigkeit dieses Vorschlages noch nicht haben überzeugen können, so hoffen wir, daß uns das in den nächsten Wochen noch gelingen wird.

Dieser Entwurf wurde aus der Erkenntnis geboren, daß die Bundesrepublik Deutschland in Gefahr steht,

Dr. Albrecht (Niedersachsen)

- (A) daß ihre großen Regionen **Norddeutschland, Westdeutschland, Süddeutschland** im Laufe der Jahre immer weiter auseinanderdriften. Dies kann niemanden gleichgültig lassen; denn wir wissen aus historischer Erfahrung, daß tiefgreifende Konflikte einem Land ins Haus stehen, wenn seine Teile sich wirtschaftlich, sozial, finanziell immer weiter auseinanderentwickeln. Es geht hier deshalb auch nicht um Einzelinteressen. Gelegentlich liest man, daß es um die Partikularinteressen dieser oder jener Länder gehe.

Das Problem, die „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ oder die „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“, wie es an einer anderen Stelle des Grundgesetzes heißt, in der Republik zu wahren, ist eine Frage des Gemeinwohls. Zu verhindern, daß sich zwischen Nord- und Westdeutschland auf der einen Seite und Süddeutschland auf der anderen Seite eine Kluft auftut und diese von Jahr zu Jahr wächst, ist eine Aufgabe des gesamten Staates, ist eine Aufgabe der Bundesregierung, des Bundestages und auch des Bundesrates. Das heißt auch, daß wir alle hier im Bundesrat die Pflicht haben, an der Lösung dieses Problems mitzuwirken.

Ich meine, es ist ein Verdienst der norddeutschen Finanzministerien, daß sie gemeinsam in einer sorgfältigen Analyse der Frage nachgegangen sind, ob die Bundespolitik so, wie sie im Augenblick organisiert ist – und dies seit vielen Jahren –, im Endergebnis die regionalen Disparitäten in unserer Republik verringert oder ob sie möglicherweise so angelegt ist, daß sie die regionalen Disparitäten vergrößert.

- (B) Das Ergebnis dieser Analyse ist eindeutig und hat in seinem Ausmaß auch uns selbst überrascht: Die Bundespolitik ist zur Zeit so organisiert, daß sie die regionalen Disparitäten zwischen Norddeutschland, Westdeutschland und Süddeutschland vergrößert. Dieses Ergebnis ist selbst dann noch eindeutig, wenn man über dieses oder jenes Detail diskutieren und diesen oder jenen Gesichtspunkt noch in die Betrachtung einfügen wollte. Die **Bundespolitik vergrößert** so, wie sie heute ist, die **Disparitäten** nicht aus Absicht – das war weder die Absicht der Regierung Schmidt noch die Absicht der Regierung Kohl. Aber sie ist in ihren Wirkungen so angelegt, daß sie dieses Ergebnis zeitigt. Dies muß uns alle nachdenklich stimmen.

Heute liegen die Tatsachen auf dem Tisch. Vielleicht kann man uns vorwerfen – uns allen zusammen –, daß wir diese sorgfältige Analyse nicht schon früher angestellt haben. Dann wäre vielleicht manches einfacher. Aber nachdem die Tatsachen nun auf dem Tisch liegen, müssen wir daraus auch die Konsequenzen ziehen.

Vergleicht man zunächst die finanzielle Struktur der norddeutschen, der westdeutschen und der süddeutschen Länder – daneben gibt es ja auch noch die Frage der wirtschaftlichen Entwicklung –, so sind drei Punkte von außerordentlicher Bedeutung, nämlich erstens die **unterschiedlichen Einnahmen** der Bundesländer, zweitens die **unterschiedliche Belastung** der Bundesländer **durch soziale Ausgaben** und drittens die ganz unterschiedliche Belastung der Bundesländer **durch Zinsendienst**.

Was den ersten Punkt angeht, so ist dies das klassische Thema des **Länderfinanzausgleichs**. Wir haben uns nach mühevollen Verhandlungen und Diskussionen im Jahre 1987 auf eine Neufassung dieses Finanzausgleichs geeinigt. Ich betrachte dies als einen **tragbaren Kompromiß**, und ich will zumindest für die Länder Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Berlin sagen, daß wir nicht die Absicht haben, diesen Kompromiß wieder in Frage zu stellen. Man muß nur wissen, auch was die Wirkungen dieses Kompromisses angeht, daß beispielsweise der Kollege Lothar Späth, wenn er auf der Einnahmenseite eine Finanzausstattung hätte, die der des Landes Schleswig-Holstein entspräche, und zwar nach Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen, jedes Jahr in seinem Haushalt über 1,7 Milliarden DM weniger zur Verfügung haben würde. Ich brauche den Kollegen hier im Saal und auch der Öffentlichkeit nicht zu sagen, was es bedeutet, 1,7 Milliarden DM an freier Spitze mehr zu haben, um die Zukunft eines Landes vorzubereiten, um Investitionen zu finanzieren, Forschungsstätten einzurichten und vieles andere mehr, und was es bedeutet, wenn man dieses Geld nicht hat.

Aber das Ganze wird dadurch noch viel gravierender, daß diejenigen in unserer Mitte, die ohnehin geringere Einnahmen haben – ich habe das ja soeben demonstriert –, einen ganz unverhältnismäßig großen Anteil dieser geringeren Einnahmen für unproduktive Zwecke verwenden müssen, wenn man einmal auf die Zukunft des Landes schaut. Dabei ist vor allem der **Unterschied bei den Sozialhilfeausgaben** von Bedeutung. Die norddeutschen und die westdeutschen Länder zahlen Jahr für Jahr über 4 Milliarden DM mehr Sozialhilfe als die süddeutschen Länder – immer gerechnet nach dem Pro-Kopf-Niveau. Natürlich befinden sie sich in einem Teufelskreis. Denn weil sie die schlechtere finanzielle Ausstattung haben, haben sie mehr Kredite aufnehmen müssen, um das Notwendigste zu finanzieren.

Ich will gar nicht leugnen, daß es hier Unterschiede zwischen den Ländern gibt. Natürlich kann man auch sagen – wir in der Union haben das immer getan –, daß unsere sozialdemokratischen Kollegen bei der Kreditaufnahme etwas großzügiger gewesen sind als etwa christlich-demokratisch regierte Länder. Aber das ändert nichts daran, daß das Entscheidende woanders liegt. Denn die Gesamtheit dieser Länder, ganz gleich, ob sie sozialdemokratisch oder christlich-demokratisch regiert wurden, hat viel mehr Schulden machen müssen als die bessergestellten süddeutschen Länder. Das Mehr an **Schuldenlast**, das auf Norddeutschland und Westdeutschland liegt, macht 100 Milliarden DM aus. Wenn der Bund versuchen wollte, dies auszugleichen, könnte er sich totfinanzieren, um diese 100 Milliarden DM erst einmal wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

100 Milliarden DM mehr Schulden bedeuten, daß Norddeutschland und Westdeutschland 6,4 Milliarden DM mehr von ihren ohnehin geringeren Einnahmen Jahr für Jahr an Zinszahlungen aufbringen müssen.

Wenn ich dieses zusammenrechne: die 6,4 Milliarden DM höhere Zinsbelastung, die 4,1 Milliarden

Dr. Albrecht (Niedersachsen)

DM höhere Sozialhilfebelastung, macht das über 10,5 Milliarden DM jährlich aus, die bei uns unproduktiv verwendet werden müssen und in den besser gestellten süddeutschen Ländern für Investitionen zur Sicherung und Vorbereitung der Zukunft verwendet werden können. Dies ist schon gravierend genug.

Aber nun kommt der dritte Punkt: Wenn es denn wenigstens so wäre, daß der Bund seine Ausgleichsfunktion wahrnehme! Wenn es denn wenigstens so wäre, daß die **Bundesaufträge** gleichgewichtig oder gar mit Vorrang in die wirtschaftlich und finanziell schwächeren Länder der Republik gingen! Die Analyse zeigt jedoch, daß genau das Gegenteil der Fall ist, daß sich allein bei den Aufträgen von Bundesbahn, Bundespost, Bundeswehr, Bundesforschungsminister jährlich ein **Defizit für die norddeutschen und westdeutschen Länder** von über 16 Milliarden DM ergibt. Man muß den Zusammenhang sehen: Letztlich wird dieses noch von der Gesamtheit der deutschen Steuerzahler gezahlt. Da die norddeutschen und westdeutschen Steuerzahler mehr als 50 % des Steueraufkommens der Republik aufbringen, heißt dies, daß sie die 16 Milliarden DM mitfinanzieren, die letztlich in Form von Aufträgen über das durchschnittliche Maß hinaus in die bessergestellten Länder geleitet werden.

Es ist eigentlich die Summe dieser Disparitäten, die uns sagen läßt: So kann es nicht weitergehen.

Ich sage im übrigen auch zu diesen Aufträgen des Bundes, daß dabei kein böser Wille im Spiel ist. Wir wollen überhaupt diese Diskussion nicht führen, um irgend jemandem Vorwürfe zu machen, sondern wir wollen auf ein großes Problem aufmerksam machen, wir wollen, daß dieses Problem gelöst wird, daß wir gemeinsam darüber nachdenken und die richtigen Konsequenzen daraus ziehen. — Ich sage: Das ist kein böser Wille; denn es ist natürlich naheliegend, daß die Aufträge des Bundes dahin gehen, wo die stärkere Industriestruktur gegeben ist. Wo starke Strukturen sind — das ist ein alter Erfahrungssatz —, wird auch viel Geld hingegeben. Man kann das auch noch volkstümlicher ausdrücken.

(Heiterkeit)

Ich sage nur: So kann es nicht bleiben.

Ich bin dem Kollegen Späth dafür dankbar, daß er gesagt hat: „Jawohl, hier ist ein ernstes Problem, für das wir Lösungen finden müssen.“ Er hat vorgeschlagen, über einen **Strukturfonds** nachzudenken, der dazu beitragen soll, daß dieses **wachsende Ungleichgewicht** zwischen Westdeutschland und Norddeutschland auf der einen Seite und Süddeutschland auf der anderen Seite beseitigt oder doch gemildert wird. Ich glaube nicht, daß dies unser Problem der unterschiedlichen Belastung durch Sozialhilfe lösen könnte; aber ich glaube, daß in bezug auf das dritte Problem, nämlich die ungleichgewichtige Auftragsvergabe, ein solcher Fonds durchaus hilfreich sein könnte.

Wir haben gesagt: Wir wollen über den Länderfinanzausgleich heute nicht diskutieren. Er gehört allerdings zum Gesamtbild. Ich will heute auch nicht im einzelnen — dazu gibt es keinen Entscheidungsvorschlag — über die Frage diskutieren, wie dieses dritte

Problem, nämlich die ungleichgewichtige Vergabe der Aufträge des Bundes, in Zukunft gelöst werden kann. Das, was heute auf dem Tisch liegt, ist die Forderung, daß im Hinblick auf die Benachteiligung der norddeutschen und der westdeutschen Länder dadurch, daß sie mehr Sozialhilfe zu zahlen haben, eine Lösung gefunden wird. (C)

Nun sind gegen diese Forderung verschiedene **Einwände** geltend gemacht worden. Ich höre z. B. — ich könnte mir sogar denken, daß der Vertreter der Bundesregierung das gleich noch wiederholen möchte —, daß gesagt wird: „Die Sozialhilfe geht uns nichts an; das ist Sache der Länder und der Gemeinden. Das war immer so, und folglich muß es auch in Zukunft so bleiben.“ — Aber das ist genau der Punkt: Muß es eigentlich in Zukunft so bleiben? Gibt es irgendeinen vernünftigen Grund, weshalb sich der Bund an diesem großen Sozialwerk nicht beteiligen sollte, wo er an allem anderen beteiligt ist? Der Bund beteiligt sich mehrheitlich sogar an der Finanzierung von **Wohngeld**. Auch das Wohngeld ist eine Maßnahme, die die Situation der schwächeren Bevölkerungsschichten, ganz gleich, ob die Empfänger in Hamburg, in Bayern oder im Saarland wohnen, berücksichtigen soll. Das gleiche gilt für **BAföG**.

Es ist aber auch eine Frage der **Solidarität**. Was verstehen wir eigentlich unter „Solidarität“? Denn wir bekennen uns doch alle zu dieser Solidarität. Die Sozialhilfe ist eines der großen solidarischen Werke unserer Republik. Solidarität — das kann nicht bestritten werden — bedeutet, daß die Stärkeren aufgrund ihrer größeren Stärke die Schwächeren mit tragen und mit stützen. Das Seltsame bei der Sozialhilfe ist nur, daß die Solidarität an Ländergrenzen haltmacht. Es gibt eine Solidarität innerhalb von Bremen, aber schon nicht mehr zwischen Bremen und Niedersachsen. Gibt es eigentlich irgendeinen vernünftigen Grund, daß die Solidarität in einer so wichtigen Frage an Ländergrenzen haltmacht, daß die Menschen in Rheinland-Pfalz mit den Sozialhilfeempfängern etwa im Saarland, die es nötig haben, nicht mehr solidarisch sind, daß die Hessen mit den Sozialhilfeempfängern in Niedersachsen oder in Nordrhein-Westfalen nicht mehr solidarisch sind? Ich vermag den Sinn dieser Unterscheidung und dieser Begrenzung nicht zu sehen. (D)

Wo steht geschrieben, daß die Länder, deren Pro-Kopf-Einkommen um 25 % niedriger als das anderer Länder ist, dafür auch noch 60 % mehr Sozialhilfeausgaben finanzieren sollen?

Wie steht es eigentlich in bezug auf die Bundesregierung und den Bundestag mit dem eindeutigen Gebot unserer Verfassung, **gleichwertige Lebensverhältnisse** in allen Teilen der Republik zu **sichern**? Wie will man eigentlich diesem Gebot besser Rechnung tragen, als das bisher der Fall ist? Kann die Bundesregierung in dieser Situation wirklich sagen: „Das geht mich nichts an“? — Dann möchte ich aber von der Bundesregierung wissen, wie sie dem Verfassungsauftrag besser, als es bisher der Fall ist, gerecht werden will.

Wir haben die Lösung gewählt, den Hebel für die Korrektur dort anzusetzen, wo die **Fehlsteuerung** liegt. Diese Fehlsteuerung liegt darin, daß diejenigen,

Dr. Albrecht (Niedersachsen)

- (A) die schwächer sind, eben deshalb auch noch mehr Sozialhilfe aus ihrem Haushalt finanzieren sollen. Deshalb haben wir hier angesetzt und gesagt: Es ist doch etwas ganz Normales, daß der Bund nicht alles finanziert, sich aber doch mit 50 % beteiligt — wie ja auch bei anderen großen Gemeinschaftswerken.

Ich höre jetzt immer, daß uns gesagt wird: „Ja, hier ist ein Problem. Dieses Problem muß gelöst werden. Aber nicht so.“ — Nun gut, dann möchte ich gerne wissen, wie es anders gelöst werden soll. Bislang wenigstens habe ich nichts Gleichwertiges vernehmen können.

Für die Diskussion, die jetzt notwendig wird, möchte ich gerne noch einige Punkte präzisieren:

Erstens. Wir wollen die süddeutschen Länder nicht zur Kasse bitten, und wir tun es auch nicht. Natürlich, wenn etwa Verbrauchssteuern erhöht werden müssen, tragen das alle Bürger der Republik. Aber die Finanzen, der Staatshaushalt Bayerns und der bayerischen Gemeinden, der Staatshaushalt Baden-Württembergs und der baden-württembergischen Gemeinden — das gleiche gilt für Hessen, für Rheinland-Pfalz — werden durch unseren Vorschlag nicht belastet, sondern unter dem Strich entlastet. Das heißt, alle stehen sich etwas besser; aber diejenigen, die die meisten Lasten tragen, stehen sich in der Entlastung natürlich besser als diejenigen, die die geringeren Lasten tragen.

Zweitens. Ich sage das auch an die Adresse der Bundesregierung: Wir wollen keine Subventionen. Wir wollen keine Almosen. Wir wollen **Gerechtigkeit**. Wir wollen **Chancengleichheit** in dieser Republik, Chancengleichheit, die bedeutet, daß wir bei gleich guter Politik eine gleiche Chance oder doch wenigstens eine vergleichbare Chance haben, um auch eine gleich gute Entwicklung für unsere Länder sicherstellen zu können. Wir wollen, daß die Bundespolitik das Verfassungsgebot erfüllt, für gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilen der Republik zu sorgen.

- (B) Dritter Punkt: Natürlich sind wir gesprächsbereit; denn das entspricht dem Stil, den wir im Bundesrat immer gepflogen haben; es entspricht auch dem guten Verhältnis zumindest zwischen der Niedersächsischen Landesregierung und der Bundesregierung. Wir sind gesprächsbereit.

Woran ich aber keinen Zweifel lassen möchte, ist, daß wir es ernst meinen. Das Problem muß gelöst werden. Man kann den Versuch machen, nach besseren Lösungen zu suchen. Aber wer glaubt, das Problem beiseite schieben zu können, oder wer glaubt, es auf die lange Bank schieben zu können, der irrt.

Deshalb ist meine herzliche Bitte, daß wir hier eine **Gemeinschaftsanstrengung** unternehmen, um das Problem nun tatsächlich zu lösen.

Präsident Dr. Vogel: Nach Herrn Ministerpräsidenten Dr. Albrecht geht das Wort an Ministerpräsident Dr. Späth.

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte zunächst eine Feststellung treffen: Wir alle können uns dem zur Debatte stehenden Problem nicht verschließen. Herr

Kollege Albrecht, wenn ich Sie richtig verstanden habe, war das, was Sie gesagt haben, ein Plädoyer zur Lösung der Probleme der Länder Norddeutschlands und Westdeutschlands. Ich werde hier gleich noch etwas stärker differenzieren. Sie haben die Länder bei Ihrem Vergleich gelegentlich zusammengefaßt und dann wieder säuberlich getrennt. Das ist die eine Seite.

Die andere Seite ist: Mir erschienen Ihre Ausführungen auch als ein **Plädoyer** für einen **starken Zentralstaat**. Jetzt denke ich ein bißchen europäisch: Wenn nun die Portugiesen ankommen und fragen: „Wieso hört eigentlich die Solidarität zwischen Portugal, Frankreich und Deutschland an der Grenze auf?“, begeben wir uns in eine gefährliche Diskussion, die neben dem **Solidaritätsgedanken** den **Subsidiaritätsgedanken** völlig vernachlässigt, der ein sehr wichtiges Prinzip unseres politischen Handelns ist. Ich will gleich noch erklären, warum. Dies würde im Grunde auch dazu führen, daß gesagt wird: „Das alles ist nur dann noch zu bewältigen, wenn der Zentralstaat im Ergebnis alles übernimmt und die Länder damit beginnen, die **starke föderalistische Prägung**, die bisher als eine **Stärke unseres Verfassungssystems** gilt, mehr oder weniger abzubauen. Wenn wir bei der Sozialhilfe anfangen, können wir eigentlich — Sie haben Beispiele genannt — mehr oder weniger alles zu einem großen **Mischsystem mit Ausgleichscharakter** zusammenführen. In diesem Fall, meine ich, könnten wir allerdings die Kosten politischer Führung in den Ländern insoweit einsparen, als wir dann mit Kommis-saren arbeiten könnten.

Ich will einmal den Punkt nennen, wo mein Problem liegt. Sie sprachen beispielsweise — um einen interessanten Punkt aufzunehmen — von der Solidarität an der Grenze zwischen Bremen und Niedersachsen. Es gibt eine recht interessante Untersuchung, die die Troeger-Kommission vor vielen Jahren über eine große Finanzreform gemacht hat, in der sie beispielsweise ausgeführt hat — ich verdanke diesen Hinweis einem altgedienten baden-württembergischen Sozialdemokraten namens Walter Krause, der zu mir gesagt hat: „Lies das einmal nach!“ —: Der Grundfehler war, daß der deutsche Südwesten eine Länderneuordnung geschaffen hat und im Armenhaus seiner wirtschaftsschwachen Regionen durch Einbeziehung des mittleren Neckarraumes einen Ausgleich schaffen konnte, während in Norddeutschland durch die Struktur der Städte und Länder im Grunde künstliche Grenzen entstanden sind, die kein Mensch begreift. Das sieht man übrigens praktisch an der Diskussion über die Abwanderung aus Hamburg ins Umland. Wir kennen auch das Problem Bremen und sein Umland.

Das heißt, die Länderstruktur ist im Grunde darauf zurückzuführen, daß der **Auftrag des Grundgesetzes zur Länderneugliederung**, der vernünftig ist, eigentlich nur im deutschen Südwesten und sonst nirgends vollzogen wurde. Deshalb sind eine ganze Reihe von **Strukturproblemen** vorwiegend im Norden in Erscheinung getreten. Daran führt kein Weg vorbei.

Aus diesem Grunde sollten wir einmal über das ganze Problem nachdenken. Ich bin offen für ein umfassendes Nachdenken über dieses Problem. Ich

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

warne dringend davor, das Ganze herunterzuspielen.

Ich komme nachher auf alle Ihre Argumente zurück. Aber etwas an Ihrem Vorschlag muß ich ein bißchen entzaubern; denn natürlich ist es Ihnen gelungen, diesen Vorschlag mit Begründungen zu versehen, die ihn fast als ideale Möglichkeit zur Lösung des Problems erscheinen lassen.

Als „ausgefuchster“ Pragmatiker habe ich natürlich gedacht: Der Kollege Albrecht ist ganz anders vorgegangen, viel weniger ethisch — wenn ich einmal so sagen darf. Er hat einfach gesagt: „Wir brauchen vom Bund mehr Geld. Wie kriegen wir das? Indem wir für eine **Umverteilung bei der Mehrwertsteuer** sorgen. Das reicht natürlich nicht aus. Wenn wir zu starke Abstriche bei der Mehrwertsteuer in Kauf nehmen, wird es einen furchtbaren Nord-Süd-Konflikt geben. Da nun der Bund die Verbrauchsteuern ohnehin erhöhen muß, formulieren wir etwas eleganter, indem wir von Ausgaben und Einnahmen sprechen, meinen aber natürlich: Der Bund soll die **Verbrauchsteuern** so **erhöhen**, daß am Schluß für alle mehr herauskommt. Wenn wir also den Deckel des Ausgleichs erreicht haben, setzen wir noch einen Packerl von 2 Milliarden DM drauf, dann bleibt noch ein bißchen für die Südländer übrig, so daß wir sagen können: ‚Ihr kriegt auch etwas.‘ Da wir also den Bund alle schröpfen, können wir eine große ‚Schröpfungsgemeinschaft‘ herstellen,

(Heiterkeit)

und dann soll der Bund einmal sehen, wie er damit zurechtkommt.“

Damit ist Ihnen natürlich etwas gelungen, was ich als eine tolle Tat ansehe und auch wirklich loben will: Sie haben die SPD-Länder, die noch im Herbst vehement gegen Verbrauchsteuererhöhungen vorgegangen sind, dazu gebracht, eine Verbrauchsteuererhöhung für europäische Zwecke still und leise abzulehnen, sie aber zur Verbesserung der Finanzen der Länder zu akzeptieren. Sie haben damit natürlich einen tollen politischen Schlag geführt, der auch der Bundesregierung bei ihrer künftigen Argumentation vielerleichtert. Denn wer eine Verbrauchsteuererhöhung für die Länder akzeptiert, kann sie als Europäer für Europa nicht ablehnen. Insoweit geraten wir insgesamt in eine Diskussion, die durchaus interessante Aspekte aufweist.

Ich werde mich mit dieser Frage später noch einmal auseinandersetzen müssen. Die Diskussion ist eröffnet. Sie kann nicht dadurch beendet werden, daß wir das Problem von uns wegschieben. Darin stimme ich Ihnen voll zu.

Zum Verfahren selbst habe ich nur eines zu beanstanden, nämlich daß wir nicht etwa in der **Ministerpräsidentenkonferenz** und anderen Organen über dieses Problem einmal eine Grundsatzdiskussion geführt haben. Der Süden — ich sage das vor allem auch für die Kollegen aus Bayern und Hessen — hat sich sehr darum bemüht, dem Norden, speziell Niedersachsen, beim **Länderfinanzausgleich** und bei den **Bundesergänzungszuweisungen** gewaltige Zugeständnisse zu machen. Was wir am Verfahren ein bißchen beanstanden, ist, daß wir damit konfrontiert werden, nachdem wir vier Wochen zuvor gesagt haben: „Das ist unser Solidarbeitrag für einen vernünftigen

Länderfinanzausgleich. Wir stimmen auch zu, daß der Bund noch einmal eine Dynamisierung und Erhöhung der Bundesergänzungszuweisungen vornimmt“, was letztlich auch zu Lasten der Südländer geht. (C)

Deshalb hat es uns ein bißchen überrascht, daß wir vier Wochen danach von einer länderübergreifenden Initiative überrascht werden, indem gesagt wird: „Jetzt beginnen wir die Diskussion von neuem. Was wir haben, haben wir“ — das ist schon fast schwäbisch —,

(Heiterkeit)

„und jetzt diskutieren wir über das, was wir noch brauchen.“

Ich leite daraus jedoch ab — das habe ich Ihren Ausführungen entnommen —, daß sich diese Initiative eigentlich überhaupt nicht gegen uns, sondern ausschließlich an den Zentralstaat richtet. Insoweit kann ich ihr zustimmen. Ich bin nämlich mit Ihnen der Meinung, daß der Länderfinanzausgleich in unserer Verfassung eigentlich ganz ordentlich geregelt ist. Er besagt, daß es unter den Ländern einen **Einnahmeausgleich**, aber **keinen Belastungs- oder Ausgabeausgleich** gibt. Das hat einen guten Sinn. Wenn wir mit einem Generalausgleich anfangen, besteht unter den Ländern natürlich überhaupt kein interessanter Wettbewerb mehr. Das gilt z. B. für die Frage, ob sich Sparen lohnt. In diesem Fall kann der Kollege Wallmann seine große Anstrengung im öffentlichen Dienst gleich aufgeben, weil ihm dann seine Leute sagen: „Das ist nur noch für den Finanzausgleich relevant.“ Ich kann davon ein Lied singen. Seit 20 Jahren werden alle Sparmaßnahmen in Baden-Württemberg immer mit dem Vorwurf versehen: „Wieso wird im reichsten Land eigentlich gespart? Ihr gebt das Geld doch nur an andere ab.“ Wenn wir dieses Element des **Wettbewerbs** herausnehmen, entsteht eine gefährliche Situation. Ich will das nachher am Beispiel Sozialhilfe begründen. (D)

Man kann natürlich zwei verschiedene Meinungen vertreten. Die eine besagt: Der Bund muß sich an der Sozialhilfe beteiligen. Mir wäre es eigentlich viel sympathischer, der Bund würde die Zuständigkeit für die Sozialhilfe auch hinsichtlich der Gesetzgebung auf die einzelnen Länder übertragen. Ich garantiere dafür, daß wir in Baden-Württemberg die **Sozialhilfekosten senken** würden, wenn wir allein zuständig wären und endlich Regeln aufstellen könnten, die wir dann auch verantworten.

Damit komme ich zur Frage des **Verhältnisses von Solidarität und Subsidiarität**. Ich will das aber im Moment zunächst einmal abschließen und folgendes sagen. Das zentrale Thema heißt: Zwischen den Ländern muß ein Einnahmeausgleich stattfinden.

Ich habe mich daran erinnert, daß wir einmal mit völlig verkehrten Fronten diskutiert haben. Es gab eine Zeit, in der Niedersachsen aus der Ölförderung Milliarden kassiert hat, an die wir immer heran wollten. Ich mußte nämlich meinen Leuten immer wieder erklären, warum die Niedersachsen von uns ein paar hundert Millionen DM pro Jahr bekamen, wir aber an den **Öleinnahmen Niedersachsens** überhaupt nicht partizipierten. Aber daran sieht man, wie wir alle uns in Lernprozessen befinden. Wir haben damals an die Solidarität von Niedersachsen appelliert und auch

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

- (A) Teilerfolge verbucht. Einen großen Erfolg haben wir allerdings erst an dem Tag erzielt, als das Geld für das Öl weg war.

(Heiterkeit)

Ich habe mich gegen meine sozialdemokratischen Opponenten im Landtag, als sie sich bei mir beschwerten, daß ich nur 50 % freiwillig erreicht hätte, mit Erfolg immer damit gewehrt, daß ich gesagt habe: Rechnet einmal nach! 50 % freiwillig waren viel mehr als später die 100 % gesetzlich, als nichts mehr da war.

Das mit der Solidarität ist eine Sache für sich. Sie ist natürlich sehr viel leichter von demjenigen zu vertreten, der etwas bekommt, als von demjenigen, der etwas gibt.

Ich bleibe aber zunächst einmal beim ersten Punkt. Die Initiative muß sich logischerweise an den Zentralstaat wegen dessen Aufgabe richten, die **Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik gleichwertig** zu gestalten. Sie richtet sich also nicht an die Länder. Ich muß das deshalb festhalten, weil wir sonst bei der Diskussion über dieses Thema meiner Meinung nach nicht leicht weiterkommen. Wenn ich es richtig verstanden habe, geht es Ihnen auch nicht um eine Diskussion über die Einnahmeseite, sondern sie wollen über die Belastungsseite diskutieren. Ich will jetzt weglassen — ich gebe die ausführliche **Rede** nachher zu **Protokoll** *), weil ich das dokumentiert haben möchte —, daß sich natürlich auch noch etwas anderes gewandelt hat.

- (B) Ich habe sehr aufmerksam alles nachgelesen, was etwa auf einer **Konferenz der Nordländer** dargestellt wurde, als es den Schulterschuß zwischen Nordrhein-Westfalen und den Nordländern noch nicht gab. Dabei haben sich diese entschieden gegen den Begriff „Nord-Süd-Gefälle“ gewehrt. Sie haben damals sehr umfassend dargelegt, welche großen Chancen sie hätten — ich verweise auch auf die **Gemeinschaftsanalyse der norddeutschen Landesbanken** —, wie falsch das sei, was wir im Norden alles beanstandeten, daß es eine Vielzahl wachstumsträchtiger Unternehmen gebe und beispielsweise eine Prognose vorliege, nach der Hamburg auch noch im Jahre 2000 über die produktivste Wirtschaft aller Bundesländer verfügen werde.

Ich meine, wenn wir schon sagen: Dies ist eindeutig eine Nord-Süd-Problematik, dann muß natürlich all das vom Tisch, was ich bisher darüber gelesen habe, nämlich daß dies nicht so sei. Wenn wir die Länder einzeln betrachten, stellen wir fest, daß dann das Bild wieder ganz anders aussieht.

Ich will aber zunächst einmal noch ein paar Zahlen zu den Geldströmen nennen, die wir jetzt schon vom Süden zum Norden schieben. Beim Finanzausgleich — das habe ich bereits gesagt — hat sich allein von 1986 bis 1988 die finanzielle Situation der Nordregion um 2 Milliarden DM verbessert. Im Jahre 1988 ist beim gesamten **bundesstaatlichen Finanzausgleich** eine Verschiebung von 6 Milliarden DM im Gange. Es gibt noch etwas Interessantes im Hinblick auf die

Finanzausstattung des Nordens: Je Einwohner fließen dem Norden 90 DM an Steuern und Förderabgaben mehr zu als dem Süden. Man muß das alles auch einmal einwohnerbezogen sehen. Ein großer Teil der **Statistiken**, die die Finanzminister lobenswerterweise erstellt haben, hat eine Schwäche, nämlich daß sie **nicht einwohnerbezogen** sind, sondern z. B. den Einwohnerfluß von Norden nach Süden außer acht lassen. Wir haben das einfach einmal einwohnermäßig gerechnet, damit wir die Unterlagen besser vergleichen können. Wenn man das tut, verschiebt sich interessanterweise das Minus von 1 Milliarde DM zu einem Plus von 1 Milliarde DM. Das hängt einfach mit der Entwicklung des Finanzausgleichs und der Einwohnerströme zusammen.

Die baden-württembergischen Steuer- und Beitragszahler haben bei diesem **Gesamtausgleich** allein in den letzten fünf Jahren 29 Milliarden DM aufgebracht: 8 Milliarden DM im Länderfinanzausgleich, 2 Milliarden DM im Umsatzsteuerausgleich, 6 Milliarden DM im Ausgleich der Arbeitslosenversicherung und 13 Milliarden DM im Ausgleich der Rentenversicherungsträger. Man muß sich diese Zahlen einmal ansehen, damit nicht der Eindruck entsteht, im Süden würden ein paar reich werden, während die Bürger im Norden darben, weil die Ausgleichsfunktion dieser Republik nicht funktioniere. Daß es nicht schon einen gewaltigen Strukturausgleich gibt, kann man, glaube ich, nicht behaupten.

Nun komme ich zur zweiten Frage — darauf konzentriert sich das Thema —, nämlich zu den Ausgaben. Ich will jetzt nicht rechten. Sie haben ein wenig vornehm formuliert, die Sozialdemokraten hätten ein bißchen stärker als die Christdemokraten **Schulden** gemacht. Ich glaube, unser Grundproblem wird am Beispiel der Sozialhilfe deutlich, nämlich die Erkenntnis, daß es mit den Ausgaben insgesamt so nicht weitergehen kann.

Sie brauchen nur eine ganz einfache Rechnung aufzumachen: Wenn die öffentlichen Haushalte nach den Vorstellungen des **Finanzplanungsrats** um 3 % steigen sollen, die Sozialhilfe aber wegen des Rechtsanspruchs automatisch um 10 % steigt, dann müssen eben die **Sozialhilfesätze** geändert werden. Wenn Sie mit einer Steigerungsrate von 10 % umverteilen, werden Sie damit nur erreichen, daß alle **10 %ige Steigerungsraten** für möglich halten. Übrigens gibt es bezüglich der Beihilfe für die öffentlichen Bediensteten, vor allem für die Pensionäre, ein ähnliches Problem. Dieses wird durch die Altersstruktur noch verschärft. Es hat einfach keinen Sinn, 10 % hinzunehmen und über die Umverteilung dieser 10 % zu reden. Wir werden vielmehr bestimmte Ausgabenstrukturen nicht aufrechterhalten können.

Ich erinnere mich beispielsweise an meine Vorschläge im Jahre 1981. Damals gab es eine große Sparwelle. Seinerzeit hat Baden-Württemberg z. B. für seine rigorosen **Einschnitte in das Beihilfensystem des öffentlichen Dienstes** keinen „Patentschutz“ beantragt. Nach drei Jahren haben wir festgestellt, daß wir noch allein waren. Nach fünf Jahren haben wir dann langsam aufgegeben, weil wir immer noch allein waren. Ich prophezeie dem Kollegen Wallmann bei

*) Anlage 5

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

seinem durchaus mutigen Schritt ein ähnliches Schicksal.

Insgesamt möchte ich, wenn wir über Ausgaben diskutieren, auch über einen Wettbewerb hinsichtlich einer **Ausgabenbeschränkung** diskutieren. Der Hauptgrund, warum ich das sage, ist, daß ich die Sozialhilfe deshalb für das ungeeignetste Instrument halte, weil ich der Meinung bin, daß wir bei diesem Thema in den nächsten Jahren darüber nachdenken müssen, wie wir unser soziales System mit weniger Geld sichern können. Die Begründung des Zusammenhangs von Wirtschaftsschwäche, Arbeitslosigkeit und Sozialaufwendungen ist nämlich schlicht falsch.

Ich habe das einmal analysieren lassen: Die **Sozialhilfe als Folge von Arbeitslosigkeit** beträgt im Bundesgebiet 3 Milliarden DM. Das sind 13 % der Sozialhilfe insgesamt. Die Sozialhilfe im Pflegebereich ist mit 7,5 Milliarden DM mehr als doppelt so hoch. Daher müßte man zunächst sagen: Wenn die Arbeitslosigkeit der Maßstab ist, dann ist es der **Pflegebereich** noch viel mehr. Dann müssen wir uns einmal die **Altersstruktur in den einzelnen Ländern** ansehen. Dabei wird uns von Berlin, Hamburg und Bremen, also den Stadtstaaten, sehr schnell vorgerechnet werden, daß die Altersstruktur zu einer völligen Verzerrung der öffentlichen Haushalte führt. Wenn uns also der große Wurf Nord-Süd gelungen ist, werden wir vor dem Problem stehen, daß die Stadtstaaten trotzdem mit ihren Problemen nicht fertig werden, weil sie wegen ihrer Bevölkerungsstruktur überaltert sind. Berlin wird damit wegen seines speziellen Finanzausgleichs mit dem Bund fertig.

(Zuruf Prof. Dr. Scholz [Berlin])

– Ja, aber Sie liegen immerhin noch um 2,5 % über den 15 % bei den über 60jährigen. Es ist richtig, daß sich das in Berlin ein bißchen ausgleicht. Aber schauen Sie sich einmal die Altersstruktur an, die z. B. den Pflegeprozeß auslöst!

Jetzt etwas zur Inanspruchnahme der Sozialhilfe; auch das habe ich einmal näher untersuchen lassen. Dies ist überhaupt kein Nord-Süd-Problem, sondern das ist ein **Stadt-Land-Problem**. Es hängt damit zusammen, daß man im Dorf noch Scham empfindet und ein schlechtes Gewissen hat, wenn z. B. die Oma Sozialhilfe beantragt und ihr Sohn sagt: „Oma, ich gebe dir lieber selber das Geld. Ich kann es mir als Gemeinderat oder als angesehener Bürger, den jeder kennt, nicht leisten, daß sich im Rathaus herumspricht, daß du Sozialhilfe holst.“ Hingegen gibt es anonyme Regionen, wo die Jungen zur Oma sagen: „Oma, auch wenn du das Geld nicht brauchst, hole es ab, gib es deinen Enkeln; sie können es gebrauchen.“

Ich will hier einmal ganz präzise sagen: Wir müssen uns allmählich einmal überlegen, was die Gemeinschaft bei zweistelligen Steigerungsraten im Bereich der Sozialleistungen verkraften kann. Zu glauben, bei einer weiteren Steigerung unseres volkswirtschaftlichen Sozialprodukts – ich bin heute schon als „Dauerpessimist“ angegriffen worden; die Optimisten sind bereits wieder bei 2 %, ich „kurve“ noch bei 1 % herum; aber gehen wir einmal von 1 oder 2 % aus – werde es auf die Dauer eine Explosion zweistelliger Art bei der Sozialhilfe geben können, und das in

einem Sozialstaat mit dieser demographischen Kurve – dazu kommen noch die Rentenprobleme und zusätzlich die Gesundheitskosten –, und man könne dies alles ohne Riesenkonfliktpotentiale verkraften, glaubt doch im Ernst niemand! Das heißt: Bis wir mit der Umverteilung fertig sind, sind wir alle wieder in der Ausgangslage. Dann haben wir zwar umverteilt, haben aber alle kein Geld mehr. Dann wird es wieder einen Unterschied zwischen Nord und Süd geben. Das heißt: Wir setzen eine Spirale in Gang, die zwar ein Stück Solidarität darstellt, die aber beispielsweise den Gedanken des Subsidiaritätsprinzips parallel dazu gar nicht entwickelt.

Wir haben eine andere interessante Untersuchung zu der Frage der Entwicklung der Sozialhilfe unter bestimmten Umgebungsstrukturen anstellen lassen. Dabei zeigte sich, daß die Sozialhilfeleistungen in Baden-Württemberg und Bayern auch deshalb die niedrigsten sind, weil wir das am weitesten ausgebaute Netz – übrigens mit Varianten auch Rheinland-Pfalz – von **Sozialstationen** und eine Kombination von ehrenamtlichen und hauptamtlichen ambulanten Diensten haben, die dazu führt, daß wir eine Menge **Sozialhilfe mit Heimcharakter** sparen.

Ich füge hinzu: Wenn alles in den großen Topf geht, wird etwas ganz anderes passieren: Dann werden wir uns sehr überlegen, ob wir die hohen Kosten für die Installation dieser Sozialstationen im Landeshaushalt – bei uns zahlen die Gemeinden die Sozialhilfe – nicht sparen und sagen können. Wenn eh alles zur Hälfte vom Bund bezahlt wird, können wir ganz andere Wirtschaftlichkeitsberechnungen anstellen. Das ist etwas, vor dem ich sehr warne.

Ich habe die Sorge, daß wir uns für eine von zwei Richtungen entscheiden müssen. Eine Möglichkeit besteht darin, mehr und mehr in die großen anonymen Töpfe zu geben. In diesem Fall wäre der Ansporn, nach neuen Lösungen im Hinblick auf die **Explosion von Kostenstrukturen** zu suchen, im Grunde gar nicht mehr interessant, weil das wegen des Ausgleichs ohnehin keine große Rolle mehr spielt. Wir beobachten auch in der Krankenversicherung: Je weniger **Kostentransparenz** und je weniger örtliche Entscheidungen, desto größer wird die Inanspruchnahme nach dem Prinzip: Wenn ich eh so viel zahle, will ich auch alles haben.

Um ein Beispiel zu nennen: **Krankenhäuser**. Ich nehme einmal einen Gewerkschafter, der SPD-Stadtrat ist und gleichzeitig für die Arbeitnehmerseite im Verwaltungsrat der AOK sitzt. Ein anderer ist mittelständischer Unternehmer, er gehört als Vertreter der CDU, der FDP oder welcher Partei auch immer dem Gemeinderat, dem Stadtrat, an und ist ebenfalls Mitglied des Verwaltungsrats, und zwar für die Arbeitgeberseite. Diese haben doch parteiübergreifend ein schlechtes Gewissen, wenn sie dienstags im Stadtrat den Bau eines neuen Krankenhauses beschließen und mittwochs über die Pflegesätze reden müssen. Wenn sie aber nicht mehr über die Pflegesätze reden müssen, sondern nur noch über das Krankenhaus beschließen, ist das schlechte Gewissen weg. Die Summe des nicht mehr vorhandenen schlechten Gewissens schlägt sich dann in einer Explosion von Kosten nieder, die wir zwischen den verschiedenen öf-

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

- (A) fentlichen Ebenen zwar dauernd umverteilen können; aber wir kommen an das eigentliche Problem der **Selbstverantwortung im Kostenbereich** auf der unteren Ebene nicht mehr heran.

Ich will ein anderes Problem an einem anderen Beispiel darstellen, um klarzumachen, worum es mir in diesem Zusammenhang geht. Ich glaube, wenn wir beispielsweise die **Zusammenhänge zwischen Sozialhilfe, Renten und Arbeitslosen** einmal zusammen nehmen – ich sage das auch deshalb, weil ich der Meinung bin: Wir müssen das zuerst lösen, bevor wir das Problem der **Umverteilung** lösen –, zeigt sich hier ein ganz interessanter Aspekt.

Wir arbeiten zur Zeit an einer Untersuchung über die Frage, was wir bei dieser demographischen Kurve eigentlich in der Pflege tun sollen. Ich halte es für eine Illusion, zu glauben, daß wir mit einem großen Heimkonzept das Problem der Zunahme der Zahl von Pflegefällen bei der älteren Generation lösen könnten. Wir brauchen im Grunde ein großes ambulantes System, für das sich jetzt Ansätze bei der Pflegeleistung in der Krankenversicherungsreform finden. Ich sage ausdrücklich „Ansätze“, und zwar positive.

Wenn wir uns einmal fragen, woher wir die nötigen Leute dafür bekommen, kann ich alle nur warnen, die glauben, daß wir eines Tages 30 % der jungen Generation, deren Zahl immer geringer wird, beim Einstieg in das Arbeitsleben zur Übernahme von Pflegeleistungen veranlassen. Wir werden das Problem nur lösen, wenn wir die 50jährigen, deren Kinder aus dem Hause sind, wieder aktivieren können. Außerdem wird man diese wahrscheinlich nur dann aktivieren können – ich denke jetzt an die Kostenseite –, wenn man deren wichtigstes Anliegen erfüllt, nämlich ihren Rentenanspruch aufzufüllen.

- (B) Nun wird die Rentenversicherung erklären: „Das können wir uns gar nicht leisten, das geht uns als Rentenversicherung auch nichts an.“ Wenn wir das aber nicht tun, wird das Ergebnis sein, daß die Leute, deren Rentenanspruch nicht aufgefüllt wird, die Tätigkeit nicht ausüben und wir die Heime schneller füllen werden, und zwar zum dreifachen Aufwand, weil dann alles an der Sozialhilfe hängt. Die Sozialhilfekosten werden wir nicht mehr bezahlen können, und dann werden wir die Übernahme der Sozialhilfe dem Bund antragen, indem wir sagen: „Bund, beteilige dich bitte an der Sozialhilfe!“

Um ein aktuelles Thema aufzugreifen: Es wäre für den Bund, bevor er die Hälfte der Sozialhilfeleistungen zahlt, viel interessanter, darüber nachzudenken, ob er nicht ein System entwickelt, um aus Haushaltsmitteln der Rentenversicherung die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß diese eine Leistung anbietet, die z. B. die **Sozialhilfekosten im Pflegebereich** halbiert. Das alles ist möglich. Nur muß zuerst der volkswirtschaftliche Zusammenhang klar sein, bevor man an diese Verteilung geht.

Ich sage das deshalb an dieser Stelle, weil ich große Zweifel habe, ob wir nicht genau den falschen Weg gehen. Wenn der Kollege Albrecht einen fragt, sagt man immer: „Das Problem muß gerechterweise zwar bewältigt werden, aber nicht so.“ Ich sage: nicht so, weil meine große Sorge ist, daß wir genau damit wie-

der zu dem Ansatz kommen: „Wir müssen zunächst einmal alles umverteilen; dann sieht es nicht mehr so dramatisch aus.“ Danach reicht es wieder nicht; dann verteilen wir weiter um. Bei allen erhöhen sich die Kosten, und zwar um 10 % beim Bund, bei den Ländern und überall. Eine 10%ige Steigerungsrate in fünf Jahren bedeutet, daß alle Haushalte wieder nicht stimmen. Wir müssen das Problem zunächst von der Kostenseite her lösen, dann müssen wir umverteilen und einen Lastenausgleich suchen. Aber wir können bei einer Steigerungsrate von 10 % nicht umverteilen. Bis die Umverteilung abgeschlossen ist, werden wir mit den Steigerungsraten auf allen Ebenen nicht mehr fertig. Im Grunde räume ich ein, daß dann das Problem bei allen noch größer wird. Aber ob dies das Problem löst, bezweifle ich.

Mein erstes Argument gegen eine Umverteilung der Sozialhilfe besteht aus zwei Punkten.

Erstens. Die Sozialhilfe ist ein großer Brocken, bei dem man Luft schaffen kann; das war wohl auch die Ausgangsüberlegung. Sie ist der typische Bereich, der so nicht bleiben kann, wenn wir die **öffentlichen Haushalte** nicht insgesamt ruinieren wollen. Genau diesen Punkt müssen wir uns auf der Kostenseite vornehmen, bevor wir durch Umverteilung das Problem verdecken.

Zweitens. Ein ursächlicher Zusammenhang zwischen Strukturpolitik und Soziallast besteht nicht so, wie behauptet wird, vor allem nicht bezogen auf die Arbeitslosigkeit, sondern eher zwischen Pflegebedürftigkeit, Altersstruktur und solchen Dingen. Deshalb ist er ungeeignet, um beispielsweise etwas über die Struktur auszusagen.

Ich kann auch nicht akzeptieren, daß jetzt beispielsweise gesagt wird: „Die 100 Milliarden DM Schulden müssen Gegenstand einer Entlastungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern sein.“ Wenn das stimmt und es dafür nur einen positiven Ansatz gibt, wird es einen Wettbewerb der Weltmeister im Schuldenmachen geben. Mir wird ganz schlecht, wenn ich daran denke, daß Baden-Württemberg in den Jahren 1982/1983 bei Inflationsraten von 5 % einen Haushalt mit einer Steigerungsrate von 1,6 % gefahren hat. Erst diese geringe Steigerung gab uns die Möglichkeit, Investitionen durchzuführen. Wir haben damals den Anteil der **Personalkosten** von 44 auf 39 % abgesenkt. Jetzt gehen wir daran, die positiven Elemente in Strukturinvestitionen umzusetzen. Ich kann es vor meinem Parlament nicht verantworten, wenn sich jetzt zeigt, daß diejenigen am besten dran sind, die die meisten Schulden gemacht haben, weil das nämlich einen **Ausgleichsanspruch** auslöst. Davor kann ich also nur warnen. Wenn nun die Sozialhilfe im Mittelpunkt steht – das sage ich noch einmal –, geht dies in die völlig falsche Richtung.

Nun kommt die Frage: Was ist denn die Alternative? Sie haben das Beispiel **Bundesaufträge** genannt. Ich darf einmal ganz offen sagen: Die 16 Milliarden DM wirken nur dramatisch, solange wir sie nicht in ein Verhältnis zum Sozialprodukt setzen. 16 Milliarden DM öffentliche Aufträge mehr oder weniger, bezogen auf das Sozialprodukt in der Bundesrepublik, das Billionengröße erreicht hat, sind mit Sicherheit kein Instrument des Ausgleichs. Wo das Problem liegt, ist

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

klar: Wenn beispielsweise die Elektronikproduktion im wesentlichen im Süden angesiedelt ist, kann die Bundespost ihre Aufträge eben nicht rein strukturpolitisch vergeben.

Wenn man dem Thema nachspürt, kommt natürlich noch etwas anderes hinzu: Warum ist der Zustand eigentlich so? Auch damit habe ich mich ein bißchen näher befaßt, weil ich Unternehmen in meinem Land immer wieder frage, warum sie nicht umziehen. Bei uns gibt es zur Zeit viele mittelständische Unternehmen, die wegen eines Tax-Kredits den ich dauernd erfolglos vorschlage, in die Schweiz gehen. Diesen Kredit kriegen sie in Graubünden. Oder sie gehen ins Elsaß. Wenn ich frage: „Warum geht ihr eigentlich nicht nach Norden?“, sagen sie: „Sieh' dir dort einmal die Lohnstückkosten an!“

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung — das ist ganz interessant — hat in einem Gutachten über die Entwicklung der Bundesländer festgestellt, daß das Niveau der **Lohnstückkosten** im Norden zwar leicht unter dem Bundesdurchschnitt liegt. Dieses Institut hat aber z. B. festgestellt, daß die Lohnstückkosten in Schleswig-Holstein und Bremen nach 1976 stärker als im Bundesdurchschnitt gestiegen sind.

Zum **durchschnittlichen Lohnniveau** der Regionen heißt es in dieser Analyse, daß zwar generell eine bundesweite Angleichung der Lohnsätze zu beobachten sei; ein „Ausreißer“ nach oben sei allerdings Hamburg, wo unter Einbeziehung des regionalen Umlandes von Schleswig-Holstein und Niedersachsen nach den Feststellungen des Instituts die Durchschnittslöhne um 9% über dem Schnitt liegen und eigentlich nur noch mit denen der „Ausreißer“ Frankfurt und Stuttgart vergleichbar sind, die ja bekannt sind. Nun frage ich Sie: Warum sollte der Stuttgarter oder Frankfurter Unternehmer dorthin umsiedeln, wenn an seinem Standort gleiche Kostenbedingungen bestehen? Das ist so ähnlich, wie wenn sich Leute fragen, warum die Arbeitszeitverkürzung gerade in der **Stahlindustrie**, obwohl diese rote Zahlen schreibt, am radikalsten durchgeführt und das Lohnniveau trotzdem gehalten wird. Wir müssen natürlich auch den Tarifpartnern sagen, daß wir hier ein Problem sehen.

Übrigens steht Nordrhein-Westfalen bundesweit an der Spitze der Lohnhierarchie, und zwar mit dem Ruhrgebiet als landesinternem Spitzenreiter.

Nun müssen wir natürlich, wenn wir über solche Probleme hier reden wollen und meinen, wir könnten sie über den Ausgleich der Soziallasten lösen, auch die Frage stellen: „Wie schaffen wir es, zu erreichen, daß beispielsweise die Investitionshilfen wirken, wenn bei den Arbeitskräftekosten kein Unterschied zwischen den Überlastungsgebieten und den Arbeitslosengebieten besteht?“ Ich finde, wir mischen hier zuviel zusammen und übersehen am Schluß nicht mehr, wo die eigentlichen strukturellen Probleme liegen. Das Ruhrgebiet und andere Problemregionen, die übrigens eine hervorragende Infrastruktur haben und deshalb für einen schnellen Strukturwandel geeignet sind, mischen wir jetzt unter die Gemeinschaftsaufgabe „strukturelle Gebiete“ und vermischen z. B. das Thema Zonenrandgebiete und ländliche Räume mit Industriesanierungsproblemen, die völlig andersgeartet sind.

Ich will Ihnen ganz offen sagen: Wenn Sie die Probleme nicht in bezug auf den Kern der Struktur lösen, und zwar in einer **konzertierten Aktion von Tarifpolitik, Ansiedlungspolitik, Infrastrukturpolitik**, d. h. vor allem **Forschungsinfrastruktur, Technologietransfer und Gründung neuer Unternehmen**, werden Sie zwar die Nordländer an den Tropf hängen, gleichzeitig aber die Innovationskraft der gesamten Republik möglicherweise gewaltig einschränken — denn wenn auch wir uns nicht mehr bewegen können, ist das noch keine Garantie dafür, daß sich im Durchschnitt etwas schneller bewegt —, dann stellt sich diese Frage an einer ganz anderen Ecke. Es fragt sich nämlich, ob nicht der Zentralstaat herausgefordert ist, zusammen mit den strukturschwachen Ländern mehr Wert auf die Strukturpolitik zu legen. (C)

Wir haben einmal eine Antwort auf das Riesenproblem der auseinanderstrebenden Entwicklung bei den Gemeinschaftsaufgaben gesucht. Wir sollten noch einmal nachlesen, was in der **Großen Koalition** 1966/69 zu den **Gemeinschaftsaufgaben** geäußert worden ist, z. B. der Gedanke — damals übrigens im Hinblick auf das starke Land Nordrhein-Westfalen —, daß sich alles auseinanderentwickelt, wenn man die unterschiedliche Strukturpolitik nicht mit Gemeinschaftsaufgaben ausgleicht.

Inzwischen ist dieses Instrumentarium stumpf und geht von falschen Ansätzen aus. Ich sage auch hier noch einmal offen: Welche Rolle spielt denn noch der Städte- und Wohnungsbau als Ergebnis von Strukturpolitik in der heutigen Zeit in der Bundesrepublik? Wenn Sie hier alles auflösen, merkt das niemand. Was soll das Bundesbildungsministerium mit der Vergabe der immer geringer werdenden Hochschulmittel an elf Länder noch erreichen können? Das alles können Sie vergessen. Es fällt überhaupt nicht auf, wenn Sie das alles auflösen. (D)

Wenn Sie alles in einem **Strukturfonds** zusammenfassen, um damit den strukturschwachen Gebieten zu helfen, können Sie auch gleich ein „Strukturministerium“ bilden und den Strukturfonds mit ein paar Milliarden ausstatten. Das ist nicht teuer. Wenn Sie die Verbrauchsteuern erhöhen, statt zum Ausgleich der Soziallasten 3 oder 4 Milliarden DM einzusammeln, und damit Jahr für Jahr einen Strukturfonds zur Förderung der Strukturpolitik in strukturschwachen Regionen des Zentralstaats ausstatten, können Sie tatsächlich Impulse auslösen, statt daß wir jetzt die Soziallasten verteilen und für die Investitionen dann alle nichts mehr haben. Übertragen wir die mittelfristige Finanzplanung nach Ihrem Konzept doch einmal auf alle Länder! Dann müßten wir allerdings wieder über die Steuerreform diskutieren.

Aber eines steht fest: Das, worüber wir hier diskutieren, ist ein **Lastenausgleich bei den Ausgaben**, der keine Impulse, sondern noch mehr Nivellierung und noch mehr Langeweile in bezug auf das ganze Konzept auslöst. Wenn das alles durchgeführt ist, möchte ich gerne einmal wissen, wer von Ihnen hier ans Rednerpult tritt und mir sagt, wo dadurch eine große strukturelle Investition ausgelöst wird, mit welchen Mitteln und Maßnahmen er jetzt an die Lösung der strukturpolitischen Probleme seines Landes geht. Er wird sagen: „Meine Verschuldungsquote wird fla-

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

- (A) cher; das ist ja auch etwas.“ Einverstanden! Sonst wird gar nichts passieren, außer daß die explodierenden Sozialkosten in den nächsten drei Jahren alles wieder aufsaugen. Dann werden wir wieder hier sitzen und werden sagen: „Wir müssen jetzt doch zu 100 % ausgleichen.“ Wenn wir das getan haben, werden wir alle zusammen noch weniger investieren.

Mit anderen Worten: Es geht um **Strukturpolitik und Investitionspolitik**. Machen wir uns aber nichts vor! Wenn wir einmal untersuchen, warum es im Süden leichter läuft, stellen wir fest: Dort ist der nächste Strukturwandel schon im Gange. Die Rolle, die ich zehn Jahre lang gespielt habe, nämlich die des „reichen Onkels aus dem Südwesten“, ist beendet, und zwar wegen des Strukturwandels. **Wertschöpfung** geschieht nämlich jetzt **durch Dienstleistung**. Wenn Sie den Süden einmal genauer untersuchen, werden Sie erkennen, daß Baden-Württemberg mit seiner Industriestruktur in den nächsten Jahren gewaltige Probleme wird lösen müssen, während z. B. Frankfurt und München weitermarschieren und Düsseldorf viel schneller aufholt, als wir alle glauben, weil Düsseldorf neben Frankfurt und München der große Dienstleistungsraum ist. Ich bin davon überzeugt, daß Nordrhein-Westfalen z. B. ein paar Probleme viel schneller überwinden wird, als wir alle glauben, und zwar im Hinblick auf die Dienstleistungsstruktur etwa eines Zentrums wie Düsseldorf.

- (B) Sie sollten einmal genau analysieren, warum z. B. Hessen so gut dasteht. Nehmen Sie einmal die Wertschöpfung des Bankensystems und des Flughafens im Frankfurter Raum, und rechnen Sie das um! Dann können Sie damit die gesamte Problematik, die Hessen mit den Strukturproblemen in Nordhessen hat, überdecken. Und deshalb ist Hessen dann plötzlich der „reiche Onkel“ für die nächsten Jahre. Ich beglückwünsche Herrn Kollegen Wallmann zur Übernahme dieses Amtes aus meiner Hand.

(Heiterkeit)

Er wird dann gelegentlich erleben, daß Franz Josef Strauß oder Max Streibl hier erscheint und erzählt, daß es in München genauso ist.

Inzwischen aber werden wir durch den **Wandel von der Produktions- zur Dienstleistungsstruktur** noch einmal genau den gleichen Strukturwandel erleben, und zwar viel, viel schneller. Ich werde in Baden-Württemberg voll damit beschäftigt sein, den Strukturwandel abzufedern, der sich z. B. durch die rasche Veränderung der Produktionsstrukturen, in denen Baden-Württemberg stark ist, hin zu Dienstleistungsstrukturen, in denen es schwach ist, ergibt. Stuttgart wird den Wettbewerb mit München und Frankfurt gar nicht aufnehmen, auch nicht aufnehmen können und nicht aufnehmen wollen. Aber während wir die Sozialfolgen durch die Strukturen von gestern abfedern wollen, wenden wir uns nicht dem Strukturwandel von morgen, der schon auf dem Tisch liegt, zu.

Der Kollege Wallmann wird es sich nicht gefallen lassen können, daß man ihm unter Hinweis auf Frankfurt immer Geld abnehmen will, unter dem Motto: „Die haben's ja; seht euch einmal die Frankfurter Prosperität an!“, während alle Strukturprobleme in Nordhessen unbeachtet bleiben. Und der Kollege Streibl

wird hier argumentieren müssen, daß ihm der reiche Raum München allein nichts hilft, wenn er in der Oberpfalz oder in den Randgebieten in Niederbayern riesige Wirtschafts- und Strukturprobleme hat.

Dies alles muß berücksichtigt werden. Wenn hier nur dramatisiert und gesagt wird: „Hier ist die arme Region Deutschlands und hier die reiche“, dann ist das nicht in Ordnung. Es gibt viel differenziertere Darstellungen.

Ich sage noch einmal, die finanzstärkeren Länder müssen sicherlich akzeptieren, daß der Bund sagt: „Freunde, ihr müßt eure Probleme allein lösen. Wir können euch mit all den Mischfinanzierungen nicht mehr viel helfen.“ Das wäre der Opferteil, den ich aus der Überzeugung heraus erbringen würde, daß ein Abbau von „Mischmasch“ und von Gemeinschaftsaufgaben die Länder stärken wird. Selbstverantwortung der starken Länder zur Lösung ihrer Probleme und Einsatz der beschränkten Ressourcen des Zentralstaats für eine **kooperative Strukturpolitik**, damit eines Tages die Wirtschaftskräfte vorhanden sind, um die Probleme zu lösen, statt die Schwächeanfänge dadurch zu beheben, daß wir uns alle gegenseitig an die großen Töpfe und an den großen Tropf hängen.

Deshalb ist es sicherlich verdienstvoll, Herr Kollege Albrecht, daß dieses Thema jetzt einmal auf dem Tisch liegt — ich will kritische Anmerkungen zum Verfahren nicht in den Vordergrund stellen —, daß wir über das Thema diskutieren müssen, auch wenn wir vielleicht ein bißchen falsch liegen, wenn wir darüber anhand eines Gesetzentwurfs und nicht anhand der Problemzusammenhänge diskutieren müssen. Deshalb bitte ich um Entschuldigung, daß ich mir so viel Zeit genommen habe, die Problemzusammenhänge hier einmal aus unserer Sicht zu erläutern. Aber daß es auf dem Tisch liegt, ist richtig, und daß wir dem nicht mehr entgehen können, ist auch richtig.

Daß wir ihm auch nicht entgehen wollen, erkläre ich ausdrücklich. Aber die Frage nach dem Weg, die eine Weichenstellung dafür sein kann, ob wir Strukturwandel und Dynamik fördern oder ob wir uns arrangieren wollen, indem wir die alten Strukturen mehr oder weniger schützen, absichern, sozial abfedern, das Ganze verteilen und damit letztlich die dynamischen Kräfte lähmen, wird eine Grundsatzfrage sein.

Ich appelliere dringend an die Kollegen aus den Ländern, die die Gesetzesinitiative unterstützen, daß wir uns noch viel ausführlicher über die Frage unterhalten, womit wir Dynamik auslösen, und nicht nur über die Frage, wie wir die Lasten verteilen. Das Element **Solidarität** und **Gerechtigkeit** ist das eine; das Element **Dynamik** und **Subsidiarität** ist das andere. Das Element der Dynamik wird entscheidend sein. Dabei denke ich auch an die Diskussion über die Steuerreform heute morgen. Wenn die Leute das Gefühl haben, daß wir nur noch umverteilen, wenn sie nicht mehr das Gefühl haben, daß wir Innovation belohnen, daß wir z. B. auch den Tarifpartnern sagen: „Wir können euch nur helfen, wenn auch ihr euren Beitrag leistet“, und wenn erst einmal die große „Verteilungsmaschinerie“ in Gang ist, werden die Investitionsseite und damit die Dynamik zu kurz kommen.

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

Wenn Sie sich jetzt einmal überlegen, welche Diskussion wir über den Industriestandort Deutschland führen und was wir bei der Auseinandersetzung über den **europäischen Binnenmarkt** vor uns haben, kann ich nur dringend raten: Jawohl, dem Anliegen entsprechen, aber bitte auf der Investitions- und nicht auf der Verteilungsseite!

Oder bildlich gesagt: Die Wunde ist erkannt. Sie erfordert dringend eine Behandlung. Die empfohlene Therapie ist falsch. Auch wenn wir Salbe dick auf die Wunde streichen, ist sie dadurch noch nicht geheilt. Wir müssen wahrscheinlich operieren und die Voraussetzungen für eine nachhaltige Genesung schaffen. Der Medikamentenverbrauch sollte in Grenzen gehalten werden, weil er der Rehabilitation möglicherweise entgegenwirkt.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Kollege Späth!

Das Wort geht an Herrn Ministerpräsidenten Rau.

Dr. h. c. Rau (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der letzte Weg des Kollegen Späth in die medizinische Diagnostik und Therapie macht es mir schwer, den richtigen Einstieg zu finden. Ich will einen Satz aufgreifen, den Herr Kollege Späth ausgesprochen hat, und will ihm ausdrücklich zustimmen.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Wallmann)

Sie haben gesagt, wir müßten die Probleme differenzierter sehen. Das ist richtig. Aber nehmen Sie es mir nicht übel, wenn ich sage: Wir müssen sie auch differenzierter sehen, als Sie sie hier dargestellt haben. Dann die Enkel, die mit der Großmutter darüber sprechen, ob diese Sozialhilfe in Anspruch nehmen solle, obwohl sie nicht benötigt wird, sind in Baden-Württemberg, in Nordrhein-Westfalen und in Niedersachsen Ausnahmefälle. **Sozialhilfe** ist nicht etwas, was gewuchert hat, weil das Anspruchsdenken der Menschen gestiegen ist. Sie ist vielmehr in den letzten Jahren zu einer **Dauerlast der Gemeinden** geworden, weil es Strukturschwächen gibt, weil eine Wirtschaftspolitik betrieben wird, die Arbeit nicht mehr in genügendem Maße und in allen Regionen zur Verfügung stellt.

Hier muß man manches Bild korrigieren, u. a. das Bild, es gebe Menschen, die immer mehr Sozialhilfe wollten; die Steigerung der Sozialhilfe sei das Problem. Das Problem ist jedoch nicht die Steigerung der Sozialhilfe, sondern darin, daß immer mehr Menschen Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen, liegt eines der Probleme.

Ich kann nur davon abraten, so zu tun, als gäbe es bisher nicht nur reiche und arme Länder, sondern als seien die reichen Länder identisch mit den sparsamen und die ärmeren Länder identisch mit den großzügigen, mit denen, die Verschwendung trieben. Davon kann überhaupt keine Rede sein.

Ich vertrete ein Bundesland, das im Durchschnitt der Jahre 1981 bis 1987 die geringste Haushaltssteigerung aller Länder überhaupt aufgewiesen hat — nicht aus Gründen der Verschwendungssucht, sondern aufgrund von **Sonderlasten**, die wir 30 Jahre lang getragen haben, indem wir 11,2 Milliarden DM

in den **Länderfinanzausgleich** eingezahlt und aus (C) Haushaltsmitteln über 17 Milliarden DM für die Kohle bereitgestellt haben, die uns im Länderfinanzausgleich nicht angerechnet worden sind.

Der **dramatische Anstieg der Sozialhilfe** in den vergangenen sieben Jahren ist keine Folge von Anspruchsdenken. 1980 gab es brutto 13,3 Milliarden DM, 1986 23,2 Milliarden DM Sozialhilfe — ein Zuwachs von 74 %. Diese Entwicklung geht weiter. Die Bruttoausgaben für Sozialhilfe in meinem Bundesland sind 1987 um 8 % gestiegen. Bundesweit haben sich die Bruttoausgaben für Sozialhilfe innerhalb von sieben Jahren, die Ausgaben für Hilfe zum Lebensunterhalt innerhalb von sechs Jahren verdoppelt.

Von dieser Entwicklung freilich ist Niedersachsen stärker betroffen als Bayern und Nordrhein-Westfalen stärker als Baden-Württemberg, aber doch nicht deshalb, Herr Kollege Späth, weil **die Elektronikindustrie** in Ihrem Land ihren Sitz hat oder weil Sie sie dort angesiedelt haben — IBM war schon vor unserer Zeit vertreten —, sondern weil wir es mit **Wirtschaftsstrukturen** zu tun haben, die in den letzten 100 bis 150 Jahren entstanden sind. Auch in der **Forschungspolitik** wird man nicht in zehn oder in 15 Jahren zu Veränderungen kommen, die substantiell das in eine andere Richtung bringen, was mit der Gründung der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft Anfang dieses Jahrhunderts begonnen und in den ersten 20, 30 Jahren dieses Jahrhunderts Gestalt angenommen hat.

Es gibt in allen Ländern **Kommunen**, die wegen der steigenden Sozialhilfeausgaben **handlungsunfähig** werden. Wenn Sie hier nach mehr und nach neuen (D) Investitionen gerufen haben, dann kann ich dazu nur sagen: Gut gebrüllt, Löwe! Nur, unser Problem ist gegenwärtig, daß diejenigen öffentlichen Hände, die bisher die Investitionen getragen haben, nämlich die Gemeinden, nicht mehr investieren können, weil ihnen die Sozialhilfe das Geld wegnimmt, mit dem sie solche Investitionen leisten könnten.

Sehen Sie sich einige **Zuwächse bei der Sozialhilfe** zwischen 1980 und 1986 an: in Flensburg eine Steigerung um 109 %, in Mönchengladbach um 145 %, in Oberhausen um 103 %, in Aachen um 138 %, in Kassel um 160 %, in Pirmasens um 101 %, in Stuttgart um 162 %! Diese Steigerung ist doch nicht darauf zurückzuführen, daß ein paar Großmütter unberechtigterweise Sozialhilfe beziehen! Deshalb wollen wir ein System haben, bei dem die Städte entlastet werden, die entsprechende Lasten zu tragen haben.

Für die meisten dieser Kommunen gilt: Jede Mark für Sozialhilfe fehlt bei den Investitionen. Damit geht notwendige Hilfe heute auf Kosten der Zukunft.

Die **kommunalen Investitionen** sind seit 1980 **dramatisch zurückgegangen**. Bei uns waren es 1980 noch 12,8 Milliarden DM; jetzt sind es weniger als 10 Milliarden DM, obwohl sich Land und Kommunen kräftig anstrengen.

Im Laufe der Jahre hat die **Sozialhilfe** ihren Charakter verändert. Sie war einmal als **individuelle Hilfe im Einzelfall** gedacht. Sie hat heute längst eine andere Funktion. Die Kommunen tragen nämlich stellvertretend für den Gesamtstaat einen erheblichen Teil der Kosten für **Langzeitarbeitslosigkeit**, für die **Pflege**

Dr. h. c. Rau (Nordrhein-Westfalen)

- (A) älterer Menschen — damit haben Sie recht — und für die **Asylbewerber**. Darum spricht das Statistische Bundesamt zu Recht von im Grunde **wesensfremden Lasten** für die Sozialhilfe.

Die Kosten der weiter steigenden Arbeitslosigkeit werden zunehmend auf die Gemeinden verlagert. Die wegen Arbeitslosigkeit Sozialhilfebedürftigen haben inzwischen einen Anteil von über 30 % und in den Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit von bis zu 45 %. Dabei sind die Lasten unter den Ländern ungleich verteilt. Die Länder und die Regionen, in denen wegen des **wirtschaftlichen Strukturwandels**, nicht wegen der Verweigerung dieses Strukturwandels, sondern wegen der Kraftanstrengung, die dieser Strukturwandel nötig macht, eine überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit herrscht, haben auch die höchsten Lasten für die Sozialhilfe.

Die Höhe dieser Lasten, meine Damen und Herren, ist durch Landespolitik so gut wie nicht zu beeinflussen. Darin liegt nach meiner Überzeugung der Denkfehler des Kollegen Späth. Niemand kann die Kommunen oder die Länder für steigende Arbeitslosigkeit oder für **wachsende Kosten im Pflege- und im Gesundheitsbereich** verantwortlich machen. Aber obwohl sie keinen Einfluß haben, sind die Regionen von den Folgen betroffen. Die überproportional hohen Sozialhilfelasten schmälern alle Möglichkeiten, nun durch kommunale Investitionen oder durch den Ausbau kommunaler Dienstleistungen Weichen für die Zukunft zu stellen. Das ist ein sich selbst verstärkender negativer Prozeß.

- (B) Die **ungünstige Wirtschaftsstruktur** und die **Folgen des Strukturwandels** führen zu **überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit**, übrigens in den großstädtischen Regionen auch zu **Einwohnerverlusten**. Das bedeutet sinkende Einnahmen für die Kommunen, steigende Verschuldung und steigende Zinsbelastung. Dazu kommen die wachsenden Sozialhilfeausgaben und die Lasten für die Aufrechterhaltung der von Ihnen gelobten Infrastruktur. Die Konsequenz ist ein **dramatischer Verfall der Investitionskraft**.

Dies ist nun — darin stimme ich dem Kollegen Albrecht ausdrücklich zu — weit mehr als ein kommunales oder ein Landesproblem. Hier geht es um **Grundfragen der föderalen Struktur** unseres Staates. Denn wenn sich die Lebensverhältnisse innerhalb der Bundesrepublik Deutschland weiter auseinanderentwickeln und die bestehenden Finanzierungsregelungen bei der Sozialhilfe diesen Trend noch verstärken, dann wird das ein Sprengsatz für unsere föderale Ordnung.

Wenn viele Kommunen dringend notwendige Investitionen in die soziale und die wirtschaftsnahe Infrastruktur nicht mehr bezahlen können, dann ist das zum Nachteil der Bürger und der örtlichen Unternehmen. Diese aber haben ebenfalls Anspruch auf gleichwertige Lebensverhältnisse.

Es geht nicht darum, daß reiche Länder für die „unsolide Finanzpolitik“ armer Länder die Zeche bezahlen sollen. Es ist umgekehrt: Diese Initiative ist nötig, weil der Mehrheit der Länder seit Jahren der **gerechte Ausgleich für ihre überproportionalen Belastungen durch die Sozialhilfe** vorenthalten wird.

Der **Länderfinanzausgleich** ist ein **Finanzkraftausgleich**. Dies hat das **Bundesverfassungsgericht** bestätigt. Regional unterschiedliche Haushaltsbelastungen von Ländern und Gemeinden können im Länderfinanzausgleich nur bei den vom Bundesverfassungsgericht zugelassenen Ausnahmen berücksichtigt werden. Das ist nach meiner Überzeugung ein schwerwiegender Mangel des bundesstaatlichen Finanzausgleichs.

Die Länder können die Haushaltslasten der Ländergesamtheit einschließlich der Gemeinden bei der **Umsatzsteuerverteilung** gegenüber dem Bund geltend machen. Es fehlt aber an einem Instrumentarium, das den Lastenausgleich zwischen den Ländern regelt.

Wenn der Bund die Sozialhilfe zur Hälfte übernehme, dann wäre das keine Neuerung im System der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern. Wir haben auf vielen anderen Gebieten einen besonderen Ausgleich: bei den **Gemeinschaftsaufgaben**, bei der **Forschungsförderung**, von der Baden-Württemberg und Bayern zu Lasten anderer Länder besonders stark profitieren, bei den **Geldleistungsgesetzen** — bei BAföG und Wohngeld —, bei den **Investitionshilfen** nach Artikel 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes: für Verkehr, für Städtebau, für Wohnungsbau.

Die Bundesregierung hat hier eine Aufgabe wahrzunehmen; sie hat eine Rolle als „ehrlicher Makler“. Dies hat das **Bundesverfassungsgericht** am 24. Juni 1986 gesagt. Der Bund hat eine Verpflichtung für den Ausgleich regionaler Belastungsunterschiede. Er muß verhindern, daß unsere Republik in eine reiche und eine arme Hälfte auseinanderfällt.

Ich denke, so wahr es ist, Herr Kollege Späth, daß nicht die reichen Länder jetzt die Schulden der armen bezahlen sollen, so wahr ist auch das andere: Je stärker der Norden in Schwierigkeiten gerät, desto deutlicher wird, daß es dem Süden auch nicht mehr gutgehen kann.

Der Bund hat eine **Mitverantwortung** für die Situation in den Ländern und Regionen, die finanzielle Probleme haben. Die Stichworte dazu: Steuersenkungen und Aushöhlung der Gewerbesteuer, Beschneidung der Hilfen für Arbeitslose. Das Nord-Süd-Gefälle bei den Aufträgen der öffentlichen Hand und bei der Forschungsförderung, von dem der Kollege Albrecht gesprochen hat, will ich hier ebenfalls nennen.

Ich glaube, daß die Finanzverantwortung der Länder mit diesem Gesetzentwurf nicht auf den Bund abgeschoben wird. Vielmehr wird umgekehrt ein Schuh daraus: Weder steigende Arbeitslosigkeit noch die wachsende Zahl pflegebedürftiger Menschen und auch nicht die Zahl der in unserem Land Asylsuchenden liegen in der Verantwortung der Gemeinden. Darum können sie dafür auch nicht allein die finanzielle Verantwortung tragen.

Es mag sein, daß der vorliegende Gesetzentwurf nicht die beste aller Möglichkeiten ist. Wir sind diesem Gesetzentwurf beigetreten, weil er realistisch, schnell zu verwirklichen ist und in die richtige Richtung zeigt.

Wer dazu nein sagt, muß eine andere Lösung bringen — nicht irgendeine, sondern eine bessere. Der Hinweis darauf, daß es auch noch andere Probleme

Dr. h. c. Rau (Nordrhein-Westfalen)

gibt und daß man viele, viele Probleme hinzufügen könnte, ist keine Antwort auf die in diesem Gesetzentwurf gestellte Frage und ihre Lösungschancen. Ich kenne bisher keine Alternative, die sofort verwirklicht werden könnte. Darauf kommt es aber an; denn wir brauchen jetzt nicht neue Seminare, sondern eine Lösung.

Schon am 1. Oktober 1987 haben die Länderfinanzminister an die Regierungschefs der Länder geschrieben und „auf die stark wachsenden Belastungen im Bereich der Sozialhilfe“ hingewiesen. Sie haben damals einmütig eine Beteiligung des Bundes an Sozialhilfeausgaben durch eine Regelung gemäß Artikel 104 a Abs. 3 des Grundgesetzes vorgeschlagen. Herr Kollege Späth, auch Ihr Finanzminister hat das geschrieben. Deshalb darf man jetzt nicht auf eine große Gemeindefinanzreform nach 1990, auf ein Bundesstrukturministerium, auf Bundesstrukturtöpfe hinweisen. Das mag es alles einmal geben, und dann mag man all das wieder zur Disposition stellen, was in diesem Augenblick nötig ist. Aber Länder und Gemeinden brauchen diesen Ausgleich jetzt.

Ich habe oft an eine **Gemeindefinanzreform** erinnert, ohne positive Reaktionen zu hören. Darum sage ich: Heute brauchen wir die Beteiligung des Bundes an den Sozialhilfelasten. Wenn dann über die Gemeindefinanzen grundsätzlich geredet wird, wenn diese neu erörtert werden und darüber neu entschieden wird, kann man über diesen Punkt wieder nachdenken.

Wenn der vorliegende Antrag Gesetz wird, stellt er kein Bundesland schlechter, als es vorher stand. **Alle Länder** werden nach diesem Modell **netto entlastet** — allerdings in der Relation zu den Belastungen, die sie bisher getragen haben. Dieser Lastenausgleich ist dringend nötig. Ich habe sieben darauf hingewiesen, wieviel Nordrhein-Westfalen, das größte Bundesland, bisher zum Ausgleich dessen beigetragen hat, was wir gemeinsam zu verantworten haben. Wir haben 11 Milliarden DM gezahlt. Sie nennen die Summe, die Sie gezahlt haben, Herr Kollege Späth, und diese ist ebenfalls eindrucksvoll. Aber wir haben das doch nicht deshalb gezahlt, um die Zeche für die Fehler anderer zu begleichen, sondern wir haben in den Länderfinanzausgleich hineingezahlt, weil es **solidarische Hilfe** geben muß, um **historisch gewachsene Strukturen** zu **erneuern**. Das ist auch jetzt das Thema.

Darum appelliere ich an die Kollegen aus den süddeutschen Ländern. Hier geht es nicht nur um Geld, sondern auch um die **Lebensfähigkeit unseres föderalen Gemeinwesens**. Wer das Auseinanderfallen der Lebensverhältnisse nicht verhindert, der fördert kleinteiligen Partikularismus oder zentralistische Tendenzen. Beides können wir für unsere Zukunft nicht brauchen.

Wir suchen Lösungen, wir sind gesprächsbereit. Das Gesprächsangebot liegt mit dem Gesetzentwurf, der heute beraten wird, auf dem Tisch.

Vizepräsident Dr. Wallmann: Vielen Dank, Herr Kollege Rau!

Das Wort hat der Kollege Dr. Vogel.

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! „Wir suchen Lösungen, wir sind gesprächsbereit“ — das war der letzte Satz des Herrn Kollegen Rau. Wenn er die Einschränkung wegläßt, daß sich das nur auf die Gesetzesvorlage beziehen darf, werden wir auch Lösungen finden. (C)

Der Ansatz der niedersächsischen Initiative ist nach meiner Überzeugung richtig. Es gibt eine unterschiedliche regionale Entwicklung, und zwar nicht allein deshalb, weil unterschiedliche Politik Gott sei Dank zu unterschiedlichen Ergebnissen führt. Dies ist natürlich auch ein wesentlicher Grund dafür, daß es regionale Unterschiede gibt, weil manche jetzt sehr unterschiedliche Früchte sehr langfristiger Politik in einigen deutschen Ländern ernten. Die Unterschiede in den Ergebnissen durch unterschiedliches politisches Verhalten sind ein Grund. Der zweite Grund der unterschiedlichen regionalen Entwicklung aber liegt in den **unterschiedlichen Bedingungen** in den Ländern und in den **unterschiedlichen Belastungen**, die wir einzelnen Ländern in der Bundesrepublik zumuten.

Gegen diese unterschiedliche Entwicklung muß etwas geschehen. Im Grunde — und darin stimmten alle bisherigen Redner überein — muß der **finanzielle Handlungsspielraum erweitert** werden. Es muß ein Konzept erarbeitet werden, das uns größeren Handlungsspielraum gibt. Wenn die Initiative der Niedersachsen schließlich dazu führte, daß wir dazu kämen, dann hätte sich diese Initiative gelohnt. Wenn das gelingen soll, muß zunächst einmal die globale Weltbetrachtung mit der Unterscheidung zwischen Nord und Süd in Frage gestellt werden. (D)

Meine Damen und Herren, es hat mir außerordentlich wohlgetan, als ich in den letzten Tagen zum ersten Mal in meinem Leben in allen Zeitungen las, ich würde zum „reichen Süden“ gehören. Wenn ich mir dann die Verschuldung und Neuverschuldung meines Landes ansehe, wenn ich voller Neid darauf schaue, was alles sich Herr Albrecht und was ich mir nicht leisten kann, was sich andere Länder, Nordrhein-Westfalen beispielsweise, und was wir uns nicht leisten können, dann werde ich etwas nachdenklich, weil Rheinland-Pfalz seit acht Tagen — seit dem Albrecht-Vorschlag und der Diskussion darüber — global zu den reichen Ländern des Südens gezählt wird.

Nachdem Herr Kollege Albrecht vorhin in seiner Rede auch noch globale Berechnungen angestellt hat, indem er alle Länder des Südens zusammenrechnete und gegen alle Länder des Nordens aufrechnete, wird das Bild natürlich erst recht schwierig.

Ich räume ein, daß Rheinland-Pfalz sich gerne als nördlichstes der Südländer bezeichnet. Aber vor allem muß ich darauf hinweisen, daß der Main in Mainz in den Rhein fließt und daß das genau die Mitte des Landes, nicht etwa die Grenze ist. Ich bin also gegen solche globalen Betrachtungen.

Die Fakten liegen auf dem Tisch; das ist richtig. Aber eine Menge der Zahlen, die auf dem Tisch liegen, sind völlig falsch und müssen sehr genau überprüft werden, weil sie alle so angegeben sind, daß sie dem jeweiligen Antrag nützen und der jeweiligen

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)

- (A) Gegeninitiative schaden. Wir werden das Ziel, das ich anstrebe, nur dann erreichen, wenn wir uns auch über die Zahlen und nicht nur über die Fakten verständigen können.

Der Ansatz, daß etwas geschehen muß, ist richtig. Die Lösung allerdings, die vorgeschlagen wird, scheint mir nicht tauglich zu sein, sie erregt meinen Widerspruch und findet nicht meine Zustimmung. Es sind drei Vorschläge: die Änderung des Bundessozialhilfegesetzes, die erneute Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und die Erhöhung der Verbrauchsteuern.

Ich möchte hier sehr deutlich sagen: Wir wollen **keine Änderung des Sozialhilfegesetzes**, weil wir durch eine Umverteilung der Lasten keine Änderung der strukturellen Probleme erreichen werden. Wir wollen **keine neue Mischfinanzierung**, sondern im Gegenteil klarere Abgrenzungen von Kompetenzen und Verantwortung. Wir wollen schon gar nicht auf dynamisch wachsende Umsatzsteuereinnahmen verzichten, um dafür von Kosten entlastet zu werden, die längerfristig tendenziell sinken sollen und, wenn sie es nicht täten, sinken müßten, weil es sonst zu einer Katastrophe käme.

- Im übrigen wollen wir die Änderung des Bundessozialhilfegesetzes nicht, weil **rechtliche Bedenken** dagegenstehen. Artikel 104 a des Grundgesetzes erlaubt nur eine gemeinsame Finanzierung von Geldleistungen, aber nicht von Sachleistungen. Kluge Kommentatoren des Grundgesetzes — einer davon gehört diesem Hause zur Stunde noch an — haben das in sehr bemerkenswerter Weise deutlich gemacht.

Wir wollen darüber hinaus, meine Damen und Herren, **keine Nivellierung unterschiedlicher Strukturen**. Ich sage sehr deutlich: Ich bin sehr für Solidarität; aber die Grenze der Solidarität liegt dort, wo auf Kosten langfristiger, bürgernahe Sozialstrukturen diejenigen belohnt werden sollen, die zu spät angefangen haben, und diejenigen bestraft werden sollen, die früher angefangen haben.

Meine Damen und Herren, die ersten **Sozialstationen** in Deutschland sind in Rheinland-Pfalz errichtet worden. Andere Länder haben uns das dankenswerterweise nachgemacht — die einen schnell, die anderen langsam, wiederum andere zu langsam. Wir denken gar nicht daran, eine seit 20 Jahren flächendeckende, erfolgreiche, bürgernahe Sozialstruktur und eine flächendeckende Versorgung mit Sozialstationen, die uns in der Tat zu niedrigeren Aufwendungen, aber auch zu besseren Leistungen führen, jetzt in Frage stellen zu lassen, weil 20 Jahre später einige sagen: „Das ist gut, die haben das richtig gemacht, wir haben es falsch gemacht, und deswegen ist das bei uns doppelt so teuer. Daher müssen diejenigen, die es richtig gemacht haben, für uns zahlen, weil wir es nicht richtig gemacht haben.“ Wir wollen also, wie gesagt, keine Änderung des Bundessozialhilfegesetzes.

Wir wollen auch **keine erneute Änderung des Finanzausgleichsgesetzes**, und zwar deswegen, weil wir schon mit dem gerade beschlossenen nicht zufrieden sind. Wir sind nicht bereit, über die Benachteiligung im bisherigen Finanzausgleichsgesetz, das vor

ein paar Monaten verabschiedet worden ist, hinaus eine erneute Benachteiligung in Kauf zu nehmen, nur weil wir freundlicherweise und sympathischerweise den Südstaaten zugeschlagen werden, und zwar auch dort, wo dies nicht stimmt.

Schließlich, meine Damen und Herren: Wer Verbrauchsteuern erhöhen will — und das wollen ja alle diejenigen, die diese Gesetzesinitiative unterstützen —, der will ja wohl — das ist nicht so ganz weit hergeholt — nicht nur die Tabaksteuer oder ähnliches zur Diskussion stellen, sondern der beschäftigt sich ja wohl auch mit der Mineralölsteuer. Das kann man doch rechtzeitig offen aussprechen. Wenn es aber unser Ziel ist, regionale Strukturunterschiede auszugleichen, wollen wir bitte heute schon festhalten:

Mineralölsteuererhöhungen treffen in erster Linie **ländliche Räume**. Die Autodichte ist nicht deswegen in Hamburg am geringsten und in Rheinland-Pfalz am größten, weil wir so reich und die Hamburger so arm wären, sondern das ist so, weil es natürlich in Hamburg — Gott sei Dank und mit viel finanziellem Aufwand von uns allen — einen funktionierenden ÖPNV gibt, den es selbstverständlich in Bitburg und Prüm so nicht gibt. Es ist jedoch ganz klar: Wer die Mineralölsteuer erhöht, belastet zusätzlich ländliche und damit meist strukturschwache Räume, nicht Ballungsräume, nicht Räume, die durch ein Nahverkehrssystem gut erschlossen sind.

Wenn wir strukturelle Unterschiede ausgleichen wollen — wofür ich bin —, müssen wir in aller Ruhe auflisten, wie die Lage in den einzelnen Regionen tatsächlich ist. Die Gruppierungen, die sich heute gegenüberstehen, sind weder logisch noch dauerhaft. Rheinland-Pfalz ist kein reiches Land, Nordrhein-Westfalen kein armes, und auch die Armut des ursprünglich antragstellenden Landes Niedersachsen ist relativ; es gibt ärmere, und es gibt reichere.

Wir müssen, wenn wir über die strukturellen Unterschiede sprechen, über die Entwicklung beispielsweise der **Verkehrsanbindung** der Räume der Bundesrepublik Deutschland an **übernationale Verkehrsnetze** auf Schiene und Straße sprechen. Wir müssen über die **Vergabe von Auftragsmitteln des Bundes** sprechen, über **Einrichtungen**, die der Bund neu schafft, über **Forschungsmittel**. Wir müssen auch einmal darüber sprechen, ob die **Zonenrandförderung** so noch sinnvoll ist. Es ergibt keinen Sinn, blühende Industrieregionen wie Wolfsburg in den Genuß erheblicher Fördermittel grundsätzlich — ob sie nachgefragt werden oder nicht — kommen zu lassen, aber etwa eine Stadt wie Prüm davon auszuschließen. Das sind Dinge, die nicht mehr zeitgemäß sind.

Rheinland-Pfalz wird der Gesetzesinitiative nicht zustimmen, aber wir werden konstruktiv an der durch diese Initiative ausgelösten Diskussion mitwirken. Wir machen unser Abstimmungsverhalten davon abhängig, daß dabei nicht Lautstärke, sondern **Bundestreue** berücksichtigt und belohnt werden. — Vielen Dank, meine Damen und Herren!

Vizepräsident Dr. Wallmann: Danke sehr, Herr Kollege Dr. Vogel!

Das Wort hat der Herr Kollege Dr. von Dohnanyi.

Dr. von Dohnanyi (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die wesentlichen Argumente sind, so scheint mir, inzwischen ausgetauscht. Ich will auf einige Punkte eingehen, die der Kollege Späth hier vorgebracht hat, und aus der Sicht der antragstellenden Länder nachdrücklich darauf antworten.

Zur ersten Frage: Gibt es eine **Gefahr des Auseinanderbrechens einzelner Regionen** in der Bundesrepublik? Es gibt diese Gefahr. Allerdings möchte ich mit Nachdruck sagen: Es ist keine Gefahr, die nur in eine der beiden Kategorien „Norden“ und „Süden“ einzuordnen ist. Es ist vielmehr eine Gefahr, die bestimmte Regionen im Norden und im Süden stärker trifft als andere. Es geht nicht allein um ein Süd-Nord-Problem.

Deswegen kann man die vorliegende Initiative wohl auch nicht in erster Linie oder gar nur als eine Süd-Nord- oder Nord-Süd-Frage darstellen, sondern muß den Effekt, der mit dieser Initiative erzielt werden soll, vor einem breiteren Hintergrund sehen.

Daran aber, daß die Republik auseinanderzubrechen beginnt, kann doch gar kein Zweifel bestehen! Die Zeitschrift „Capital“ hat das in diesen Tagen als „Klassengesellschaft“, die sich in der Republik zwischen den Ländern entwickle, bezeichnet. Die Entwicklung, die wir heute beobachten können, ist markant, und sie verschärft sich, statt sich zu entspannen. Mit dem erwarteten **verschärften Wettbewerb** der kommenden Jahre – auch wenn die Wachstumsraten für die nächsten Jahre von seiten der Bundesregierung heute vielleicht etwas optimistischer eingeschätzt werden als noch vor kurzer Zeit – wird die Gefahr dieses Auseinanderbrechens einzelner Regionen und damit der Republik zunehmen, nicht abnehmen.

Herr Kollege Späth, ich war sehr glücklich darüber, daß Sie heute – aus mir verständlichen Gründen – nun endlich einmal auf die **Zahlen pro Einwohner** Wert gelegt haben. Sie haben die Gesamtsumme – 19 Milliarden DM – für Baden-Württemberg zwar noch einmal genannt; aber dann haben Sie gesagt, man müsse das alles natürlich pro Einwohner umrechnen. Das ist richtig; wir haben das ja auch zu tun versucht.

(Zuruf Dr. h. c. Späth)

– Herr Kollege Späth, Sie kennen die Hamburger Position in dieser Frage seit langem. Es ist richtig, daß das Land Baden-Württemberg beachtliche Beiträge zum Länderfinanzausgleich geleistet hat, aber eben pro Einwohner nur die Hälfte dessen, was die Hamburger geleistet haben. Insofern muß man auch diese Zahlen bei einem Vergleich zwischen dem Norden und dem Süden in Erinnerung haben.

Was die Zuwachsrate unserer Haushalte angeht, so hat der Kollege Rau für Nordrhein-Westfalen für die Zeit von 1981 bis 1986 einen Rekord in Anspruch genommen. Der Bundesfinanzminister bestätigt uns die niedrigsten **Zuwachsraten** von 1970 bis einschließlich 1986, und zwar kontinuierlich über die Jahre. Es wäre also ein großer Fehler, immer zu sagen: „Die im Norden geben das Geld aus, die im Süden sind sehr sparsam, und nun sollen die im Süden auch noch dafür

zahlen, daß die im Norden so großzügig gewirtschaftet haben.“ (C)

Das, was Sie zu den **Löhnen** in Hamburg gesagt haben, ist, meine ich, statistisch so nicht richtig. Ich habe das sorgfältig überprüfen lassen, weil es auch mir immer wieder gesagt wird. Das hängt wohl mit dem von der Statistik erfaßten Einzugsgebiet zusammen und beruht nicht auf einem wirklichen Vergleich der engeren städtischen Gebiete von Stuttgart, München, Frankfurt und Hamburg. Ich bin jedoch dabei, dem noch einmal nachzugehen.

Wenn es so wäre, würde ich Ihnen auf jeden Fall recht geben. Es darf natürlich nicht sein, daß eine Stadt mit höherer Arbeitslosigkeit eventuell auch noch höhere Löhne hat. Darauf müssen die Tarife Rücksicht nehmen; das ist überhaupt keine Frage. Das ist zwar nicht Sache der Landesregierung, sondern der Tarifparteien; aber auf diese zurendend Einfluß zu nehmen, bleibt uns immerhin unbenommen. Es ist jedoch keine Frage: Dieser Punkt müßte korrigiert werden, wenn es so wäre.

Die zweite Frage, die ich beantworten möchte, ist die, ob die heutige **alleinige Verantwortung von Kommunen und Ländern** im kommunalen Ausgleich das Auseinanderdriften der Republik eher verstärkt oder nicht. Ich glaube, daß sich die Initiative, die hier vorliegt, gerade mit dieser Frage auseinandersetzt. Wenn es nämlich dazu kommt, daß einzelne Städte und Gemeinden aufgrund einer außergewöhnlichen Belastung mit Sozialhilfe nicht mehr in der Lage sind, in autonomer Entscheidung Investitionen zu leisten, die ihre Konkurrenten leisten können, erstickt die soziale Gegenwart gewissermaßen die wirtschaftliche Zukunft. (D)

Dies, Herr Kollege Späth, ist das zentrale Problem. Insofern muß man sagen: Die heutige alleinige Verantwortung der Kommunen ohne Beteiligung des Bundes an einem möglichen Ausgleich zwischen Ländern und Kommunen führt eher dazu, daß sich die gegenwärtige Gefahr des Auseinanderbrechens in dieser Republik verstärkt, als dazu, daß sie gelindert wird, weil eben gerade in den Gemeinden, in denen der Strukturwandel durchschlägt, die Investitionskraft fehlt.

Nun sagen Sie: „Man nimmt den Leuten gewissermaßen die Risiken ab, indem man das alles auf eine große Bundesebene schiebt.“ In gewisser Weise würde dieses Argument dann natürlich auch für den kommunalen Ausgleich innerhalb der Länder gelten. Dort allerdings wird und muß das natürlich praktiziert werden. Es ist deswegen kein Zufall, meine Damen und Herren, daß alle Städte – gleichgültig, von welcher Farbe regiert, und gleichgültig, ob im Süden oder im Norden – eine solche Initiative für richtig halten. Das ist ja auch verständlich, wenn man sieht, in welchem Umfang die **wachsenden Lasten der Sozialhilfeausgaben** heute die Städte bedrücken, und zwar ganz unabhängig von der politischen Einfärbung der jeweiligen Landesregierung und auch unabhängig von der politischen Farbe der Stadt selbst.

Wenn man sieht, daß die Zuwachsrate bei den Sozialhilfeausgaben seit 1980 z. B. in Nürnberg, um das sich der Kollege Strauß sicherlich nicht weniger küm-

Dr. von Dohnanyi (Hamburg)

- (A) mert als um München, 136% und in München nur 62% betrug, dann ist das wohl nicht auf die unterschiedliche Intensität der Bemühungen der Bayerischen Staatsregierung zurückzuführen – so hoffe ich jedenfalls –, sondern im Zweifel auf unterschiedliche Strukturen. Auf diese Unterschiede muß man dann auch bundesweit reagieren, wenn sie in den einzelnen Ländern in Erscheinung treten.

Ich glaube sogar, wir sollten sagen, daß diese Initiative in ungewöhnlicher Weise geeignet ist, das Problem zu lösen, weil sie dem **Bund** eine **Mitverantwortung** gibt. Das ist genau das Argument, das der Kollege Späth als Hindernis genannt hat, weil es die Verantwortung verwische. Dieses Argument möchte ich aufnehmen, indem ich sage: Wenn der Bund endlich an den **Folgen regionaler Arbeitslosigkeit**, für die einzelne Regionen, wie wir bei Städten wie Nürnberg oder Mannheim gegenüber München oder Stuttgart sehen können, wenig eigene Verantwortung tragen, beteiligt wird, wird er, weil ihn dann die Dynamik einer Entwicklung ebenfalls trifft, auch eher bereit sein, darauf zu reagieren.

Ich will das an einem kleinen Beispiel illustrieren: Der Bund hat die Gesetzgebungszuständigkeit nach dem Bundessozialhilfegesetz. Wir halten die Initiative mit dem **Sozialversicherungsausweis** für eine gute Sache. Sie ist hilfreich, weil sie verhindert, daß Leute, die 430-Mark-Verträge addieren, darüber hinaus auch noch Sozialhilfe abholen. Aber das kann natürlich nur der Bundesgesetzgeber machen. Wenn der Bundesgesetzgeber für die Ausgaben der Sozialhilfe schon verantwortlich wäre, wäre diese Initiative sicherlich bereits vor einem Jahrzehnt gekommen.

(B)

Was ich damit – ganz anders und im Gegensatz zu der Argumentation des Kollegen Späth – sagen will, ist: Gerade weil heute die Verantwortungen auf diesem Gebiet getrennt sind – der eine macht allgemeine Arbeitsmarktpolitik und löst dabei auch Folgen in den Regionen aus, der andere trägt die Folgen daraus ganz allein –, funktioniert das System nicht.

Deswegen glaube ich, daß wir heute vor einer Situation stehen, in der der Bund die Folgen der Arbeitslosigkeit zu einem erheblichen Teil auf die Regionen und die Länder abwälzt und sagt: „Das ist eure Angelegenheit; wir machen eine ganz bestimmte Politik – Stabilität usw. –, und ihr müßt sehen, wie ihr mit den Konsequenzen fertig werdet.“ Wenn man das miteinander verbindet – dabei sind 50% eine anständige Beteiligung –, wird es plötzlich auf der Seite des Bundes ganz andere Reaktionen geben.

Ich sage Ihnen voraus, meine Damen und Herren von der Bundesregierung: Wenn die Kollegen dort die **Dynamik der Sozialhilfe** in der eigenen Kasse spüren, wird sich vieles auch im Sinne dessen ändern, was der Kollege Späth hier gefordert hat. Erst dann werden Sie sich auch wirklich um den Rahmen und Folgen dieses Gesetzes kümmern. Jetzt ist es so: Sie machen die Gesetze, und wir tragen die Kosten. Sie nehmen gewissermaßen Einfluß auf die gesamte Entwicklung des Arbeitsmarktes, und die **Folgen der Arbeitslosigkeit** werden am Ende auf uns **abgewälzt**. Das kann schließlich nicht funktionieren.

Wir haben in dieser Republik ein **Sozialversicherungssystem**, auf das wir stolz sind, das ein **Beitrags- und Versicherungssystem** ist. Aber hier, wo die wirklichen Folgen von Arbeitslosigkeit und unzureichendem Einkommen enden, und zwar mit einer ungeheuren Dynamik in den Kassen der Kommunen bei der Sozialhilfe, haben wir plötzlich kein Versicherungssystem mehr. Dann sind es plötzlich die Kommunen, die in den etwas bessergestellten Ländern aufgrund des kommunalen Finanzausgleichs aus dem Lande in der Lage sind, sich vielleicht wieder zu „berappeln“, während das in den schwächergestellten Bundesländern nicht mehr möglich ist. Dort geht es, wie ich vorhin gesagt habe, um ihre Zukunft.

Ich möchte gerade unter Berücksichtigung der Argumente des Kollegen Späth sagen: Es gibt überhaupt keine geeignetere Lösung, um das Problem in den Griff zu bekommen, eine Lösung, die auf der einen Seite dort, wo die Investitionen heute beschnitten werden müssen, wieder **Investitionskraft** schafft, weil sie für **Entlastung** sorgt und weil dort, wo Gesetzgebungszuständigkeiten bestehen, nämlich beim Bund, heute keine Verantwortung für die Folgen besteht. Deswegen sage ich zu dem **Mischsystem** hier, so sehr man es bei Investitionen und bei der Verlockung zu gemeinsamen Schritten, wo jeder den anderen hochreizt, bekämpfen mag: In dieser Frage wird es der **Schlüssel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit** sein, und zwar auch mit ihren regionalen Folgen.

Daher glaube ich, daß die Initiative, die der Kollege Albrecht in Gang gesetzt hat und die heute zu einer spannenden Diskussion mit sehr unterschiedlichen Akzenten geführt hat, so, wie es dem Bundesrat, die Länderinteressen in den Vordergrund stellend, eigentlich geziemt, die Republik einen großen Schritt voranbringen wird.

Vizepräsident Dr. Wallmann: Vielen Dank, Herr Kollege von Dohnanyi!

Als nächster hat Herr Kollege Dr. Streibl das Wort.

Dr. h. c. Streibl (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Bayern hat Verständnis für schwierige Situationen; denn Bayern war ein Land, das jahrelang mit seiner Wirtschaftskraft ganz am Ende lag, weit unter dem Durchschnitt in der Bundesrepublik.

(Vorsitz: Präsident Dr. Vogel)

Wir haben darüber hinaus Verständnis für regionale Unterschiede, weil es, wie schon ausgeführt, auch in Bayern außerordentlich schwache Regionen gibt. Bayern ist nicht nur München und der Münchner Raum. Deswegen kennen wir die Probleme sehr gut.

Trotzdem anerkennen wir, daß wir im Länderfinanzausgleich und bei den **Bundesergänzungszuweisungen** in der Vergangenheit die Unterstützung des Bundes bekommen haben. Trotzdem haben wir das damalige Gerede vom „Nord-Süd-Gefälle“ nicht erfunden und haben es nicht mitgemacht. Wir halten auch nichts vom Gegenteil, von dem Gerede über ein „Süd-Nord-Gefälle“. Bayern hat damals, Kollege Albrecht, als es um die Einnahmen aus der Gas- und

Dr. h. c. Streibl (Bayern)

Ölförderung ging, auch nicht auf eine Lösung gedrängt, sondern wir haben uns dabei sehr zurückgehalten. Ich habe Verständnis für die Frage Sozialhilfe. Auch unsere Kommunen leiden darunter; auch in unseren großen Städten hat sich diese Hilfe plötzlich verzehnfacht. Wir müssen sehen, wie wir damit fertig werden.

Meine Damen und Herren, wir haben uns über die Initiative — vielleicht kommt sie sogar unter Beteiligung Bayerns zustande — sowie darüber unterhalten, was man tun könnte, um auch den Bund etwas mit heranzuziehen. Was mir allerdings nicht eingeht, ist ein Modell, mit dem man das Problem lösen zu können glaubt, indem man den Süden schwächt. Was haben Sie im Norden davon? Dies ist ein Problem, das wir eigentlich gemeinsam lösen sollten. Insofern unterstreiche ich voll das, was Kollege Späth hier ausgeführt hat. Der Gesetzentwurf zur Sozialhilfe in dieser Form ist offensichtlich der Versuch, über das Finanzausgleichssystem hinaus weitere Vergünstigungen auf Kosten der süddeutschen Länder zu erreichen. Bei uns war die Verstimmung in der Tat deshalb so groß, weil wir gesagt haben: Jetzt haben wir den Länderfinanzausgleich gerade solidarisch zustande gebracht. Wir waren — neben dem Bund — die einzigen, die durch den Kompromiß im Finanzausgleichssystem auf dreistellige Millionenbeträge verzichtet haben. Fest steht: Wir haben getreu den Koalitionsvereinbarungen mitgeholfen, daß auch unsere Nordländer der Steuerreform zustimmen können.

Dagegen sehe ich in dem Ansinnen, den Süden nun über eine Umschichtung bei der Sozialhilfe erneut zur Kasse zu bitten, den Versuch, den von Bayern mitgetragenen und mitfinanzierten **BEZ-Kompromiß** vom Dezember vergangenen Jahres zu unterlaufen, die Probleme des Nordens auf andere abzuwälzen und nicht zuletzt den Süden für seine **solide Wirtschafts- und Finanzpolitik** — uns ist gar nichts anderes übriggeblieben; wir konnten damals nicht mehr tun, weil wir ein finanziell nicht gutgestelltes Land waren; Bayern hat sich in der Nachkriegszeit erst langsam vom Agrarland wegentwickelt, weshalb wir gar nicht viel ausgeben konnten — zu bestrafen.

Wenn dieses Vorgehen Erfolg haben sollte, sähe ich schwarz für die Zukunft dieser Republik. Denn dann müßte ich meinem Kabinett und den bayerischen Bürgern raten: „Lebt lustig drauflos, unterlaßt jede zukunftsorientierte Steuer- und Strukturpolitik, haltet die Hand auf! Wir werden am bitteren Ende schon jemanden finden, der uns aus der Patsche hilft.“ — Ich meine, **Eigeninitiative** ist gefragt, **nicht Subventionierung**.

Die Umschichtung von vier Umsatzsteuerpunkten würde den bayerischen Staatshaushalt jährlich 857 Millionen DM kosten. Auf den zweiten Teil des Finanzierungskonzepts, vornehm umschrieben mit den Worten „Ausübung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Ausgabenentlastung und Einnahmenverbesserung“, brauche ich hier wohl nicht näher einzugehen; denn alle wissen, daß dieser Finanzierungsteil in Wahrheit auf eine **Verbrauchssteuererhöhung** hinausläuft, die aber auf der anderen Seite schon längst verbraucht ist, nämlich für die EG und andere Dinge. Ich kann mir auch schlecht vorstel-

len, daß z. B. Niedersachsen — das ist ja auch ein Flächenland — und Nordrhein-Westfalen ihre Arbeitnehmer und Einwohner etwa mit einer Anhebung der Mineralölsteuer um 20 Pfennig beglücken wollen. (C)

Meine Damen und Herren, für die bayerischen Kommunen ist in diesem Vorschlag sicherlich eine Entlastung enthalten. Damit haben Sie recht, Herr Albrecht. Aber auf der anderen Seite steht der Steuererzicht in Höhe von 857 Millionen DM. Das Land kann das — zusätzlich zur Steuerreform — nicht verkraften; es müßte sich bei den Kommunen voll refinanzieren. Selbst in dem unwahrscheinlichen Fall, daß es zu einer Verbrauchsteuererhöhung käme, bliebe für Bayern ein Minus.

Ich sehe schon einen Zusammenhang mit dem Steuerreformgesetz: Ebenso wie für Niedersachsen ist für Bayern die Finanzierung der damit verbundenen **Steuermindereinnahmen** in Höhe von 2 Milliarden DM kein Pappenstiel. Wir nehmen — ich habe es schon gesagt — diese Ausfälle hin im Interesse der Entlastung unserer Bürger und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft. Aber auch für Bayern und seine Bürger wird die Belastung dann unerträglich, wenn es um Ausfälle von weiteren 850 Millionen DM geht.

Es ist ja auch keineswegs so — das ist hier gesagt worden —, daß der Norden gegenüber dem Süden sozusagen von Natur aus benachteiligt wäre, wie dies in dem Vorschlag zum Ausdruck kommt. Die Wirtschaftsleistung im Norden ist nicht schlecht. So betrug das **Bruttoinlandsprodukt** je Erwerbstätigen im Jahre 1987 — das sind also ganz neue Zahlen — in Hamburg über 108 000 DM, in Bremen über 85 000 DM, in Nordrhein-Westfalen 80 000 DM. Bayern lag mit 73 000 DM je Erwerbstätigen noch ein gutes Stück darunter. Auch den Bundesdurchschnitt von 78 000 DM hat Bayern — wenigstens im Jahre 1987 — noch nicht erreicht. (D)

Richtig ist freilich, daß die Zuwächse in den letzten Jahren in Bayern über dem Durchschnitt lagen. Das war auch im vergangenen Jahr so. Das heißt: Wir haben etwas aufgeholt, aber noch lange nicht eingeholt oder gar überholt.

Meine Damen und Herren, Wachstumsfelder und Entwicklungsmöglichkeiten hat der Norden mindestens so viele wie wir in Bayern. Ministerpräsident Späth hat eine Schrift der **norddeutschen Landesbanken** erwähnt. Diese haben deutlich gesagt, sie sähen im Wirtschaftstrend keineswegs eine Abkopplung des Nordens. Das Kurieren an Symptomen, das Konservieren von Strukturen hilft nicht. Nichts anderes aber sehe ich in dem Vorschlag dieser Art zur **Umschichtung der Sozialhilfe**. Auch ich bin der Meinung: Wenn wir sie so umschichten, kann das allenfalls einen **Kostentreibsatz** bedeuten.

Ich meine, mit einer Umverteilung von Finanzierungszuständigkeiten wird kein einziger Sozialfall gelöst. Dazu bedarf es **struktureller Maßnahmen**. Zum einen könnte ich mir grundsätzlich eine **Überprüfung des Sozialhilfesystems** vorstellen; zum anderen wären grundlegende Überlegungen zur Beseitigung der Ursachen erforderlich. Hier ist in erster Linie die **Bundespolitik gefordert**. Ich erinnere an die vielen Vor-

Dr. h. c. Streibl (Bayern)

- (A) schläge, die wir z. B. im Bereich der Asylanten bereits gemacht haben. Bis heute ist man hier noch nicht zum Handeln gekommen. Wie viele Vorschläge haben wir im Bereich der **Pflegefälle** gemacht! Auch hier ist man erst einen Schritt weiter.

Aber auch die Landespolitik ist gefordert. Damit schließt sich der Kreis. Ich denke, die soeben zitierten Ausführungen der norddeutschen Landesbanken sollten hier einen Anstoß geben. Jedenfalls kann der Süden nicht für die Strukturprobleme des Nordens verantwortlich gemacht werden. Demzufolge ist der Süden und ist Bayern auch nicht bereit, hier weitere Kosten zu übernehmen oder zur Ader gelassen zu werden.

Das **Finanzausgleichssystem** schafft eine **gute Ausgangsbasis** für alle Länder. Was die Leistungen des Bundes für die Länder angeht, so ist es den Initiatoren des Umschichtungsmodells offensichtlich beim besten Willen nicht gelungen, hier eine Bevorzugung des Südens zu konstruieren. Im Jahre 1986 flossen in den Bereichen der **Gemeinschaftsfinanzierungen** und der **Geldleistungsgesetze** relativ zu den Einwohneranteilen über 500 Millionen DM mehr in den Norden als in den Süden. Das Gewicht zugunsten des Nordens dürfte sich 1987 sogar noch verstärkt haben; hier habe ich die aktuellen Zahlen noch nicht. Daran wird sich auch in der Zukunft wohl nicht allzuviel ändern.

Ähnlich ist die Lage bei den **Subventionen** und **Hilfsprogrammen**. Ich denke dabei vor allem an Werfthilfen, ERP-Programme, Stahlhilfen usw. Es ist nicht so, daß Bayern dem Norden dieses Geld neidet; aber das ständige Betonen einer Benachteiligung des Nordens sollte doch ein Ende haben.

- (B)

Der Umstand, Herr Albrecht, daß **Aufträge des Bundes**, etwa im Verteidigungsbereich, aber auch von Post und Bahn, stärker an Unternehmen mit Sitz im Süden vergeben werden, läßt nicht den Schluß zu, der Norden sei benachteiligt. Zum einen erfolgt die Auftragsvergabe naturgemäß, wie Sie selber in Zeitungsartikeln schreiben, nach dem Grundsatz der regionalen Anbieterverteilung; das ist sicherlich richtig. Zum anderen sagt diese Verteilung nichts darüber aus, wo die Aufträge tatsächlich arbeitsplatzwirksam werden.

Eines der teuersten Beispiele ist der **Airbus**. Die Firma hat zwar ihren Sitz in Bayern; der Airbus wird aber zu mehr als 80 % im Norden arbeitsplatzwirksam. Diese Dinge sollte man sehen und auch beachten. Wir befinden uns dabei gemeinsam auf einer Linie.

Meine Damen und Herren, ich glaube, der **Gesetzesentwurf** ist letztlich auch **verfassungsrechtlich** und **verfassungspolitisch bedenklich**. Die Bedenken richten sich vor allem dagegen, daß eine Beteiligung des Bundes an der Sozialhilfe als Mischung von Sach- und Geldleistung nicht mit Artikel 104 a Abs. 3 des Grundgesetzes in Einklang stünde. Das **Selbstverwaltungsrecht der Kommunen** würde ausgehöhlt, und die Umschichtung würde als **verkappter zusätzlicher Finanzausgleich** auf der Ausgabe Seite den Einnahmenausgleich unterlaufen. Ich bin der Meinung, daß der Finanzausgleich in den Artikeln 106 und 107 des Grundgesetzes geregelt ist und nicht unterlaufen wer-

den darf. Das wäre notfalls durch ein Gericht zu überprüfen.

Schon die vom Mit Antragsteller Schleswig-Holstein in den Ausschlußberatungen beantragte Absenkung der Bundesbeteiligung an der Sozialhilfe auf 49 %, um dem Problem der **Bundesauftragsverwaltung** aus dem Weg zu gehen, zeigt, wie unausgereift die Vorlage eigentlich ist.

Meine Damen und Herren, für mich ist es einfach ein Ärgernis, daß man nun, nachdem der Finanzausgleich geregelt ist, hergeht und sagt: „So, jetzt nehmen wir die Sozialhilfe ganz ungeniert als Aufhänger, um zu einem weiteren Ausgleich zu kommen.“ Dieses Vorgehen ist föderalistisch nicht in Ordnung.

Wenn schon sachliche Bedenken Herrn Ministerpräsidenten Albrecht nicht umstimmen können, sollte er doch wenigstens darauf bedacht sein, seine eigenen Interessen als Ministerpräsident eines Landes nicht zu schädigen.

Zur Hingabe von vier Prozentpunkten Umsatzsteuer: Die Umsatzsteuer ist eine der stabilsten Einkommensquellen in der Länderpolitik mit wachsendem Charakter. Diese sollen wir jetzt an den Bund hingeben? Herr Albrecht, diese Prozentpunkte kriegen die Länder nie mehr zurück. Im Sozialhilfebereich läßt sich absehen, daß es nicht zu weiteren Steigerungen in der bisherigen Höhe kommen wird. Man muß das Problem der **Asylanten** und vor allem das der **Pflegefälle** — diese verursachen die höchsten Kosten; die Arbeitslosigkeit macht, wie ausgeführt worden ist, nur einen kleinen Teil aus — lösen. Dann werden wir — davon bin ich überzeugt — über kurz oder lang zu besseren Ergebnissen kommen. Aber dafür 4 % Umsatzsteuer hinzugeben, schadet den Länderinteressen in ihrer Gesamtheit. Wenn wir nicht mehr genügend eigene Mittel hätten, könnten wir als selbständige Bundesländer bald einpacken.

Meine Damen und Herren, sehr interessant finde ich es auch, daß Niedersachsen als Initiator des hier vorliegenden Umschichtungsmodells nun auf einmal mit Nordrhein-Westfalen in einem Boot sitzt. Es ist noch gar nicht lange her, daß sich Niedersachsen mit aller Kraft für die Einführung einer „toten Zone“ bei der Verteilung der **Bundesergänzungszuweisungen** eingesetzt hat. Dies war deutlich gegen die Interessen Nordrhein-Westfalens gerichtet, das dadurch als Ergänzungszuweisung einen dreistelligen Millionenbetrag weniger erhält. Jetzt braucht man auf der anderen Seite Nordrhein-Westfalen wieder, um gegen den Süden zu ziehen. Ich weiß nicht, Herr Albrecht, ob das der richtige Weg für den Umgang der Länder miteinander ist.

Bayern jedenfalls wird nach all dem gegen die Einbringung des Gesetzesentwurfs stimmen und das Vorhaben auch im weiteren Verfahren zusammen mit den übrigen CDU-regierten Ländern im Süden mit allem Nachdruck und mit allen gebotenen Mitteln abwehren.

Zu den Einzelheiten gebe ich im Namen der Länder Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz noch eine **Erklärung zu Protokoll** *).

*) Anlage 6

Dr. h. c. Streibl (Bayern)

Abschließend, meine Damen und Herren: Ich sehe in diesem Zusammenhang weniger eine Auseinandersetzung nur zwischen Niedersachsen und Bayern. Nein, meine Damen und Herren, in der Tat ist der Bund gefragt. Gefragt ist der Kanzler als Kanzler und auch als Parteivorsitzender.

(Heiterkeit)

Aber vielleicht, Herr Albrecht, wollten Sie darauf hinweisen. Auch das könnte sein.

(Frau Dr. Rüdiger [Bremen]: Und das im Bundesrat! — Dr. von Dohnanyi [Hamburg]: Ausgerechnet!)

Präsident Dr. Vogel: Auf die Rede von Herrn Dr. Streibl folgt ein Beitrag von Herrn Senator Grobecker.

Grobecker (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Gesetzesinitiative zur Mitfinanzierung der Sozialhilfekosten durch den Bund ist die zwangsläufige Konsequenz der **explosionsartig steigenden Sozialhilfekosten**. Es gibt kein anderes Motiv, Herr Ministerpräsident Späth und Herr Minister Streibl. Den schwäbischen Spruch: „Was wir haben, das haben wir, und jetzt reden wir einmal über das, was wir noch nicht haben“, kennen auch wir; er heißt hanseatisch etwas anders: „Hol fast, wat de hest, und seh to, wat te kregen kannst.“ Das ist nicht das Motiv dieser Initiative. Ich bitte, das ganz genau zu nehmen. Die heftigen Auseinandersetzungen über den Länderfinanzausgleich sind im Norden unterschiedlich ausgefallen. Ich nehme es dem niedersächsischen Ministerpräsidenten immer noch krumm, daß er uns hier „gelinkt“ hat.

(Heiterkeit)

Ich sage noch einmal ausdrücklich: Das führt zu einer zweiten Runde, weil dies — wir sind in Karlsruhe; das ist der eine Teil — ein anderes Motiv ist. Die von Ministerpräsident Rau hier genannten Steigerungsraten der Sozialhilfeausgaben kann man die Kommunen, insbesondere die Kommunen in strukturschwachen Regionen mit hohen Arbeitslosenquoten, nicht länger allein zahlen lassen.

Die Sozialhilfe belastet insbesondere die strukturschwachen Länder des Nordens und Westens, in denen sich gerade die Kommunen mit hohen und höchsten Arbeitslosenquoten ballen — und das in unerträglichem Ausmaß.

Meine Damen und Herren, der Sinn der Sozialhilfe — Ministerpräsident Rau hat vorhin darauf hingewiesen — hat sich in den letzten Jahren grundlegend gewandelt. In ihrer ursprünglichen Funktion war die **Sozialhilfe** vorgesehen, um in individuellen Notlagen zu helfen. Heute muß sie als **kollektive Unterhaltssicherung für durch Arbeitslosigkeit in Not geratene Bürger** einspringen. Der eigentliche Lohnersatz für Arbeitslose soll auf dem Versicherungsweg geregelt werden. Sie alle wissen, sofern Sie unmittelbar damit zu tun haben — es ist unser Vorteil, daß wir zugleich auch Kommune sind —, daß wir schon nach einem Jahr Arbeitslosengeld in dem Augenblick, wo die Ar-

beitslosen in die Arbeitslosenhilfe hineinkommen, mit Sozialhilfe nachbessern müssen. Das ist unser Problem. Nach zwei Jahren stehen sie dann auf unserer „Lohnliste“ und nicht mehr auf der „Lohnliste“ von Nürnberg. (C)

Deshalb sind wir der festen Überzeugung — das hat nichts mit A- und B-Ländern zu tun, sondern mit Reich und Arm —, daß die Folgebelastungen aus der Arbeitslosigkeit zukünftig nicht mehr nur den Kommunen und den Ländern überlassen bleiben können, die davon betroffen sind. Dies ist das eigentliche Problem, das wir hier behandeln.

Die betroffenen Kommunen und Länder bewegen sich in einer Art **Teufelskreis** — Ministerpräsident Albrecht hat das vorhin dargelegt —, weil mit jeder Reduzierung der kommunalen Investitionen zur Finanzierung der Sozialhilfekosten die Arbeitslosigkeit steigt und infolgedessen noch mehr Sozialhilfe aufgebracht werden muß. Gleichzeitig — das ist auch unser Problem im Norden — verschlechtert sich die Wettbewerbssituation dieser Gemeinden und Länder. Das Gefälle zwischen Reich und Arm wächst dadurch immer schneller. Dieser Zustand ist unhaltbar.

Ich sage Ihnen: Wir wollen unsere **Strukturschwäche selber überwinden**, und zwar mit Mitteln unseres Haushalts, die wir jetzt für Sozialhilfe ausgeben müssen. Genau diese fehlen uns bei den Investitionsausgaben.

Um diesen wirtschaftlich verursachten Trend abzu- (D)
bremsen, sind die strukturschwachen Länder zu dieser Gesetzesinitiative gekommen. Die südlichen und strukturstarke Länder haben ihren Widerstand jetzt hier dargestellt. Ich weiß nicht, ob das nun schon das Ende sein wird.

Dabei wurden zum Teil, auch von Herrn Kollegen Streibl, **abwegige Argumente** angeführt; es tut mir leid. Beispielsweise wird aus dem höheren Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in den beiden Stadtstaaten Bremen und Hamburg gegenüber Bayern und Baden-Württemberg geschlossen, der Norden sei gar nicht wirtschaftsschwach. Also, es ist ja nun für einen Politiker nicht ganz einfach, hier dauernd zu erzählen, man sei wirtschaftsschwach. Aber daß das sozusagen auf diese Weise umgedreht wird, ist unsinnig. Wenn man vergleicht, muß man Gleiches mit Gleichem vergleichen, also Bremen und Hamburg mit Frankfurt und Stuttgart oder München, aber nicht mit den Flächenländern Bayern oder Baden-Württemberg. Soviel jedenfalls müßte man wenigstens aus dem Karlsruher Urteil gelernt haben. Bei einem korrekten Vergleich kommt man zum richtigen Ergebnis, nämlich daß die Wirtschaftskraft des Nordens und des Westens hinter der des Südens sowohl im Niveau als insbesondere auch in der Entwicklung hinterherhinkt.

Über die Behauptung, die Finanznöte der norddeutschen Länder seien auf die schlechte Wirtschaftspolitik oder die schlechte Haushaltspolitik der Nordländer zurückzuführen, kann nicht ernsthaft diskutiert werden. Herr Streibl tut dies allerdings immer wieder. Die **Strukturverwerfungen** bei Schiffbau, bei Schifffahrt, bei Kohle, bei Stahl kann man bei objektiver Betrachtung nun wirklich nicht dem Norden anlasten. Die **räumliche Konzentration** der „ewigen industriellen

Grobecker (Bremen)

- (A) Krisenbranchen“ Kohle, Eisen, Stahl, Werften stellt schon seit langem — und nicht erst seit heute — eine Hypothek für die betroffenen Bundesländer dar.

Der Bundeswirtschaftsminister hat in einer Veröffentlichung jüngsten Datums unter der Überschrift „Die wirtschaftliche Entwicklung in den Bundesländern“ ausdrücklich bestätigt, daß die Entwicklung der südlichen und der übrigen Länder der Bundesrepublik keineswegs aus jüngster Zeit stammt. Nach seinem Bericht gehören zu den Gewinnern im langfristigen realen Wachstumstrend seit 1960 die Südländer. Das ist noch ein Argument mehr dafür, daß es hier nicht um A- und B-Länder geht. Dieses Grundmuster des regionalen Wachstums hat sich 1987 bestätigt.

Der Bundeswirtschaftsminister führt übrigens aus, daß diese Trendbetrachtung die Hypothese unterstützt, daß die **regionalen Wachstumsunterschiede auf eine Vielzahl von Gründen zurückzuführen** sind, der Wirtschaftspolitik aber ursächlich nicht anzulasten sind. Das stammt nicht von uns und auch nicht von Herrn Albrecht.

Nun ein Wort zu der Behauptung, die Sozialhilfekosten in den Ländern, die diesen Gesetzesantrag unterstützen, seien deshalb so hoch, weil dort höhere Sozialhilferegelsätze gezahlt würden. Das ist falsch. Dieser Vorwurf geht ins Leere. Die **Eckwertregelsätze** zeigen nämlich keine eindeutigen Nord-Süd-Unterschiede. Der Eckwertregelsatz liegt im Bundesdurchschnitt bei 384 DM. Niedersachsen mit 382 DM, Nordrhein-Westfalen mit 379 DM sowie der Stadtstaat Bremen mit 383 DM liegen sogar noch unter dem Bundesdurchschnitt, während Rheinland-Pfalz mit 385 DM sowie Hessen und Baden-Württemberg mit je 390 DM noch über dem Bundesdurchschnitt liegen.

(B)

Die Hauptursache für den stärkeren Anstieg der gesamten Sozialhilfeausgaben im Norden und Westen ist ausschließlich auf die **höhere Arbeitslosigkeit**, auf die höheren Fallzahlen durch Arbeitslosigkeit, zurückzuführen.

Da immer wieder der Vorwurf erhoben wird, die Länder des Nordens und des Westens seien in ihrem Ausgabengebahren nicht solide, möchte ich die Gelegenheit wahrnehmen, für Bremen darzustellen, was wir nicht ausgeben bzw. nicht mehr ausgeben können und wo wir uns inzwischen ganz erheblich eingeschränkt haben.

Seit 1980 sind die Gesamtausgaben im Stadtstaat Bremen lediglich um 13% gegenüber durchschnittlich 19% bei allen Ländern und Gemeinden gestiegen. Eine ungläubliche Anstrengung! Bremen hat seit 1983 einen **Einstellungstopp für den öffentlichen Dienst**. Dadurch sind die Personalausgaben mit 16% deutlich langsamer als im Durchschnitt der Länder mit 20% gestiegen. Unsere Personalkosten — das sage ich an die Adresse Baden-Württembergs — liegen nicht bei 39%, sondern nur noch bei 36%. Das haben wir immerhin geschafft. Ministerpräsident Späth hat vorhin gesagt, bei der **Beihilfe** sei er allein geblieben. Das stimmt nicht. Wir waren dabei, und wir haben zeitgleich reduziert. Inzwischen haben wir dazu ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, wonach wir wieder „anziehen“ müssen, weil wir unterhalb des Durchschnitts aller Länder liegen.

Die explodierenden Ausgaben bei der Sozialhilfe und den Zinsen zwangen Bremen dazu, die Investitionen gegenüber 1980 um 42% zu reduzieren. Bremen kann heute kaum noch die notwendigsten Investitionen zur Substanzerhaltung durchführen. Diese Aufzählung könnte ich beliebig fortsetzen. Hinzu kommen aber die Einnahmeausfälle durch die Steuersenkungsgesetze, worüber wir heute morgen diskutiert haben.

Weder Bremen noch die übrigen strukturschwachen Länder des Nordens und Westens haben ihre Finanzmisere selbst verschuldet. Das wollte ich hier darstellen. Es ist bitter genug, daß es in dieser Republik 2,5 Millionen Arbeitslose gibt und fast 20 Milliarden DM für Sozialhilfe aufgewendet werden müssen. Ich appelliere deshalb noch einmal an die **Solidarität der süddeutschen Länder**, ihren Beitrag zur Schaffung gleicher Lebensverhältnisse zu leisten, um zu verhindern, daß sich neben der Aufteilung in A- und B-Länder künftig eine Aufteilung in arme und reiche Länder hier im Bundesrat manifestiert.

Gleiche Lebensverhältnisse in allen Ländern zu haben, müßte übrigens gerade auch im Eigeninteresse der süddeutschen Länder liegen. Eine höhere Wirtschaftskraft und geringere Arbeitslosigkeit im Norden entlasten den Süden beim Finanzausgleich. Das ist der einzige Zusammenhang, den es hier überhaupt gibt.

Unsere Gesetzesinitiative ist **kein Angriff auf den Föderalismus**. Das Gegenteil ist der Fall: Die gegenseitige Hilfe der Gliedstaaten stärkt den Föderalismus. Davon sind wir fest überzeugt. Wir werden dem weiteren Verlauf der Beratung dieser Gesetzesinitiative größte Aufmerksamkeit schenken. Wir hoffen, daß wir am Schluß gemeinsam ein solches Gesetz unterschreiben können.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank!

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

Dr. Gerhardt (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich halte diese Debatte für außerordentlich bedeutsam. Ich gehöre dem Bundesrat erst kurze Zeit an, finde es aber sehr gut, daß wir Gelegenheit haben, die Situation der Länder und Regionen ausführlich zu erörtern.

Allerdings ist der Ausgangspunkt zu einfach. Er war auch in öffentlichen Darstellungen das Thema „Nord und Süd“ und weniger eine differenzierte Betrachtung dessen, aufgrund welcher strukturellen Entwicklungen sich in bestimmten Regionen Probleme ergeben haben.

Es gibt Regionen, in denen strukturelle Probleme entstanden sind, weil sie **Monostrukturen** aufweisen, weil eine **schwache Agrarstruktur** und eine **schwache Wirtschaftsstruktur**, kombiniert mit unterschiedlichen Betriebsgrößen, von Schleswig-Holstein bis in das Voralpenland zusammentreffen.

Es gibt Regionen mit einer sehr **diversifizierten Branchenstruktur**, die sich aber auch nicht ausruhen können — ich darf das einmal auf die Anstrengungen der Hessischen Landesregierung beziehen —, weil kein Land vor Entwicklungen gefeit ist, die sehr rasch

Dr. Gerhardt (Hessen)

eintreten und vergleichsweise gefestigte Branchen, wie etwa die Chemie, treffen können, wenn für die Forschungsfähigkeit der chemischen Industrie Probleme entstehen. Das gilt auch für Bereiche des Maschinenbaus oder für technologische Entwicklungen im Bereich des bisherigen Angebots der Elektrotechnik.

Der Ausgangspunkt, Herr Ministerpräsident Albrecht, daß der Süden einen gefestigten, immer leistungsfähigen und in die Zukunft hinein stabil zu berechnenden Faktor darstelle, der jetzt über das von Ihnen vorgetragene Konzept einen Solidarbeitrag leisten könnte, kann so nicht akzeptiert werden. Jedes Land des Südens muß täglich darauf achten, daß es in seine vergleichsweise günstige Wirtschaftsstruktur keine Einbrüche gibt.

Deshalb muß die Frage an den Geleitzug der Antragsteller erlaubt sein, ob es denn bei aller freundschaftlichen Nachbarschaft zu Niedersachsen und vielen anderen Ländern nicht ehrlicherweise notwendig ist, die Rückfrage zu stellen, ob sich dieser Geleitzug jeweils dem strukturellen Wandel so intensiv gestellt hat, wie sich ihm manche benachbarte Länder im süddeutschen Raum gestellt haben.

Nicht immer entwickelt sich ein **wirtschaftlicher** und **struktureller Wandel** in einer Industriegesellschaft schicksalhaft. Es muß die Frage gestellt werden, ob es nicht auch verpaßte politische und konzeptionelle Gelegenheiten gegeben hat, den strukturellen Wandel rechtzeitig zu sehen. Zumindest ist zu fragen, ob es uns erlaubt ist, in bezug auf andere Länder zu bewerten, ob sie sich dem strukturellen Wandel ehrlich, offen, ohne Probleme in ihrem politischen Umfeld zu bekommen, gestellt haben. Daher ist in freundschaftlicher Nachbarschaft zu Niedersachsen schon die Frage erlaubt, ob denn die **Förderabgabengewinne** der 70er Jahre, die ja doch für Niedersachsen einen erheblichen **Wettbewerbsvorsprung** hätten bedeuten können, so eingesetzt worden sind, wie man dies bei einem strukturellen Wandel hätte erwarten müssen.

Ministerpräsident Späth hat dazu angemerkt: „Eigentlich geht es um die zentrale Frage, wie die Bundesländer oder wie wir in der Bundesrepublik Deutschland in Zukunft Strukturpolitik begreifen.“ Wir haben es mit einer alten, konservativen strukturpolitischen Konzeption zu tun, nach der ein politischer Streit in den Ländern darüber ausgetragen wird, daß die EG uns große Gebietsförderkulissen nicht mehr zugesteht. Hamburg selbst hat erklärt, daß die bisherige **Zonenrandförderung** nicht stabilisiert werden dürfe. Das führt zu Auseinandersetzungen mit den Ländern, die Zonenrandgebiete haben. Das ist aber nicht die zentrale Frage.

Die zentrale Frage ist vielmehr, ob wir weiter in alten strukturpolitischen Vorstellungen verhaftet bleiben oder neue entwickeln wollen. Wenn man über neue strukturpolitische Vorstellungen diskutiert, dann werden sie anfangs nicht darin bestehen können, daß man sie — wir haben heute vormittag eine Debatte mit dem Ziel geführt, die Steuerreform zu verabschieden und zu einem volkswirtschaftlichen Erfolg zu führen — sogleich mit Begleitmaßnahmen versieht, die psychologisch ihren volkswirtschaftlichen Nutzen

schädigen, weil unausgesprochen bereits die **Erhöhung der Verbrauchsteuern** im Raume steht und das ausgesprochene oder nicht ausgesprochene Junktim zwischen der Mehrheitsfindung für die niedersächsische Initiative und der Steuerreform den Vereinbarungen von CDU und FDP größte Probleme bereitet. (C)

Entweder man entscheidet sich für den mutigen Schritt einer Steuerreform, die sich durchaus im politischen Streit befindet, und setzt sie durch. Oder man verknüpft, ausgesprochen oder nicht ausgesprochen, dieses verabredete Vorhaben fünf Minuten nach der Verabschiedung des Länderfinanzausgleichs mit einer Konzeption, die mögliche Maßnahmen, die wir in einer zweiten Phase, auch mit Blick auf Notwendigkeiten in der EG, im Binnenraum unseres Landes benötigen, schon jetzt allein in der Konzeption mit dem Punkt Solidarität für Sozialhilfe im Vorfeld verschleudert, so daß man hinterher weniger Handlungsspielraum hat.

Ein neuer strukturpolitischer Ansatz in dieser Initiative ist nicht zu erkennen. Sie ist ein Entlastungsansatz für den Geleitzug der Länder, die hier im Bundesrat ihre wirtschaftliche Situation aus meiner Sicht schlechter darstellen, als sie in vielen Pressekonferenzen öffentlich dargestellt wird. Psychologisch ist die „gezogene Handbremse“ der eigenen Einschätzung des **Wirtschaftsraums Norddeutschland** das eigentliche politische Problem. Denn sobald der Beginn einer Initiative damit verknüpft ist, daß man Zweifel an der Zukunftsfähigkeit der eigenen wirtschaftlichen Stärke hier anders darstellt, als dies in einer Untersuchung der Landesbanken zu diesem Raum selbst dargestellt ist, darf man sich die Rückfrage erlauben, ob nicht Taktik als großes Argument hier mitspielt, nämlich etwas weniger darüber zu reden und weniger Zutrauen in die eigene wirtschaftliche Entwicklung zu haben. (D)

Vorredner aus dem Bereich der Nachbarschaft Hessens im süddeutschen Raum haben deutlich erklärt, daß man an einer solchen Initiative nicht mit dem schlichten Hinweis vorbeigehen könne: „Wir wollen das nicht, wir möchten über Solidarität nicht diskutieren.“ Aber sicherlich ist die Landesregierung Hessens nicht bereit, diesem Gesetzgebungsvorschlag zu folgen, ohne daß die Antragsteller auch durch politische Handlungsweisen ihrer Länder erkennbar signalisieren, daß sie sich einem strukturellen Wandel eher stellen, als wir bisher festgestellt haben.

Der **Flughafen Frankfurt** und die **Metropolesituation der Stadt Frankfurt** sind als leuchtendes Beispiel und als wichtiger Punkt für Hessen hingestellt worden. Dazu gehört auch ein politisches Korsett, um diese Metropole zu stabilisieren. Die Entscheidung in unserem Land über die Situation am Flughafen war nicht einfach. Es gab früher auch Konzepte, die Befürchtungen auslösten, daß ein solcher Zuwachs an dienstleistungssektoralen Bezügen in Frankfurt gefährlich wäre. Immer ist ein Teil wirtschaftlichen Erfolgs oder ein Teil strukturellen Wandels auch von der politischen Kraft eines Landes abhängig, in diesen strukturellen Wandel offensiv hineinzugehen.

Ich möchte angesichts der vielen Antragsteller, die sich hier zusammengefunden haben, zu Protokoll geben, daß aus den Reihen der Antragsteller den süd-

Dr. Gerhardt (Hessen)

- (A) deutschen Ländern in deren politischen Feldern stärker signalisiert werden müßte, ob man bereit ist, sich dem strukturellen Wandel zu stellen.

Solange man den Eindruck gewinnen kann, daß hier ein **Finanzierungsmodell** vorgesehen ist, das wiederum in einer **Umverteilung von Süd nach Nord** nur dazu dient, dem strukturellen Wandel auszuweichen, wird die Hessische Landesregierung sinnvollerweise nicht bereit sein, auf ein solches Modell einzugehen. Sollten sich politische Signale einstellen, die den Gesichtspunkt der Steuerreform als Priorität Nummer eins sehen und dann die Bereitschaft signalisieren, über Länderstrukturpolitiken mit uns in eine neue Diskussion einzutreten, die aus meiner Sicht nicht bei der gegenwärtigen Konstruktion des Länderfinanzausgleichs enden muß, sind wir dafür offen.

Die **verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten aller Länder sind gleich**. Trotzdem sind einige Länder beim strukturellen Wandel schneller vorangekommen. Das liegt nicht nur an Standortfaktoren, sondern auch an politischen Hintergründen. Über diese den Meinungsaustausch auch an anderer Stelle einmal weiterzuführen, um zu erkennen, welches zukunftsfähige Konzept sich durch Länderpolitiken realisiert, ist eine der Notwendigkeiten, die heute auch mit angestoßen worden sind.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Dr. Gerhardt!

- (B) Das Wort hat jetzt Herr Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Häfele.

Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Gesetzesantrag spricht ein Grundproblem an, das die Bundesregierung ernst nimmt. Es gibt beträchtliche regionale Unterschiede in der wirtschaftlichen und sozialen Lage innerhalb der Bundesrepublik Deutschland. Sie haben Folgen für die Finanzkraft der Bundesländer.

Dieser Sachverhalt ist im vergangenen Jahr in Verbindung mit der Neuordnung des **Länderfinanzausgleichs** auf der Grundlage der Grundgesetzentscheidung des **Bundesverfassungsgerichts** ausführlich behandelt worden.

Ich will daran erinnern, daß der Bund in diesem Zusammenhang einen erheblichen finanziellen Beitrag geleistet hat, vor allem im Interesse einer für die finanzschwachen Länder befriedigenden Regelung.

Wir sind bereit, mit den Bundesländern darüber zu reden, wie innerhalb der Bundesrepublik Deutschland weitere oder andere Ausgleichsmöglichkeiten für ein **ausgewogeneres Gefüge zwischen den Regionen** geschaffen werden können.

Der Gesetzesvorschlag, den Bund mit 50 % der Sozialhilfekosten zu belasten, ist jedoch kein geeigneter, kein für uns annehmbarer Weg.

Erstens. Eine sinnvolle, an den Grundsätzen unserer Verfassung ausgerichtete Aufgabenverteilung würde einseitig verändert. Der Bund trägt allein die **Staatszuschüsse zur Rentenversicherung**, die in den 90er Jahren stärker ansteigen sollen. Er ist im wesent-

lichen zuständig für **Geldübertragungsgesetze im Bereich der Familienpolitik**, wo auch aus dem Kreis der Länder mittelfristig zusätzliche Aufwendungen gewünscht werden. Der Bund finanziert die **Arbeitslosenhilfe**, deren Mittel prozentual in den vergangenen Jahren mindestens so stark angestiegen sind wie die Aufwendungen für die Sozialhilfe, und der Bund ist für den Großteil der Ausgaben bei den **Kriegsfolgegesetzen** verantwortlich.

Zweitens. Der Bund hat seit 1982 die Länder u. a. durch Übertragung von über 4 Milliarden DM Steueranteil nachhaltig gefördert. Das ist der wichtigste Grund für den Rückgang seines Anteils am Gesamtsteueraufkommen von 48,7 % 1981 auf 45,4 % 1988 bei gleichzeitigem **Anstieg der Steueranteile von Ländern und Gemeinden**.

Drittens. Wir haben seit 1982 die Bundesmittel für den regionalen Ausgleich durch die **Gemeinschaftsaufgaben** erheblich erhöht: Regionale Wirtschaftsförderung, Agrarstruktur, Hochschulbau, Stadt- und Dorferneuerung. Diese Förderungen wären gefährdet, wenn dem Bund in anderen Bereichen neue Lasten aufgetragen werden sollten.

Und schließlich: Der vorliegende Entwurf ist auch deshalb nicht annehmbar, weil er **keine gleichgewichtige Lösung** bringt. Das Ergebnis wäre nämlich: Der Bund soll über 10 Milliarden DM neue Ausgaben jährlich übernehmen. Dem stehen Einnahmeübertragungen von nur rund 5 Milliarden DM gegenüber.

Der vorliegende Antrag kann eine wichtige Diskussion für **mehr regionale Ausgewogenheit** auslösen und hat diese schon ausgelöst. Wir sind unter den genannten Voraussetzungen zu einer konstruktiven Diskussion mit den Bundesländern bereit.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Staatssekretär!

Herr **Minister Clausen** (Schleswig-Holstein) gibt seine **Rede zu Protokoll** *). — Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen.

Die Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen. Es liegt ferner ein Länderantrag in Drucksache 124/1/88 vor. Der 4-Länder-Antrag in Drucksache 124/2/88 ist zurückgezogen worden.

Wer den Ausschußempfehlungen auf Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen**.

Wir stimmen jetzt noch über den 7-Länder-Antrag in Drucksache 124/1/88 betr. die Bestellung von Beauftragten gemäß § 33 der Geschäftsordnung des Bundesrates ab. Auch hier bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

*) Anlage 7

Präsident Dr. Vogel

Damit sind **Frau Minister Breuel** (Niedersachsen) und **Herr Senator Grobecker** (Bremen) als **Beauftragte bestellt**.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck 4/88** *) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte: 3 bis 9, 15, 18 bis 21, 24, 26, 31 bis 35, 37, 39 bis 41**.

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

Ich rufe Punkt 42 auf:

Gesetz zu dem **Übereinkommen** vom 11. Dezember 1987 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, der Italienischen Republik, dem Königreich der Niederlande und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland über **Inspektionen** in bezug auf den **Vertrag** zwischen den **Vereinigten Staaten von Amerika** und der **Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken** über die **Beseitigung ihrer Flugkörper mittlerer und kürzerer Reichweite** (Drucksache 182/88).

Der Ausschuß für Auswärtige Angelegenheiten empfiehlt, dem Gesetz gemäß Artikel 105 Abs. 3 des Grundgesetzes **zuzustimmen**. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Es ist so **beschlossen**.

Wie in der Mitteilung über das Ergebnis der Umfrage des Ausschusses bereits angekündigt, schlage ich Ihnen im übrigen vor, davon Kenntnis zu nehmen, daß die Bundesregierung die Begründung zu Artikel 2 des Vertragsgesetzes durch folgenden Absatz ergänzt:

Die Bundesregierung wird von dieser Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung nur Gebrauch machen, um den beabsichtigten Notenwechsel, dessen Entwurf in der Anlage zur Denkschrift wiedergegeben ist, unmittelbar nach seinem Vollzug in Kraft zu setzen.

Ich sehe keinen Widerspruch. Dann ist so **beschlossen**.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 10 auf:

Entwurf eines Gesetzes zur **Sicherung der bäuerlichen Landwirtschaft** für die **Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen** — Antrag des Freistaates Bayern gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 164/88).

Herr Staatsminister Nüssel wünscht das Wort.

Nüssel (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Gestatten Sie mir zu dem vorliegenden Gesetzentwurf eine kurze Erläuterung:

Die **Veredelung der landwirtschaftlichen Bodenproduktion** muß auch in Zukunft in bäuerlicher Hand bleiben. Die in der Geflügelwirtschaft bereits bestehende Situation ist ein überzeugendes Beispiel dafür,

wohin sich die Veredelungswirtschaft in überschaubarer Zeit entwickelt, wenn der Gesetzgeber dem Wettbewerb im Agrarbereich freien Lauf läßt, ohne ordnungspolitisch vernünftige Schranken zu errichten. Es werden Kapazitäten geschaffen, die die bäuerlichen Betriebe aus der Veredelung verdrängen. Wie die regionale Entwicklung auf europäischer Ebene zeigt, machen derartige freie Konzentrationsprozesse auch nicht vor einer eklatanten **Umweltzerstörung** halt. (C)

Die Bayerische Staatsregierung prüft seit mehreren Jahren, inwieweit durch strenge Anwendung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder durch deren zielgerichtete Änderung die Schaffung industrieller Kapazitäten in der tierischen Veredelung verhindert werden könnte. Das eindeutige Ergebnis war, daß die Verwaltung ohne die eigenständige **Einführung von Bestandsobergrenzen** und eine **Bindung der tierischen Produktion an die Fläche** im Rahmen eines eigenen Gesetzes keine hinreichende Rechtsgrundlage besitzt, um strukturell und ökologisch unerwünschte Kapazitäten wirksam zu verhindern. Aus diesem Grunde bringt der Freistaat Bayern seinen Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der bäuerlichen Landwirtschaft für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen im Bundesrat ein.

Der Gesetzentwurf soll zur Sicherung der bäuerlichen Landwirtschaft beitragen und Rahmenbedingungen schaffen, die es ihr ermöglichen, durch eine ordnungsgemäße landwirtschaftliche Bodennutzung die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten sowie eine **gesunde und ausreichende Ernährung der Bevölkerung auch in Krisenzeiten** und die **Versorgung der Wirtschaft mit nachwachsenden Rohstoffen** zu gewährleisten. Durch die Erhaltung bäuerlicher Betriebe sollen die Wirtschaftskraft des ländlichen Raumes gestärkt und die Mindestbesiedlungsdichte insbesondere in bevölkerungsschwachen Regionen aufrechterhalten werden. (D)

Wesentliche Elemente dieses Gesetzes sind:

Erstens. Der Gesetzentwurf enthält eine Definition der bäuerlichen Landwirtschaft in der Form, daß damit Unternehmen gemeint sind, die ihren Betrieb nach den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Landwirtschaft führen und nicht als Gewerbebetriebe im Sinne des Bewertungsrechts eingestuft sind. Unternehmen mit tierischer Erzeugung müssen die **Produktionsobergrenzen** sowie die **Flächenbindung** einhalten.

Zweitens. Das Gesetz soll die rechtliche Verankerung für ein **generelles Bewirtschaftungsentgelt** schaffen. Nur mit einer solchen Grundsicherung können die Leistungen der bäuerlichen Landwirtschaft angemessen vergütet werden.

Drittens. Zur Verhinderung der gewerblichen Tierhaltung werden Produktionsobergrenzen eingeführt. Wir haben nicht Bestandszahlen, sondern Produktionsmengen gewählt, weil so eine **echte Gleichbehandlung** erfolgen kann, die Landwirte nicht zu übertriebener **Intensität** angereizt werden und die Überwachung leichter erfolgen kann.

Viertens. Um ein vernünftiges Verhältnis zwischen vorhandener Fläche und Tierbeständen zu gewährlei-

*) Anlage 8

Nüssel (Bayern)

- (A) sten, soll die Produktion an die Fläche angebunden werden. Für die Berechnung der **Flächenbindung** haben wir etwa drei Dungeinheiten pro Hektar zum Maßstab genommen. Um flächenarmen, auf die tierische Veredelung angewiesenen Betrieben die Möglichkeit zu schaffen, die bisherige Tierhaltung beizubehalten, ist die Regelung vorgesehen, daß zur landwirtschaftlichen Nutzfläche auch eine Fläche zählt, auf der aufgrund schriftlicher Abnahme- und Lieferverträge Wirtschaftsdünger umweltverträglich ausgebracht werden kann. Die Vertragsdauer soll sich an der üblichen Dauer von Pachtverträgen orientieren.

Die Bayerische Staatsregierung ist der Auffassung, daß in einem Land wie der Bundesrepublik mit einer hohen Bevölkerungsdichte und mit einem sehr weit fortentwickelten Industrialisierungsgrad die **bäuerliche Landwirtschaft erhalten** werden muß. Unter den derzeitigen Wettbewerbsbedingungen und den absehbaren Preis-Kosten-Verhältnissen in der europäischen Landwirtschaft entstünden sonst Strukturen, die die Funktionen der bäuerlichen Landwirtschaft nicht mehr erbringen würden. Wir halten deshalb die Einführung eines Gesetzes zur Sicherung der bäuerlichen Landwirtschaft für eine unabdingbare Notwendigkeit.

Aus diesem Grunde bitte ich um Unterstützung des Ihnen vorliegenden Gesetzentwurfs bei den Beratungen im Bundesrat und hoffe, daß damit die Diskussion bei der Bundesregierung und im Bundestag angestoßen wird, natürlich mit dem Ziel, auch in Zukunft im EG-Bereich eine bäuerliche Landwirtschaft zu erhalten. — Ich danke Ihnen.

(B)

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Staatsminister Nüssel!

Das Wort hat Herr Minister Dr. Ritz (Niedersachsen).

Dr. Ritz (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zunächst bitte ich um Nachsicht, daß ich trotz der fortgeschrittenen Zeit nun doch noch kurz das Wort zu diesem Gesetzesantrag nehme; denn in der Tat handelt es sich um eine der großen Zielsetzungen, über die sich eigentlich alle Länder und alle Parteien einig waren, nämlich: Wie schaffen wir es, eine bäuerliche Agrarstruktur, eine bäuerliche Familienstruktur, auf Dauer zu sichern?, vor allem aber: Wie schaffen wir es, die erheblich gewachsenen öffentlichen Mittel diesen Betrieben wirklich vorzubehalten und damit sicherzustellen, daß sie nicht etwa in andere Bereiche der gewerblich-industriellen Veredelung hineingehen?

Insofern kann man den Antrag Bayerns begrüßen. Ich füge aber hinzu, daß ich die inhaltliche Ausgestaltung auch nicht annähernd für ausreichend halte, um dieses Ziel zu erreichen.

Zunächst einmal halte ich es für sehr problematisch, den Eindruck zu erwecken, daß landwirtschaftliche Betriebe, die unterhalb einer bestimmten Grenze operieren, umweltfreundlicher wirtschaften, nur weil sie Vieh halten, als andere Betriebe, die oberhalb einer solchen Grenze operieren.

Ich habe einmal konkret untersucht, welche **Konsequenzen** dieses Gesetz für Niedersachsen hätte. Wir

kommen zu dem Ergebnis, daß 15 % unserer landwirtschaftlichen Betriebe im Rahmen dieses Gesetzes nicht mehr als bäuerliche Familienbetriebe gelten würden. Nun kann man darüber streiten, was das denn schaden würde. Eine genaue regionale Untersuchung hat aber gezeigt, daß diese Betriebe ausschließlich in strukturschwachen Gebieten liegen und sich in einer Größenordnung von 10 bis 50 ha bewegen, also im Grunde jene **klassischen bäuerlichen Familienbetriebe** sind, die wir in der Vergangenheit mit erheblichen öffentlichen Mitteln gefördert haben, um ihnen eine Zukunftsperspektive zu eröffnen. Aus diesem Grunde haben wir große Bedenken, diesen Intentionen hier zu folgen.

Es ist bekannt, daß von Niedersachsen, auch aus meinem Hause heraus, andere gesetzliche Vorstellungen erarbeitet worden sind. Wir sind der Meinung, daß es zur Abgrenzung zwischen bäuerlicher und gewerblich-industrieller Landwirtschaft unverzichtbar ist, bestimmte **Kriterien** zu erarbeiten, z. B. das Wirtschaften auf eigenes Risiko, die Einheit von Wohn- und Wirtschaftsgebäude im Betrieb, als Arbeitsrahmen nicht Obergrenzen, sondern einen Arbeitsschlüssel zu wählen, der einer Familie, die heute im Zuge eines engeren Generationenwechsels oft nicht aus ein oder zwei, sondern aus drei oder vier Arbeitskräften besteht, auch die Möglichkeit gibt, in ihrem Betrieb wettbewerbsfähig zu arbeiten.

Dies ist nun unser **Haupteinwand:** Die eigentlichen Probleme, die es zu lösen gilt, nämlich das Vordringen der Lohn- und Vertragsmast, die Beibehaltung von zweifelhaften Betriebsteilen ausschließlich mit dem Ziel, bestimmte Subventionen zu erhalten, werden wir mit diesem Gesetz nicht regeln.

Deshalb zum Schluß — ich habe das sehr zusammengefaßt, gestrafft dargestellt, Herr Präsident — eine Bitte an die Bundesregierung. Im Grunde ist sie hier gefordert, zum einen wegen der Tatsache, daß wir wirklich eine bundeseinheitliche Regelung brauchen, die wir in allen Ländern aufgrund der gewachsenen Strukturen bei uns auch tragen können, zum anderen weil sich die Regierungsparteien in den Koalitionsvereinbarungen vorgenommen haben, dieses Problem selbst zu regeln.

Ich darf die Bundesregierung also herzlich, aber auch dringlich bitten, einen Entwurf vorzulegen, der dem Vorbehalt, die Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft auf diese Betriebe zu beschränken, Rechnung trägt. Ob dies in einem eigenen Gesetz — auch das will ich gerne sagen — oder im Rahmen eines Artikelgesetzes durch Anpassung des Umsatzsteuerrechts, des Immissionsschutzrechts, aber auch des Bundesbau- oder Raumordnungsrechts geschieht, ist eine ganz andere Frage.

Wir haben uns auf die Ziele zu konzentrieren und daraus dann die Lösung abzuleiten. Das Ziel heißt: Es muß gelingen, eine auch im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der Europäischen Gemeinschaft **leistungsfähige bäuerliche Landwirtschaft auf der Grundlage bäuerlicher Familienbetriebe** zu sichern und darüber hinaus alles zu tun, damit Fehlentwicklungen, wie sie sich zweifelsohne heute vollziehen — Herr Kollege Nüssel, nicht nur im Bereich der Geflügelproduktion, sondern eben auch im Bereich der

Dr. Ritz (Niedersachsen)

Lohn- und Vertragsmast, der Schweineproduktion, der Kälberproduktion und anderswo –, verhindert werden, weil diese Produktionskapazitäten dringend notwendig sind, um unseren bäuerlichen Familienbetrieben überhaupt eine Zukunft zu sichern.

Präsident Dr. Vogel: Herr Minister Einert gibt eine Erklärung zu Protokoll *).

Zur weiteren Beratung weise ich den Gesetzesantrag zu: dem **Agrarausschuß** – federführend –, dem **Finanzausschuß**, dem **Rechtsausschuß** und dem **Umweltausschuß** – mitberatend –.

Meine Damen und Herren, mir liegen zu den nächsten Tagesordnungspunkten noch zehn Wortmeldungen vor. Sie können sich selbst ausrechnen, wie lange die Sitzung andauern wird, wenn niemand davon Gebrauch macht, daß man Erklärungen auch zu Protokoll geben kann.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 11 auf:

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Neuregelung der Wohnungsbauförderung (**Erstes Wohnungsbauförderungs-Neuregelungsgesetz** – 1. WoBauFNRG) Antrag des Landes Schleswig-Holstein gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 171/88).

Das Wort hat Herr Minister Claussen (Schleswig-Holstein).

Claussen (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich muß zur Begründung unseres Gesetzentwurfs trotz Ihrer Ermahnung, Herr Präsident, einiges sagen.

Wir wissen alle, daß die Wohnungsbauförderung der Länder in der Nachkriegszeit mit Hilfe des Bundes dazu geführt hat, die Wohnungsnot der unmittelbaren Nachkriegszeit und den späteren Wohnungsmangel zu beseitigen. Unsere Bevölkerung wohnt jetzt nach Quantität und Qualität der Wohnungen so gut wie nie zuvor.

Neben der guten und sich stetig verbessernden Lage zeigt der **Wohnungsmarkt** in vielen Regionen des Bundesgebiets bereits **deutliche Sättigungsercheinungen**. So gibt es z. B. ein großes Angebot an neuerrichteten und bereits vorhandenen Wohnungen, es gibt Leerstände, das Mietpreisgefüge ist sehr beruhigt worden, und auch die Immobilienpreise haben sich nicht weiterentwickelt.

Die bisherige Wohnungsbauförderung war und ist vor allem auf den **Neubau von Wohnungen** ausgerichtet, da nur dadurch zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden konnte. Seit 1972 ist es möglich – in allerdings sehr eingeschränktem Rahmen –, den Erwerb von Wohneigentum aus dem Wohnungsbestand zu fördern, nämlich bei kinderreichen Familien und bei Schwerbehinderten.

Eine Förderungsmöglichkeit genügt angesichts des breiten und überwiegend preisgünstigen Angebots an gebrauchtem Wohneigentum heute nach meiner Überzeugung nicht mehr. Es empfiehlt sich deshalb,

den **Erwerb von Wohneigentum aus dem Bestand** (C) generell zu fördern.

Wegbereiter für diese Förderung ist das **Steuerrecht**. Es erlaubt bereits seit mehr als einem Jahrzehnt, einen Teil der Erwerbskosten von der Einkommensteuer abzusetzen. Diese steuerrechtliche Regelung hat sich in den vergangenen Jahren bewährt.

Ziel des Zweiten Wohnungsbaugesetzes ist es gewesen und ist es heute noch, für weite Kreise der Bevölkerung **breitgestreutes Eigentum** zu schaffen. Dieses Ziel ist jedoch nur über den teilweise erheblich teureren Weg des Neubaus einer Wohnung zu erreichen. Dies halte ich für falsch. Eigentum sollte auch auf dem preisgünstigeren Weg des **Kaufs von gebrauchten Wohnungen** gefördert werden.

Deshalb, meine Damen und Herren, stellen wir den Antrag, grundsätzlich den Neubau und den Erwerb von gebrauchten Wohnungen bei der Förderung gleichzustellen. Ich glaube, daß dieses in vielerlei Hinsicht nützlich sein würde. Es würde im Bereich des Städtebaus nützlich sein, es würde auch dazu dienen, wertvolles Bauland schonender zu nutzen. Es gibt noch viele andere Vorteile.

Eine letzte Bemerkung: Die **Bauwirtschaft** hat bereits **Kritik** an diesem Gesetzentwurf geübt, weil dadurch Neubaufträge verloren gingen. In der Tat ist es aber so, daß insbesondere auch die mittelständische Bauwirtschaft heute sehr viel mehr im Bereich der Städtebauförderung als bei der Modernisierung und Erhaltung zu tun hat. Ich meine, daß sich bei der Förderung gebrauchter Wohnungen ein **neuer Markt** auf tun wird. Die gebrauchten Wohnungen werden nämlich in der Regel um- und ausgebaut, so daß sich auch hier ein Markt eröffnet. (D)

Ich bitte Sie deshalb, diesen Gesetzesvorschlag in den Ausschüssen wohlwollend zu behandeln und anzunehmen.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank!

Zur weiteren Beratung weise ich die Vorlage dem **Ausschuß für innere Angelegenheiten** – federführend – sowie dem **Finanzausschuß** und dem **Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit** – mitberatend – zu.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 43 auf:

Entwurf eines Gesetzes über Straffreiheit (**Straffreiheitsgesetz 1988**) – Antrag des Saarlandes gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 181/88).

Herr Minister Dr. Walter, Sie haben das Wort.

Dr. Walter (Saarland): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Ich werde mich kurz fassen und meine Rede teilweise zu **Protokoll** *) geben. Aber ein paar Bemerkungen werden Sie mir noch gestatten.

Die Saarländische Landesregierung hat, wie Sie wissen, einen Gesetzentwurf vorgelegt, mit dem – wenn ich das verengt sagen darf – Sitzblockierer gegen die Raketenstationierung in unserem Lande in

*) Anlage 9

*) Anlage 10

Dr. Walter (Saarland)

- (A) einem bestimmten Rahmen straffrei für vergangenes Verhalten bleiben sollen.

Einige, etwa der Verfassungsrechtler Helmut Simon in der „ZEIT“ oder der evangelische badische Landesbischof Engelhardt, haben dies als einen lange fälligen Schritt bezeichnet. Andere, wie etwa der Kollege Cäsar — wenn der Kollege aus Baden-Württemberg heute noch spricht, wird er sich dem vermutlich anschließen —, halten einen solchen Schritt für absolut verfehlt. Deutlich wird dadurch allerdings nur ein breites Spektrum unterschiedlicher Auffassungen — sowohl was den Gegenstand der Diskussion als auch seine Verarbeitung anlangt.

Worum geht es? Wir haben in unserem Land — und nicht nur hier — eine heftige Diskussion erlebt, einen Streit über die **Nachrüstung mit atomaren Mittelstreckenraketen**, um Abrüstung überhaupt, um den Sinn und die möglichen Auswirkungen des sogenannten **Nato-Doppelbeschlusses**. Der Streit ging quer durch die Bevölkerung und durch die Parteien. Er bezog sich auf den unterschiedlichen Weg der Politik zur Erhaltung des Friedens.

In der Heftigkeit, mit der dieser Streit geführt wurde, hat er zu Verwerfungen geführt, Verwerfungen insbesondere bei der jungen Generation mit Auswirkungen auf deren Verhältnis zu unserem Staat, Verwerfungen, die am Ende der Justiz überantwortet wurden, die diese heute — je nach Standpunkt mit unterschiedlich bewertetem Erfolg — abarbeiten muß.

- (B) Dabei haben sich die Ausgangsparameter für das Entstehen dieser Verwerfungen in unseren Tagen erheblich verändert. Was früher unmöglich und unerreichbar erschien, ist heute Realität. Es hat, wie wir wissen, zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion eine Vereinbarung über den Abbau der vorhandenen atomaren Mittelstreckenraketen gegeben. Die Bundesregierung hat dem schon zugestimmt. Eine Ratifizierung dieser Vereinbarung erscheint gesichert. Mit dem Abbau der Raketen wird bereits begonnen.

Damit, meine Damen und meine Herren, ist es zum ersten Male gelungen, eine vollzogene Aufrüstung nicht zu nutzen oder zu benutzen, sondern sie abzubauen und zu beseitigen. Dabei hat uns die Geschichte gelehrt, daß Aufrüstungsentscheidungen in der Regel irreversibel sind. Der Eintritt des Gegenteils ist deshalb insoweit bemerkenswert.

Wenn also vorliegend dem Gebot der Vernunft Bahn gebrochen ist, dem Rüstungswettlauf mit Massenvernichtungswaffen ein Ende zu setzen, wenn ein gemeinsames Ziel sowohl der Aufrüstungsgegner als auch der staatlichen Politik erreicht ist, wäre es, meine ich, ein Anachronismus, wenn nicht gewalttätiges Handeln durch Blockaden und Sitzdemonstrationen, ein Handeln, das nur dieses Ziel zum Gegenstand hatte, strafrechtlich weiter verfolgt würde.

Es ist in einem solchen Falle Aufgabe der Rechtspolitik, auch einen Friedensbeitrag zu leisten, einen Beitrag dazu, den **Rechtsfrieden wiederherzustellen**, um auf der strafrechtlichen Seite dieser Auseinandersetzung einen Schlußstrich zu ziehen.

Die Saarländische Landesregierung ist der Auffassung, daß dies durch die **Gewährung von Straffreiheit für vergangenes Handeln** zu geschehen hat, durch das vorliegende Amnestiegesetz, das in einem zeitlich, örtlich, nach Zielrichtung und Unrechtsgehalt des Verhaltens genau abgegrenzten Rahmen Straffreiheit gewährt und das nicht auf andere Proteste mit anderer Zielrichtung, mit noch nicht abgeschlossener Diskussion und auch mit bemerkenswert anderen staatlichen Reaktionen auf solche Proteste übertragbar ist.

Das Gesetz versteht sich auch als eine **versöhnliche Geste des Rechtsstaates** gegenüber Bürgern, die sich in ihrem nicht eigennützligen, sondern gemeinnützligen Protestverhalten in eine mögliche strafrechtliche Relevanz verstrickt haben, als Geste eines Rechtsstaats, der selbst — wie die 4 : 4-Entscheidung des **Bundesverfassungsgerichts** zeigt, nicht in der Lage war und ist, die Grenzen straffreier oder strafbaren Demonstrationsverhaltens genau zu bestimmen, und der hierdurch selbst Unsicherheit — auch in der Rechtsprechung der Instanzgerichte — produziert hat.

Es ist, so meine ich, das legitime Ziel einer Amnestie, einer solchen **Verunsicherung** zu begegnen und sie zu **beenden**. Es ist auch ein legitimes Ziel, entstandene Verwerfungen einzuebnen und durch einen Akt der Gesetzgebung den Rechtsfrieden wiederherzustellen. Dies hat nichts damit zu tun, daß es vielleicht sinnvoll wäre, den das Demonstrationsrecht, die Pressefreiheit des kleinen Mannes, offenbar einengenden Nötigungstatbestand angemessen zu verändern. Solches Streben wäre in die Zukunft gerichtet. Die Amnestie betrifft dagegen Zurückliegendes.

Ihre Legitimität und Notwendigkeit ist sicherlich höher einzustufen als die von Amnestievorhaben der jüngsten Vergangenheit oder der Gegenwart, und dies allein schon wegen der nicht eigennützligen Ziele und Motive der Betroffenen.

Ich darf Sie deshalb bitten, uns, das Saarland, bei diesem Gesetzesvorhaben zustimmend zu begleiten. — Vielen Dank!

Präsident Dr. Vogel: Das Wort hat Herr Minister Eyrich (Baden-Württemberg).

Dr. Eyrich (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es ist vom Kollegen Walter in der Tat zu Recht gesagt worden, daß es auch noch Justizminister gibt, die diesen Weg, den das Saarland hier gehen will, als fehlsam bezeichnen. Ich glaube, Herr Kollege Walter, wir können jetzt nicht in eine größere Diskussion über dieses Problem eintreten. Nur soviel sei gesagt:

Daß eine **Amnestie**, eine Straffreiheit, eine **absolute Ausnahme** sein muß und daß ganz besondere Voraussetzungen vorliegen müssen, wenn man an ein Straffreiheitsgesetz denken will, ist, glaube ich, in der Rechtswissenschaft und in der Praxis unbestritten. Es ist, denke ich, in der Rechtswissenschaft und in der Praxis auch unbestritten, daß dazu mehrere Komponenten gehören müssen.

Sie sprachen davon, eine Komponente sei die, den Rechtsfrieden in unserem Lande wieder herzustellen.

Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)

Verehrter Herr Kollege Walter, mit Verlaub gesagt: Ich kann dem nicht folgen, und zwar aus einem ganz einfachen Grund. Ich bin davon überzeugt, daß wir damit einen grundlegenden Fehler in der Abwägung dessen, was uns zur Abwägung auferlegt worden ist, begehen würden. Wenn jemand trotz aller Hinweise über Jahre hinweg entgegen der bestehenden Rechtsordnung mit Begriffen wie „Widerstand“, „ziviler Ungehorsam“ und ähnlichem schlicht und einfach Strafgesetze unter Berufung darauf verletzt, dies geschehe, um ein höheres Ziel verfolgen oder anstreben zu können, dann liegt darin der Anspruch, Konfliktsituationen und Spannungsverhältnisse in einem Gemeinwesen, dessen Gesetze für jeden einzelnen verbindlich sind, auf eine Art und Weise zu lösen, die das **Rechtsbewußtsein der Bevölkerung** ganz empfindlich stören muß. Das birgt die Gefahr in sich, daß jeder, der sich darauf beruft, ein höheres Ziel zu verfolgen, der aber nicht in der Lage ist, dieses Ziel mit demokratischen Mitteln zu erreichen, weil ihm dafür die Gefolgschaft fehlt, offen dokumentiert, daß dann, wenn diese Regelung unseres Zusammenlebens nicht mehr in Ordnung ist, zum Mittel der Gewalt und zur Verletzung von Gesetzen gegriffen werden darf.

Wie viele Menschen in unserem Lande würde es, wenn wir dem auch nur in etwa Vorschub leisten wollten, geben, die um sicherlich begreiflicher Ziele willen zum Mittel der Gewalt greifen wollten? Es ist seit Jahren Gegenstand der Bemühungen aller in diesen Häusern, die darüber zu befinden haben, das auch der Bevölkerung deutlich zu machen.

Da dies trotz aller Hinweise darauf, daß man in einer demokratisch fundierten Gesellschaft so nicht vorgehen kann, keinen Erfolg gehabt hat, hielte ich es geradezu für schlimm, wenn wir dieses Verhalten, das sich bewußt gegen die demokratische Ordnung gerichtet hat, auch noch durch eine nachträgliche Amnestie — wie Sie sagen, zum Zwecke der Befriedung — honorieren wollten. Wir würden das vielleicht in dem Willen, eine Befriedung herbeizuführen, tun, aber in dem sicheren Bewußtsein, keine Befriedung herzustellen, sondern andere dazu zu ermuntern, auf die gleiche Weise vorzugehen, wenn sie mit den Mitteln, die der Rechtsstaat ihnen zur Verfügung stellt, nicht zum Ziel kommen können. Wenn sie sich dann solcher Mittel bedienen würden, stünden wir ihnen sprachlos gegenüber.

Wir müssen den Antrag des Saarlandes hier auch schon in der „ersten Lesung“, wenn Sie so wollen, mit aller Deutlichkeit zurückweisen; denn ich fürchte, man könnte in dem, was das Saarland beabsichtigt, die Rechtfertigung eines nicht zu rechtfertigenden Verhaltens sehen.

Präsident Dr. Vogel: Das Wort hat Herr Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Jahn.

Dr. Jahn, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Angesichts der fortgeschrittenen Zeit und der Ausführungen von Herrn Minister Eyrich möchte ich mich auf zwei Sätze beschränken und im übrigen meine **Rede zu Protokoll** geben *).

Der erste Satz lautet: Herr Minister Walter, nicht nur (C) ein Gericht, sondern auch der Gesetzgeber darf sich in der Frage der Strafbarkeit der Nötigung nicht zum Zensor der politischen Gesinnung von Blockadeteilnehmern aufschwingen.

Der zweite Satz lautet: Eine Amnestie bei Sitzblockaden würde meines Erachtens nicht dem Rechtsfrieden dienen, sondern neuen Blockadeaktionen geradezu Vorschub leisten.

Präsident Dr. Vogel: Vielen Dank!

Ich weise den Gesetzesantrag dem **Rechtsausschuß** — federführend — und dem **Ausschuß für Innere Angelegenheiten** — beratend — zu.

Ich rufe Punkt 12 auf:

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung **asylverfahrensrechtlicher** und **ausländerrechtlicher Vorschriften** (Drucksache 113/88)
- b) Entschließung des Bundesrates zur **Situation im Asylbereich** — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 74/88).

Herr **Staatssekretär Dr. Vorndran**, Herr **Minister Dr. Eyrich** und Herr **Staatssekretär Professor Schrekkenberg** für Herrn Staatssekretär Dr. Waffenschmidt geben **Erklärungen zu Protokoll**. *)

Wir kommen zur **Abstimmung**, und zwar zunächst zu **Punkt 12 a)**. Dazu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 113/1/88 sowie ein Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache (D) 113/2/88.

Wir beginnen mit der Ausschlußempfehlung in Drucksache 113/1/88. Wer stimmt bitte zu? — Mehrheit.

Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 113/2/88. Wer ist dafür? — Minderheit.

Danach hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes, wie soeben festgelegt, **Stellung genommen**.

Wir kommen zur **Abstimmung zu Punkt 12 b)**. Die Ausschlußempfehlungen hierzu sind aus der Drucksache 74/1/88 ersichtlich.

Wir stimmen zunächst über die Änderungsempfehlungen ab.

Ich rufe auf: Ziffer 1! — Das ist eine Minderheit.

Ziffer 2! — Das ist die Mehrheit.

Wer ist nun dafür, die **Entschließung in der soeben festgelegten Fassung anzunehmen?** — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Tagesordnungspunkt 13:

Entwurf eines **Fischwirtschaftsgesetzes** (FWG) (Drucksache 103/88)

Wortmeldungen sehe ich nicht.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 103/1/88 vor.

*) Anlage 11

*) Anlagen 12 bis 14

Präsident Dr. Vogel

(A) Ich rufe auf: Ziffer 1 bis 3 gemeinsam! Bitte Handzeichen! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Damit ist Ziffer 5 erledigt.

Ich rufe auf: Ziffer 6! — Mehrheit.

Damit ist Ziffer 7 erledigt.

Ich rufe Ziffern 8 und 9 gemeinsam auf. — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes, wie soeben festgelegt, **Stellung genommen**.

Punkt 14:

Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung der Vorschriften über die Meldepflichten des Arbeitgebers in der Kranken- und Rentenversicherung sowie im Arbeitsförderungsrecht und über den Einzug des Gesamtsozialversicherungsbeitrags in das Vierte Buch Sozialgesetzbuch — **Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung** — (Drucksache 120/88)

Wortmeldungen gibt es keine.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 120/1/88 und ein Antrag Niedersachsens in der Drucksache 120/2/88 vor.

Von den Ausschlußempfehlungen rufe ich auf: Ziffern 1 bis 4 en bloc! — Mehrheit.

(B) Jetzt den Antrag Niedersachsens in der Drucksache 120/2/88! — Minderheit.

Zurück zu den Ausschlußempfehlungen!

Ich rufe Ziffer 5 auf. — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffer 8! — Mehrheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

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

Tagesordnungspunkt 16:

Entwurf eines Gesetzes über die Haftung für fehlerhafte Produkte (**Produkthaftungsgesetz** — ProdHaftG) (Drucksache 101/88)

Zu Protokoll *) äußern sich Herr **Senator Professor Dr. Scholz**, Herr **Staatssekretär Dr. Vorndran** und Herr **Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Jahn**.

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 101/1/88 und zwei Anträge des Freistaates Bayern in Drucksachen 101/2 und 3/88.

Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß ich von den Ausschlußempfehlungen nur diejenigen einzeln zur Abstimmung stellen werde, für die eine gesonderte Abstimmung gewünscht wurde. Über die anderen Ausschlußempfehlungen wird zum Schluß gemeinsam abgestimmt.

*) Anlagen 15 bis 17

Wir beginnen mit dem Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 101/2/88. Wer stimmt bitte zu? — Das ist keine Mehrheit.

Wir kommen jetzt zu Ziffer 10 der Ausschlußempfehlung. Wer stimmt hier zu? — Das ist eine Mehrheit.

Damit ist der bayerische Antrag in Drucksache 101/3/88 erledigt.

Ich rufe jetzt alle übrigen Ausschlußempfehlungen in Drucksache 101/1/88 auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

(Zuruf)

— Gibt es Zweifel?

(Zuruf: Bei Ziffer 10!)

— Es wird darum gebeten, die Abstimmung über Ziffer 10 der Ausschlußempfehlungen zu wiederholen. Ich bitte noch einmal um das Handzeichen, wer Ziffer 10 zustimmt. — Das sind 22 Stimmen. Gibt es Bedenken? — Soll ich die Abstimmung ein weiteres Mal wiederholen lassen? — Es waren sechs Länder; deswegen konnte es nur die Mehrheit sein.

(Zuruf)

— Wenn Berlin nicht mitgezählt wird, bitte ich um Entschuldigung. Ich habe die Berliner Stimmen mitgezählt, weil ich dachte, Berlin sei hier stimmberechtigt. Ich bitte das zu entschuldigen. Wenn Berlin nicht mitgezählt wird, ist es eine Minderheit.

Wer stimmt dem bayerischen Antrag in Drucksache 101/3/88 zu? — Das ist nun aber unbestritten die Mehrheit. Oder wird das bezweifelt?

Über die übrigen Ausschlußempfehlungen haben wir abgestimmt.

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

Tagesordnungspunkt 17:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung der Finanzgerichtsordnung** und anderer Gesetze (FGO-Änderungsgesetz) (Drucksache 102/88)

Herr **Senator Curilla**, **Minister Dr. Krumsiek**, **Senator Professor Scholz** und Herr **Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Jahn** geben **Erklärungen zu Protokoll *)**.

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 102/1/88 und zwei Länderanträge in Drucksachen 102/2 und 3/88.

Wir beginnen mit dem Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 102/2/88. Wer stimmt diesem Antrag zu? — Minderheit.

Damit stimmen wir jetzt über den Antrag Hamburgs in Drucksache 102/3/88 ab. Wer ist für diesen Antrag? — Minderheit.

Wir kommen jetzt zu den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 102/1/88. Wer stimmt der Ziffer 1 zu? — Mehrheit.

*) Anlagen 18 bis 21

Präsident Dr. Vogel

Wir fahren fort mit Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen. – Mehrheit.

Ziffern 3 und 4 gemeinsam! – Mehrheit.

Ziffer 5! – Mehrheit.

Ziffer 6! – Mehrheit.

Ziffern 7 bis 11 gemeinsam! – Mehrheit.

Ziffer 12! – Mehrheit.

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

Punkt 22:**Agrarbericht 1988**

Agrar- und ernährungspolitischer Bericht der Bundesregierung – gemäß § 4 Landwirtschaftsgesetz – (Drucksache 60/88, zu Drucksache 60/88)

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen des Agrarausschusses in Drucksache 60/1/88 vor.

Ich rufe auf: Ziffern 1 bis 9 gemeinsam! – Bitte Handzeichen! – Mehrheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffer 11! – Mehrheit.

Ziffer 12! – Mehrheit.

Ziffern 13 und 14 gemeinsam! – Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat zu dem Agrarbericht, wie soeben festgelegt, **Stellung genommen**.

Punkt 23:

- a) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Gesamtmitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vollendung des Binnenmarktes – Annäherung der Sätze und Harmonisierung der Strukturen der **indirekten Steuern** (Drucksache 351/87)

- b) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ergänzung des Gemeinsamen Mehrwertsteuersystems und zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG – **Annäherung der Mehrwertsteuersätze** – (Drucksache 378/87)

- c) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ergänzung des Gemeinsamen Mehrwertsteuersystems und zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG – **Beseitigung der Steuergrenzen** – (Drucksache 379/87)

- d) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Arbeitspapier der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vollendung des Binnenmarktes – **Einführung eines Clearingmechanismus** für die Mehrwert-

steuer im innergemeinschaftlichen Handelsverkehr – (Drucksache 352/87) (C)

- e) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur **Einführung eines Annäherungsprozesses der Mehrwertsteuer- und Verbrauchsteuersätze** – (Drucksache 354/87)

- f) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Annäherung der **Verbrauchssteuern auf Zigaretten** – (Drucksache 355/87)

- g) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Annäherung der **Verbrauchssteuern auf andere Tabakwaren als Zigaretten** – (Drucksache 357/87)

- h) Kommission der europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Annäherung der **Verbrauchssteuersätze auf Mineralöle** (Drucksache 363/87)

- i) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Annäherung der **Verbrauchssteuersätze auf alkoholische Getränke** und den in anderen Erzeugnissen enthaltenen Alkohol – (Drucksache 356/87) (D)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 165/88 vor. Außerdem liegt Ihnen in Drucksache 165/1/88 ein Antrag des Freistaates Bayern vor.

Wir kommen zur Abstimmung, und zwar zunächst über die Ausschlußempfehlungen:

Ich rufe Ziffern 1 bis 5 gemeinsam auf. – Mehrheit.

Ziffer 6 Absatz 1! – Mehrheit.

Ziffer 6 Absatz 2! – Mehrheit.

Ziffer 7! – Minderheit.

Ziffer 8! – Mehrheit.

Ziffer 9! – Mehrheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 11.

Ziffer 12! – Mehrheit.

Ziffer 13! – Mehrheit.

Ziffer 14! – Mehrheit.

Ziffern 15 bis 17 gemeinsam! – Mehrheit.

Ziffer 18! – Mehrheit.

Ziffer 19! – Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 22.

Ziffer 20! – Mehrheit.

Präsident Dr. Vogel

- (A) Ziffer 21! — Mehrheit.
 Ziffer 22 ist bereits erledigt.
 Ziffern 23 bis 25 gemeinsam! — Mehrheit.
 Ich rufe jetzt zur Abstimmung den Antrag Bayerns in Drucksache 165/1/88 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.
 Wir kommen zurück zu den Ausschlußempfehlungen:
 Ziffer 26 Absatz 1! — Mehrheit.
 Ziffer 26 Absatz 2! — Mehrheit.
 Ziffer 27! — Mehrheit.
 Ziffern 28 und 29 gemeinsam! — Mehrheit.
 Ziffer 30 mit dem Klammerzusatz! — Mehrheit.
 Ziffer 31! — Mehrheit.
 Ziffer 32! — Mehrheit.
 Ziffer 33! — Minderheit.
 Ziffer 34! — Mehrheit.
 Ziffer 35! — Mehrheit.
 Ziffer 36! — Mehrheit.
 Ziffer 37! — Mehrheit.
 Ziffer 38! — Mehrheit.
 Damit entfällt Ziffer 39.
 Ziffer 40! — Mehrheit.
 Damit hat der Bundesrat so **beschlossen**.

- (B) Punkt 25:
 a) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Auf dem Wege zu einer dynamischen europäischen Volkswirtschaft — **Grünbuch** über die Entwicklung des gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienstleistungen und Telekommunikationsgeräte (Drucksache 341/87)
 b) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Mitteilung der Kommission: Auf dem Wege zu einem wettbewerbsfähigen EG-weiten **Telekommunikationsmarkt** im Jahre 1992 — Zur Verwirklichung des **Grünbuchs** über die Entwicklung des **gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienstleistungen und Telekommunikationsgeräte** — Stand der Diskussion und Vorschläge der Kommission (Drucksache 96/88)

Herr Senator Professor Scholz gibt eine **Erklärung zu Protokoll** *).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 96/1/88 vor.

Ich rufe auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 2.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffern 5 und 6 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffern 8 bis 12 wieder gemeinsam! — Mehrheit.

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

Tagesordnungspunkt 27:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur achten Änderung der Richtlinie 76/769/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für **Beschränkungen des Inverkehrbringens** und der **Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen** (Drucksache 86/88)

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 86/1/88 ersichtlich.

Wir kommen zur Abstimmung:

Ziffern 1 bis 5 mit dem Klammerzusatz unter Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 6 mit den Klammerzusätzen! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 7.

Ziffer 8! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat so **beschlossen**.

Punkt 28:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die **Etikettierung von Tabakerzeugnissen** (Drucksache 87/88)

Herr Senator Curilla möchte sprechen.

Curilla (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Hamburg beantragt, die Entscheidung in der Sache zu vertagen und die Vorlage an die Ausschüsse zurückzuüberweisen. Die Problematik der Außenwerbung für Tabakerzeugnisse bedarf nach unserer Auffassung einer erneuten Prüfung.

Präsident Dr. Vogel: Wir haben den Antrag Hamburgs gehört. Über diesen Antrag ist zuerst abzustimmen. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Damit ist die **Vertagung beschlossen**. Ich weise die Vorlage dem **Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften**, dem **Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit** und dem **Wirtschaftsausschuß** erneut zur Beratung zu.

Punkt 29:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den

*) Anlage 22

Präsident Dr. Vogel

höchstzulässigen Teergehalt von Zigaretten
(Drucksache 88/88)

Es liegen Ihnen die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 88/1/88 vor.

Ich rufe auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

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

Punkt 30:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 70/220/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die **Verunreinigung der Luft durch Abgase von Kraftfahrzeugmotoren** (Kraftfahrzeuge unter 1 400 cm³) (Drucksache 90/88)

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 90/1/88.

Ich rufe zur Abstimmung auf: Ziffer 1! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 2.

Ziffern 3 und 4 gemeinsam! — Mehrheit.

Dann ist so **beschlossen**.

Tagesordnungspunkt 36:

Dritte Verordnung zur Änderung der **Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ)** (Drucksache 118/88)

Herr **Minister Claussen** und Herr **Parlamentarischer Staatssekretär Höpfinger** geben **Erklärungen zu Protokoll** *).

Wir kommen zur Abstimmung über die Ihnen vorliegenden Ausschlußempfehlungen und Länderanträge in den Drucksachen 118/1 bis 118/6/88.

Wir sind übereingekommen, die Abstimmung mit der Ziffer 5 der Ausschlußempfehlungen zu beginnen. — Wer will der Ziffer 5 zustimmen? — Mehrheit.

Wir fahren fort in der üblichen Reihenfolge mit dem Antrag Bayerns in Drucksache 118/2/88. Ich bitte um das Handzeichen. — Minderheit.

Nun in den Ausschlußempfehlungen die Ziffer 1! — Mehrheit.

Jetzt der Antrag Bayerns in der Drucksache 118/3/88! Wer stimmt zu? — Das ist eine Minderheit.

Weiter in den Ausschlußempfehlungen:

(C)

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Nun der Antrag Schleswig-Holsteins in der Drucksache 118/5/88! — Minderheit.

Dann bitte ich um das Handzeichen für den Antrag Schleswig-Holsteins in der Drucksache 118/6/88. — Minderheit.

Jetzt der Antrag Bayerns in der Drucksache 118/4/88 (neu)! — Minderheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer der Verordnung nach Maßgabe der soeben gefaßten Beschlüsse zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat der **Verordnung mit der Maßgabe von Änderungen zugestimmt**.

Tagesordnungspunkt 38:

Zweite Verordnung zur Änderung **wohnungsrechtlicher Vorschriften** (Drucksache 128/88)

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 128/1/88 vor.

(D)

Ich rufe auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes **mit der soeben festgelegten Maßgabe zuzustimmen**.

Tagesordnungspunkt 44:

Personalien im Sekretariat des Bundesrates

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

Gemäß § 6 Abs. 2 der Geschäftsordnung erbitte ich Ihre Zustimmung zur **Übernahme** von Stadtrechtsrätin zur Anstellung Elisabeth Santa Maria in den Dienst des Bundesrates.

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

Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist so **beschlossen**.

*) Anlagen 23 und 24

Präsident Dr. Vogel

(A)

Meine Damen und Herren, die Tagesordnung und wir sind erschöpft.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich ein auf Freitag, den 20. Mai 1988, 9.30 Uhr.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 15.16 Uhr)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 587. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(B)

Anlage 1

Erklärung

von Staatsminister **Dr. h. c. Streibl** (Bayern)
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung hält es im Interesse einer eindeutigen, klaren und **Rechtssicherheit** bietenden Regelung für notwendig, das **Bankgeheimnis** in den Fällen, in denen bei der Errichtung eines Guthabenkontos oder Depots eine Legitimationsprüfung nach § 154 Abs. 2 AO vorgenommen wurde, nicht nur — wie im Gesetzentwurf vorgesehen — mit einer Soll-Bestimmung zu schützen, sondern es als Muß-Regelung festzuschreiben. Die Geschäftsbeziehungen zwischen den Kreditinstituten und ihren Kunden sind durch ein besonderes Vertrauensverhältnis gekennzeichnet. Es findet seinen Ausdruck im Bankgeheimnis, d. h. in der von unserer Rechtsordnung anerkannten Pflicht der Banken, über die geschäftlichen Angelegenheiten ihrer Kunden Dritten gegenüber Still-schweigen zu bewahren. Dieses besondere Vertrauensverhältnis zwischen Bank und Kunden dient der Funktionsfähigkeit unseres Kreditwesens und hat damit gesamtwirtschaftliche Bedeutung. Dies sollte — gerade im Zusammenhang mit der Einführung der „kleinen Kapitalertragsteuer“ — durch eine entsprechende eindeutige Formulierung im Gesetz klargestellt werden.

Anlage 2

Erklärung

von Staatsminister **Dr. h. c. Streibl** (Bayern)
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung widerspricht aus nachfolgenden Gründen der Empfehlung der Ausschüsse, die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene **allgemeine Mineralölsteuerbefreiung** von Flugbetriebsstoffen wieder zu streichen.

Die Besteuerung der Betriebsstoffe nur eines kleinen Teils des Flugverkehrs ist ein Fremdkörper im Mineralölsteuerrecht. Rund 99 % aller für den Flugverkehr in Deutschland verbrauchten Treibstoffe sind auch nach der gegenwärtigen Rechtslage von der Steuer befreit. Ein Wegfall dieser Steuerbefreiung für den Linienflugverkehr und den grenzüberschreitenden Charterflugverkehr ist schon aus Gründen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und des internationalen Rechts nicht möglich. Es ist verwaltungsökonomischer Luxus, für ein relativ bescheidenes Steueraufkommen das notwendig erforderliche behördliche Erhebungs- und Kontrollsystem zu unterhalten. Der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist nicht gewahrt.

Die frühere Bundesregierung hatte beschlossen bzw. die Absicht verfolgt, aus Gründen der Deckung des Haushalts den gesamten in der Bundesrepublik getankten Flugtreibstoff der vollen Mineralölsteuer zu unterwerfen. Diese Absicht sollte in zwei Etappen ver-

wirklicht werden, zuerst durch Einbeziehung der all- (C)
gemeinen Luftfahrt und des Flugsports in die volle Mineralölsteuer, was eine Besteuerung des Verbrauchs von rund 1 % des Gesamtverbrauches bedeutet hätte. In einem zweiten Abschnitt sollte der gesamte Flugbetriebsstoff, also auch die restlichen 99 %, in die Steuer einbezogen werden.

Aus den oben genannten Gründen ist der zweite Schritt, der bereits in die Amtszeit der neuen Bundesregierung gefallen wäre, nicht mehr verwirklicht worden. Er hätte u. a. bedeutet, daß die Lufthansa eine wesentliche Ertragsverschlechterung hätte in Kauf nehmen oder ihre Preise hätte erhöhen müssen. Außerdem mußte die neue Bundesregierung feststellen, daß auch ihre Absicht, wenigstens eine EG-einheitliche Regelung herbeizuführen, nicht zu verwirklichen war. Die seinerzeitige Erklärung der Koalitionsfraktionen erwies sich daher sehr bald als rechtlich und wirtschaftlich undurchführbar. Es war deshalb nur sinnvoll, die Einbeziehung von einem Prozent des Flugbetriebsstoffes in die Mineralölsteuer mit ihren besonderen Problemen und Auswirkungen wieder rückgängig zu machen.

Der Ausschluß der Mineralölsteuerbefreiung für einen kleinen Teil des Luftverkehrs ist auch aus in der Sache liegenden Gründen nicht gerechtfertigt. Die bis 1981 geltende allgemeine Befreiung des Flugbenzins hatte ihre sachliche Rechtfertigung in der Tatsache, daß der Ertrag des Mineralölsteueraufkommens zweckgebunden zur Deckung der Straßenbaulasten verwendet wurde, die vom Flugverkehr nicht verursacht wurden. Vielmehr muß der Flugverkehr durch (D)
die Entrichtung von Flugsicherungsabgaben und Benutzungsgebühren für die Unterhaltung von Luftverkehrseinrichtungen gesondert beitragen. An dieser Sachlage hat sich nichts geändert. Einen verkehrswirtschaftlichen Grund für die Besteuerung des Flugbenzins gibt es nicht.

Die Besteuerung führt auch zu einer Verminderung der Sicherheit des Flugverkehrs. Sportflieger mit häufig nur durchschnittlichem Einkommen, die — anders als Reisende im Geschäftsflugverkehr — ihre Aufwendungen nicht als Betriebsausgaben einplanen und ertragsteuerlich geltend machen können, beschränken sich wegen der hohen Treibstoffkosten vielfach nur auf die zur Erhaltung der Fluglizenz erforderliche Mindestflugstundenzahl. Die für die Sicherheit des Flugverkehrs entscheidende Flugerfahrung fehlt dann. Zudem begünstigt eine hohe Steuerbelastung die Tendenz, daß Flieger in immer größerem Umfang dazu übergehen, statt Avgas das billigere, aber für Flugmotoren weniger geeignete Mogas zu verwenden. Es ist aber absurd, daß das Luftfahrtbundesamt einerseits auf die Gefahren der Verwendung von Mogas wegen der verminderten Leistungsfähigkeit der Motoren, die größere Gefahr des Motorsausfalls usw. hinweist, andererseits die Steuerpolitik zur Verwendung von mehr und mehr Mogas mit den bekannten Risiken zwingt. Der Preisunterschied zwischen Avgas und Mogas beträgt etwa 80 Pfennig.

Schließlich ist zu berücksichtigen, daß zwei Drittel der inländischen allgemeinen Luftfahrt auf den Ge-

- (A) schäftsreiseflieger entfallen, dessen Treifstoffkosten als Geschäftskosten steuerlich abzugsfähig sind. Nur ein Drittel, also 0,33%, entfällt auf den Flug-sport.

Der erwartete Ertrag aus der Besteuerung des Flugbetriebsstoffes von ca. 15 Millionen DM wird noch einmal gemindert durch den möglichen Betriebsausgabenabzug bei den Geschäftsreisefliegern, so daß nur etwa 10 Millionen DM übrigbleiben. Diese werden also durch die Kosten der komplizierten Kontrolle durch die Finanzverwaltung mindestens aufgehoben, wahrscheinlich sogar übertroffen.

Dies verdeutlicht wiederum, daß die Besteuerung des Flugbenzins auch aus der Sicht des Verhältnisses Aufwand/Ertrag völlig unangemessen ist. Sie ist deshalb aufzuheben.

Es ist ein Vorurteil, das fast unausrottbar erscheint, aber durch ständige Wiederholung nicht richtiger wird, daß der Flugsport in der Hauptsache von den „Begüterten“, von den „Reichen“, betrieben wird. Dieses krasse Fehltrium kann nur auf Unkenntnis der wirklichen Verhältnisse zurückgeführt werden. In den Flugsportvereinen sitzen nicht die Bezieher hoher Einkommen. Hier handelt es sich zu 80% um Schüler, Studenten, Arbeiter, Angestellte, Handwerker, Bauern, also um Angehörige von Bevölkerungsschichten, die über untere und mittlere Einkommen verfügen. Eine luft- und raumfahrtorientierte Gesamtpolitik muß der Jugend den Zugang zum Flugsport erleichtern und nicht durch sinnlose fiskalische Maßnahmen, deren Durchführung mehr Geld erfordert, als Steuern hereinkommen, noch zusätzlich erschweren.

(B)

Ich möchte noch auf einen entscheidenden Punkt hinweisen, der bei der ausschließlich emotional und unsachlich geführten Diskussion übersehen wird.

Dies ist die eklatante Ungleichbehandlung zwischen Linien- bzw. linienähnlichem Luftverkehr einerseits und dem sonstigen gewerblichen Gelegenheitsverkehr bzw. dem Werkverkehr andererseits. Es ist mit keinem vernünftigen Argument zu rechtfertigen, warum Flüge zur Beförderung von Personen und Gütern im Nichtlinienverkehr der Mineralölsteuerpflicht unterliegen. Diese Maßnahme benachteiligt in erster Linie strukturschwächere Regionen, die über keine ausreichende Anbindung an den Linienflugverkehr verfügen. So tritt die paradoxe Situation auf, daß ein in Ballungsgebieten ansässiges Unternehmen ohne weiteres für Geschäftsreisen auf vorhandenen Linienflugverkehr naher Flughäfen zurückgreifen kann, während ein Unternehmen in einer strukturschwachen und verkehrsfernen Region zur Überwindung seiner Standortnachteile nicht nur auf die teure Charterung bzw. den Kauf eines Flugzeugs angewiesen ist, sondern für jeden Flug auch noch Mineralölsteuer zahlen muß.

Die zahlreichen mittelständischen Luftfahrtunternehmen leiden aus diesen Gründen stark unter dem Verdrängungswettbewerb großer Fluggesellschaften, die es sich aufgrund ihrer stärkeren Finanzkraft und der Steuerfreiheit für Flugbenzin natürlich eher leisten können, auch in weniger frequentierten Räumen Linien- bzw. linienähnlichen Luftverkehr anbieten zu können.

Was an einer solchen Regelung sozial sein soll, wird das Geheimnis der SPD bleiben. Geschäfts- und Arbeitsflüge werden besteuert – die Lufthansa nicht. Der Scheich, der von Düsseldorf nach Kuwait fliegt, zahlt nicht; ein privates Luftfahrtunternehmen, das einen Krankentransport durchführt, muß zahlen.

Anlage 3

Erklärung

von Minister **Kaspers** (Saarland)
zu **Punkt 1 a** der Tagesordnung

Dem Gesetzentwurf der Bundesregierung erman-gelt es an einem ausreichenden und wirksamen Konzept zur **Unternehmensbesteuerung**. Er wird den wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Erfordernissen nicht gerecht.

Das übergroße Gesamtvolumen der vorgesehenen **Tarifreform** verengt den hierzu erforderlichen Handlungsspielraum für die Zukunft. Angesichts der anhaltenden Investitionsschwäche in der deutschen Wirtschaft und deren nachteiligen Folgen für die Beschäftigungslage erscheint es verfehlt, wesentliche Anstöße für eine Besserung von einer Förderung des Konsums und der Sparmöglichkeiten besserverdienender Bevölkerungsschichten zu erhoffen. Statt der im Gesetzentwurf vorgesehenen Tarifentlastung wäre aus wirtschaftlicher Sicht eine stärkere Begünstigung des von den Unternehmen im Inland investierten Gewinns geboten. In Abkehr von der mit der Körperschaftsteuerreform eingeleiteten Entwicklung sollten vermehrt Anreize dafür gesetzt werden, daß die Gewinne in den Unternehmen verbleiben.

Anlage 4

Erklärung

von Senator **Pleroth** (Berlin)
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

Berlin begrüßt die **Steuerreform 1990**, deren Ziel es ist, die Steuerbürde zu mindern, die Steuern zu vereinfachen und das Steuersystem dadurch gerechter zu machen. Die Reform bringt große Vorteile für die Bürger und für die Wirtschaft, vor allem durch Tarifsenkung und lineare Progression. Sie entlastet Unternehmen wie Arbeitnehmer und stärkt dadurch Wettbewerbsfähigkeit und Leistungsbereitschaft. Die Rahmenbedingungen werden besser. Im Bereich der kleinen und mittelständischen Unternehmen sinkt die Steuerlast ganz erheblich. Etwa eine halbe Million Arbeitnehmer werden keine Lohnsteuer mehr zu zahlen haben.

Berlin hält es für richtig, diese Reform nicht nur durch Haushaltseinsparungen, sondern auch durch einen mutigen Schritt zum Subventionsabbau bei den Steuervergünstigungen zu finanzieren.

Nach Auffassung des Senats ist die Berlinförderung keine Subvention wie die anderen Vergünstigungen, mit deren Abbau die Steuerreform finanziert werden soll. Die Berlinförderung ist darauf angelegt und auch

notwendig, um die Nachteile auszugleichen, die die Stadt vor allem aufgrund ihrer politischen Existenzbedingungen, aber auch ihrer geographischen Lage hat. Und sie ist erforderlich, um trotz dieser Erschwernisse die strukturellen Anpassungen in der Berliner Wirtschaft voranzubringen, und zwar im Gleichschritt mit dem übrigen Bundesgebiet. Sonst würde Berlin auf die Dauer zu einer schwer zu tragenden Bürde für Bund und Länder werden. Deshalb liegt in der Deutschlandpolitik die eigentliche Rechtfertigung der Berlinförderung.

In Anbetracht dieser stets betonten deutschlandpolitischen Funktion der Berlinförderung ist die Berlin zugemutete Kürzung um 800 Millionen DM außerordentlich hoch und letztlich als ein Sonderopfer anzusehen. Wenn der Senat ihr gleichwohl zustimmt, dann deshalb, weil er die Steuerreform wünscht und weil er sich nicht aus dem Länderkonsens herausstellen will. Jedoch: Ein solcher Aderlaß kann – wenn überhaupt – nur einmal geleistet werden!

Es muß genau beobachtet werden, ob Berlin sich nicht schon bei diesem einmaligen Solidarakt übernimmt. Angesichts des Nachholbedarfs Berlins bei der Strukturanpassung in der Wirtschaft, ein Bedarf, der aufgrund der politischen und unternehmerischen Versäumnisse und Fehlsteuerungen in den 70er Jahren entstanden ist, darf die Wirksamkeit der Berlinförderung nicht gemindert werden. Sonst entsteht die Gefahr, daß die eingeleitete positive Entwicklung in Berlin abgebrochen wird und ihre bisherigen Erfolge zu nichte gemacht werden. Aus der Wirtschaft mehren sich, nachdem man sich mit dem Gesetzentwurf intensiv befaßt hat, die Warnungen, daß Berlin die betriebswirtschaftliche Verkraftbarkeit der Kürzungen in ihrer Summe nicht überschätzen sollte. Berlin darf nicht um Jahre zurückgeworfen werden! Das ist nicht zuletzt auch eine Frage des politischen Vertrauensschutzes.

Der Senat hat mit Genugtuung registriert, daß die Bundesregierung von ihrem ursprünglichen Konzept der Kürzungen abgegangen ist und Berlin zugestanden hat, seine auf die ersten Ergebnisse der Erfolgskontrolle des Berlinförderungsgesetzes durch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) gestützten strukturpolitischen Vorstellungen einzubringen. Berlin will den Sog auf Massenproduktionen mit hohem Präferenzanfang, jedoch geringem Beschäftigungseffekt, stoppen. Berlin will die Modernisierung in der Wirtschaft beschleunigen und mehr qualifizierte Arbeit in der Stadt haben. Trotz ihrer Halbierung wird die Investitionszulage mittels Vereinfachungen und gewissen Verbesserungen teilweise effizienter gemacht; auch Dienstleister werden, wenn auch vermindert, weiterhin mit einer Grundzulage gefördert werden. Die USt-Präferenzen werden für wertschöpfungsflache Produktionen deutlich gesenkt und zugleich reagibler als bisher gemacht, wenn Unternehmen ihre Leistung in Berlin durch weitere, vor allem höherwertige Produktionsstufen steigern.

Offen ist, die Belastung der Berliner Zigarettenhersteller, die ihnen aus der Senkung der USt-Präferenzen erwächst, aufkommensneutral umzuschichten.

Offen ist auch, die Übergangsregelung bei der Kürzung der Berliner Investitionszulage entsprechend

der für das Investitionszulagengesetz vom Bundesrat (C) soeben geforderten Verbesserung anzupassen. Hier auf zielen beide Berliner Anträge zu Artikel 7. Ich bitte Sie, Berlin dabei zu unterstützen.

Die Verantwortung des Senats für die Stadt gebietet es, die große Sorge nicht zu verhehlen, daß Kürzungen trotz gelungener Modifikationen dennoch zu Friktionen führen werden. Das DIW macht aus seiner Wirkungsanalyse heraus, die es im Auftrage des Bundesfinanzministers und des Senats anstellt, zwar Mut. Die Änderungen vor allem bei den USt-Präferenzen seien strukturpolitisch sinnvoll; sie seien aber auch dringend erforderlich.

Problematisch bleibt jedoch, auch aus der Sicht des DIW, die enorme Last, die die Kürzung der Berliner Investitionszulage insgesamt und in ihren einzelnen Teilen bedeutet. Berlin hat keine Möglichkeit, zum Ausgleich auf eine Aufstockung anderer Mittel zurückzugreifen, wie das bei den Investitionszuschüssen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe für westdeutsche Fördergebiete beschlossen wird und wohl auch für das Zonenrandgebiet – wirksamere Gestaltung der Regeln für steuerfreie Investitionsrücklagen – vorgesehen ist.

Berlin muß sich, so auf sich selbst gestellt, deshalb vorbehalten, im Zusammenhang mit der weiteren Behandlung der westdeutschen Regionalförderung ergänzende Forderungen zu erheben, um das Fördergefüge nicht zuungunsten Berlins verändern zu lassen.

Ich fasse zusammen: Berlin stimmt der Steuerreform 1990 und dem Finanzierungsbeitrag aus dem Berlinförderungsgesetz zu. Berlin bittet, seine beiden Anträge zu Artikel 7 zu unterstützen. Berlin hat jedoch (D) die erhebliche Sorge, daß die weitere Entwicklung der Berliner Wirtschaft unter den einschneidend veränderten Voraussetzungen gefährdet wird. Berlin hofft, daß es ausreicht, daß die besondere Belastung durch die strukturpolitisch effizientere Gestaltung des Berlinförderungsgesetzes und durch die allgemeinen Vorteile aus der Steuerreform gemildert werden wird.

Eines darf jedoch nicht sein: Die grundsätzlich nur zu begrüßende Steuerreform darf nicht dazu führen, daß Berlin in seiner wirtschaftlichen Entwicklung zurückgeworfen wird. Der strukturelle Wandel in Berlin hat dank der Mithilfe aller begonnen. Das Erreichte genügt jedoch noch nicht. Berlin muß mit den anderen Regionen der Bundesrepublik mithalten können.

Anlage 5

Erklärung

von Ministerpräsident **Dr. h. c. Späth** (Baden-Württemberg) zu **Punkt 2** der Tagesordnung

Das Thema, um das es bei dem heute zu beratenden Gesetzesantrag von Niedersachsen geht, ist in der öffentlichen Diskussion der vergangenen Wochen vielfach unter dem Vorzeichen des Spektakulären und Provokativen behandelt worden. Von einem Nord-Süd-Konflikt innerhalb der Bundesrepublik Deutsch-

- (A) land ist gesprochen worden, von der Begehrlichkeit des Nordens gegenüber dem Süden sowie umgekehrt vom Abwehrkampf des Südens gegen jene angebliche Begehrlichkeit des Nordens.

Diese vordergründige und simplifizierende Betrachtungsweise verdeckt jedoch den Blick auf den eigentlichen Kern des Anliegens, um das es uns heute geht, auf die zugrundeliegenden Probleme, und sie erschwert es deshalb, sachgerechte Lösungen zu entwickeln.

Worum geht es tatsächlich? Der Gesetzesantrag von Niedersachsen will die Finanzierung der Sozialhilfe neu regeln. Im Kern geht es den Ländern, die den Gesetzentwurf eingebracht haben, jedoch um eine Neuregelung des **Finanzausgleichs zwischen Bund und Ländern**.

Ihr Anliegen richtet sich damit an den Gesamtstaat, den Bund, und nicht an die anderen Länder, die lediglich mittelbar berührt sind. In der Tat geht es hier um eine Grundsatzfrage des Verhältnisses zwischen Gesamtstaat und Bundesländern. Es geht um die Frage, ob der Bund mit dem gegenwärtigen System des Finanzausgleichs seinen Verpflichtungen gegenüber den einzelnen Ländern nachkommt oder ob angesichts bestimmter struktureller Entwicklungen nicht eine strukturpolitische Neukonzeption erforderlich ist.

Im Kern geht es dabei um zwei Fragen:

- (B)
- Gibt es besondere strukturelle Nachteile einzelner Bundesländer, die vom gegenwärtigen System der Ausgleichsleistungen nicht oder nur unangemessen berücksichtigt werden?
 - Ist die von Niedersachsen vorgeschlagene Neuregelung zur Finanzierung der Sozialhilfe der richtige Weg, oder was muß statt dessen getan werden, um solche strukturellen Nachteile gegebenenfalls abzumildern und abzubauen?

Die Länder, die den Gesetzentwurf eingebracht haben, beklagen eine wachsende Disparität der wirtschaftlichen Entwicklung und der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den einzelnen Regionen der Bundesrepublik.

Im eigenen Interesse der nord- und westdeutschen Länder ist jedoch auch hier eine differenzierende Betrachtungsweise angebracht. So haben sich die Nordländer auf der Konferenz Norddeutschland im Jahre 1985 ausdrücklich gegen das Schlagwort vom Nord-Süd-Gefälle gewehrt, das der differenzierten Lage nicht gerecht werde und geeignet sei, der norddeutschen Region zu schaden. Sie haben dabei ausdrücklich darauf hingewiesen, daß einigen besonderen Belastungen durchaus manche Vorteile gegenüberstünden, so z. B. ein teilweise überdurchschnittliches Wachstum.

Erst im Oktober des vergangenen Jahres haben die norddeutschen Landesbanken in einer Gemeinschaftsanalyse darauf hingewiesen, daß sich die Wirtschaft der norddeutschen Bundesländer keineswegs von den vorhandenen Entwicklungstrends abgekoppelt hat. Das Schlagwort vom Nord-Süd-Gefälle verdeckte, daß in den Küstenländern eine Vielzahl wachstumsträchtiger Unternehmen ansässig sei, die mit den

Wettbewerbern in anderen Bundesländern durchaus schritthalten könnten.

Diese Einschätzung wird durch eine vor kurzem veröffentlichte Prognose bestätigt, wonach der Stadtstaat Hamburg auch im Jahr 2000 noch über die produktivste Wirtschaft aller Bundesländer verfügen wird.

Gleichwohl verkennen wir nicht, daß die nördlichen Bundesländer mit besonderen wirtschaftlichen Problemen konfrontiert sind. Dies wird signifikant an der Situation des Arbeitsmarktes deutlich. Auf dem Arbeitsmarkt besteht in der Tat ein deutliches Nord-Süd-Gefälle.

Das Problem ist also erkannt. Die eigentliche Frage, über die wir heute sprechen müssen, ist jedoch, ob der vorliegende Gesetzesantrag eine sachgerechte und erfolgversprechende Konzeption enthält, um zu einer Lösung dieses Problems zu gelangen.

Zweifel sind daran angebracht: Schon die Einschätzung der Ausgangslage, von der diese Initiative ausgeht, hält einer kritischen Überprüfung nicht stand. Der Gesetzesantrag unterstellt eine Benachteiligung des Nordens im gegenwärtigen System des Finanzausgleichs. Davon kann jedoch keine Rede sein. So kommt die im Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern gefundene Kompromißlösung ab 1987 in erster Linie den Ländern im Norden zugute, etwa durch den höheren Hafenlastenabzug für die Länder Hamburg, Bremen und Niedersachsen. Auch die Bundesergänzungszuweisungen sind erheblich zugunsten der nördlichen Länder verbessert und ab 1988 um 600 Millionen DM erhöht worden. Insbesondere Niedersachsen hat damit erhebliche Vorteile durch die bereits beschlossene Neuordnung des Finanzausgleichs zu erwarten.

Der vorliegende Gesetzentwurf berücksichtigt nicht, daß sich die Position der Nordregion im bundesstaatlichen Finanzausgleich von 1986 bis 1988 um knapp 2 Milliarden DM verbessert. Die Leistungen für die Nordregion im bundesstaatlichen Finanzausgleich erhöhen sich dadurch für das Jahr 1988 auf rund 6 Milliarden DM.

Insgesamt ergibt sich aus einem exakten Vergleich für die Jahre 1987 und 1988 eine deutlich über der Südregion liegende Finanzausstattung der Nordländer. Je Einwohner fließen dem Norden rund 90 DM mehr an Steuern und Förderabgaben zu. Insgesamt verfügt damit der Norden — entgegen den Darstellungen im niedersächsischen Vorschlag, wo von 1 Milliarde DM weniger die Rede ist — über 1 Milliarde DM mehr an Finanzausstattung als der Süden einschließlich Rheinland-Pfalz.

In diesen Zahlen sind die weiteren Ausgleichszahlungen noch nicht berücksichtigt, die z. B. in der Arbeitslosenversicherung und der gesetzlichen Rentenversicherung überwiegend dem Norden zugute kommen. Allein die baden-württembergischen Steuer- und Beitragszahler haben in den vergangenen fünf Jahren 29 Milliarden DM im Wege der verschiedenen Finanzausgleichsmaßnahmen an finanzschwache Länder abgegeben: 8 Milliarden DM im Länderfinanzausgleich, 2 Milliarden DM im Umsatzsteuerausgleich, 6 Milliarden DM im Ausgleich der Arbeits-

losenversicherung und 13 Milliarden DM im Finanzausgleich der Rentenversicherung.

Es geht hier gar nicht um ein wechselseitiges Aufrechnen der Finanzleistung und -ausstattung der einzelnen Bundesländer. Diese Zahlen machen jedoch deutlich, daß von einer Vernachlässigung der Nordregion bei den bundesstaatlichen Ausgleichsleistungen keineswegs die Rede sein kann.

Gegen eine Realisierung dieses Gesetzesantrages spricht darüber hinaus auch ein grundsätzlicher Vorbehalt. Der bundesstaatliche Finanzausgleich bezweckt von seiner Konzeption her den Ausgleich unterschiedlicher Einnahmen der Bundesländer, nicht dagegen den Ausgleich unterschiedlich hoher Ausgaben. Der Grundgedanke dieser Konzeption ist es, nur solche Defizite auszugleichen, die von den einzelnen Ländern nicht oder nur schwer beeinflussbar sind.

Eine Realisierung des vorliegenden Gesetzesantrages würde den Einstieg in eine neue Dimension bedeuten, nämlich in den Ausgleich von Ausgaben. Damit würde eine außerordentlich gefährliche Entwicklung eingeleitet. Es kann nicht Aufgabe des Bundes sein, den Wettbewerb der Länder bei der dringend notwendigen Begrenzung der öffentlichen Ausgaben ein Stück weit auszuschalten, indem ein unterschiedliches Ausgabeverhalten bundesweit nivelliert wird.

Verhängnisvoll wäre ein solcher Schritt insbesondere deshalb, weil damit Anreize zu ausgabenbewußtem Haushalten beseitigt und mangelnde Ausgaben disziplin weitgehend folgenlos bleiben würde.

Der finanzpolitische Spielraum, den sich etwa Baden-Württemberg in den vergangenen Jahren verschafft hat, ist in erster Linie ein Resultat unseres finanzpolitischen Kurses der strikten Ausgabenbegrenzung.

Ich erinnere an Maßnahmen wie die Einsparungen im Lehrstellenbereich oder die Beihilfekürzungen, die uns wesentliche Entlastungen bei den Personalkosten gebracht haben. Wir haben keinen Patentschutz für unsere damaligen Maßnahmen beantragt, Nachahmer hat es gleichwohl nicht gegeben — auch nicht unter den Ländern mit ungünstigerer Haushaltsstruktur als Baden-Württemberg.

Unsere grundsätzlichen Einwände gegen die von Niedersachsen vorgeschlagene Regelung reichen jedoch weiter und greifen tiefer. Nach unserer Analyse wird damit lediglich der Versuch unternommen, Symptome zu kurieren, ohne daß die zugrundeliegenden Probleme angegangen werden.

Ich will hier gar nicht näher auf die Diskussion in den Ausschußberatungen eingehen, ob der überproportionale Anstieg der Sozialhilfeausgaben im Norden in erster Linie „hausgemacht“ oder aber von externen Faktoren verursacht sei.

Wesentlich gravierender ist die Tatsache, daß eigentlich nur ein geringer Teil der Sozialhilfeaufwendungen tatsächlich in direktem Zusammenhang mit dem Strukturproblem der höheren Arbeitslosigkeit steht. Nach einer Überschlagsrechnung auf der Grundlage einer Sonderuntersuchung der kommunalen Spitzenverbände und der Bundesanstalt für Arbeit ist von Sozialhilfeaufwendungen in Höhe von rund

3 Milliarden DM auszugehen, die bundesweit durch (C) Arbeitslosigkeit bedingt sind. Dies sind lediglich rund 13 % der gesamten Sozialhilfeaufwendungen in Höhe von rund 23 Milliarden DM.

Der wesentliche Block der Sozialhilfeaufwendungen mit rund 7,5 Milliarden DM entfällt dagegen auf die Hilfe zur Pflege. Wenn es in diesem Bereich auseinanderlaufende Kostenentwicklungen zwischen Nord und Süd geben sollte, sind diese jedenfalls nicht mit gravierenden Unterschieden im Altersaufbau zwischen den Regionen zu erklären.

Unterschiede gibt es allerdings bei der Versorgungsdichte von ambulanten Diensten, die in vielen Fällen eine kostenaufwendige Heimunterbringung entbehrlich machen oder wenigstens zeitlich hinausschieben können.

Eine im vergangenen Jahr veröffentlichte Bestandsaufnahme der ambulanten sozialpflegerischen Dienste im Bundesgebiet hat dem Land Baden-Württemberg hier eine besondere Position bescheinigt. Im Klartext heißt dies, daß wir in Baden-Württemberg mit staatlicher Unterstützung eine soziale Infrastruktur aufgebaut haben, welche die Selbsthilfekräfte stärkt und die Selbsthilfeorganisationen fördert.

Ich erwähne dies, weil sich aufgrund des Kostenanteils, den die Hilfe zur Pflege bereits heute in der Sozialhilfe einnimmt, sowie aufgrund der demographischen Entwicklung eindeutig abzeichnet, daß dies die eigentliche Herausforderung ist, der wir uns in den kommenden Jahren stellen müssen.

Gerade die heutige Debatte macht deutlich, daß wir (D) nicht tatenlos einer Entwicklung zusehen können, bei der ein Anstieg der Sozialhilfekosten von fast 10 % pro Jahr mit einer maximalen Steigerungsrate der öffentlichen Haushalte von 3 % einhergeht. Diese Zahlen belegen zudem, daß eine bloße Umverteilungslösung, wie sie dem vorliegenden Gesetzesantrag zugrunde liegt, überhaupt nicht tauglich ist, um diese mit einer enormen Kostendynamik fortschreitende Entwicklung in den Griff zu bekommen.

Es ist höchste Zeit für ein ernsthaftes Nachdenken aller — des Bundes, der Länder und aller politischen Kräfte in diesem Land —, das sich nicht auf finanztechnische Scheinlösungen beschränkt, welche die Probleme lediglich kurzfristig aufschieben, sondern das sich auf langfristig tragfähige Konzeptionen zur Begrenzung der Sozialkosten in unserer Gesellschaft erstreckt.

Ich warne auch davor, dieses Problem auf den finanziellen Aspekt zu verkürzen. Wir stehen vor einer großen Bewährungsprobe nicht nur für die Bewahrung des notwendigen finanzpolitischen Spielraumes von Bund, Ländern und Kommunen, sondern zugleich auch für die Bewahrung der Humanität unserer Gesellschaft.

Diese doppelte Herausforderung ist nach meiner Überzeugung nur dadurch zu lösen, daß wir in einer umfassenden, sorgfältig aufeinander abgestimmten strukturellen Neukonzeption unseres sozialen Systems — von der Sozialhilfe über das Gesundheitswesen bis zu den Alterssicherungssystemen — über eine forcierte Förderung der Selbsthilfestrukturen in unse-

- (A) rer Gesellschaft, der Selbstverantwortung der Bürger, der Stärkung und Unterstützung der „kleinen Netze“, der familiären Kapazitäten und des ehrenamtlichen Engagements zu einer Begrenzung der Sozialkosten auf einem für den einzelnen und für die Gesellschaft tragbaren Niveau kommen.

Ein großer, umfassender Sozillastenausgleich — wie er konzeptionell diesem Gesetzentwurf zugrunde liegt — wäre dagegen ein Schritt genau in die falsche Richtung. Damit würde ein weiterer großer Finanztopf geschaffen, gewissermaßen ein „länderübergreifender Übertopf“, der zu einer weiteren Anonymisierung der Sozialleistungen und ihrer finanziellen Zusammenhänge führt.

Die weitgehende Anonymität der großen Finanztöpfe in unserem sozialen System ist es doch aber gerade, die neben anderen Faktoren zu den unkontrollierbaren Steigerungen der Sozialausgaben in nahezu allen Bereichen geführt hat.

Immer dort, wo die Transparenz von Leistung und Gegenleistung verlorengeht, werden Mitnahmeeffekte ausgelöst, sind Kostenexplosionen vorprogrammiert.

Deshalb müssen wir den umgekehrten Weg gehen: Kostenzusammenhänge deutlich machen, kostenbewußtes Verhalten honorieren und soziales Hasard-Verhalten sanktionieren.

Wir müssen den Menschen deutlich machen, daß die in der Tat unbefriedigende Absicherung des großen Lebensrisikos der Pflegebedürftigkeit nur dann ohne Staatsbankrott oder Kollaps der sozialen Sicherungssysteme gelöst werden kann, wenn die Menschen bereit sind, die kleinen, von jedermann verkraftbaren sozialen Risiken wieder selbst zu tragen.

(B)

Wir müssen darüber hinaus vom Denken in Kostenträgerschaften und Finanzzuständigkeiten wegkommen, um ordnungspolitisch erwünschte, gesellschaftlich nützliche und volkswirtschaftlich sinnvolle Verhaltensweisen quer durch die Systeme zu fördern und zu honorieren.

Ist es nicht sinnvoller, wenn etwa die Träger der Sozialhilfe zur Finanzierung von Rentenanwartschaften für Pflegepersonen beitragen, statt auf fehlenden Zuständigkeiten und rechtlichen Verpflichtungen zu beharren, um wenig später mit größter Selbstverständlichkeit die Kosten für eine stationäre Unterbringung zu übernehmen?

Ich bejahe uneingeschränkt die Notwendigkeit einer Reform der Finanzbeziehungen innerhalb unseres sozialen Systems. Mit buchhalterischen Kontenverschiebungen werden wir jedoch keine Verbesserung erreichen.

Dennoch hat diese Gesetzesinitiative dann einen Sinn, wenn sie eine Diskussion auslöst, welche den Weg für eine von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam getragene echte Reform im Sinne der von mir vorgetragenen Grundsätze ebnet, die schon längst überfällig ist.

Die mit diesem Gesetzentwurf verbundenen Intentionen beziehen sich jedoch natürlich zumindest nicht in erster Linie auf den Sozialbereich. Die Länder, die diesen Antrag eingebracht haben, versprechen sich

davon vielmehr einen Beitrag zur Lösung ihrer Strukturprobleme.

Lassen Sie mich in aller Offenheit sagen: Ich halte diesen Vorschlag für einen falschen, für einen untauglichen Ansatz.

Das Thema ist zu wichtig, und wir werden seinen Dimensionen nicht gerecht, wenn wir die Diskussion über die denkbaren politischen Handlungsmöglichkeiten für die strukturellen Probleme des Nordens auf die Frage beschränken, wie eine finanzielle Entlastung dieser Region bei der Sozialhilfe erreicht werden kann.

Anlage 6

Erklärung

von Staatsminister **Dr. h. c. Streibl** (Bayern)
zu **Punkt 2** der Tagesordnung

Die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz lehnen den Gesetzesantrag ab. Vor dem Hintergrund einer angeblichen Benachteiligung des Nordens wird eine Süd-Nord-Umschichtung, die mit einer Benachteiligung des ländlichen Raums verbunden ist, betrieben.

Der Gesetzentwurf basiert auf einem Modell, das — in der Analyse der Ausgangssituation weitgehend unzutreffend,
— in der Wahl des Mittels zur Lösung der vorgebrachten Probleme ungeeignet und
— im Finanzierungsteil zu Lasten anderer Länder und der Verbrauchsteuerzahler angelegt sowie in seinen Auswirkungen auf die **Finanzausstattung von Bund, Ländern und Gemeinden** nicht zu Ende gedacht

ist.

Das Modell verkennt im übrigen, daß
— die Sozialhilfebelastung nur in der Größenordnung von rd. 15 v. H. durch Arbeitslosigkeit verursacht wird,
— mehr als die Hälfte der Sozialhilfeaufwendungen durch stationäre Unterbringung (insbes. Pflegebedürftiger) hervorgerufen wird und
— die überproportionale Steigerung der Sozialhilfebelastung in den norddeutschen Ländern auf höheren Sozialleistungen aufgrund eigener politischer Entscheidung beruht.

Nachdem wegen des demographisch bedingten Rückgangs der Arbeitslosigkeit sowie wegen der Bestrebungen zur Absicherung des Pflegefallrisikos mittelfristig mit einer Verminderung der Sozialhilfeaufwendungen zu rechnen ist, bewirkt das Modell eine dauerhafte qualitative Verschlechterung der Finanzausstattung der Länder bei gleichzeitiger Verbesserung für den Bund.

Außerdem wird die kommunalpolitische Diskussion zusätzlich zur Finanzierung der Steuerreform mit weiteren Streitpunkten belastet.

Schließlich begegnet das Modell auch finanzverfassungsrechtlichen Bedenken, da es versucht, den bundesstaatlichen Finanzausgleich unter Umgehung der

Regelungen der Artikel 106 und 107 GG auszuweiten. Damit wird der gerade erst gefundene Kompromiß zum bundesstaatlichen Finanzausgleich in Frage gestellt.

I. Zur Analyse der Ausgangssituation

1. Entwicklung der Wirtschaftskraft

Die Darstellung im niedersächsischen Vorschlag berücksichtigt nicht, daß das stärkere BSP-Wachstum im Süden auch mit einer dort stärkeren Bevölkerungs- und Erwerbstätigenzunahme zusammenhängt. Ein höheres Wirtschaftswachstum im Süden ist schon deshalb erforderlich, weil eine stärker gestiegene Zahl an Einwohnern zu versorgen ist. Gemessen am international gebräuchlichen Indikator der Wirtschaftskraft, dem BSP je Einwohner, relativieren sich die regionalen Differenzen in der Wirtschaftskraftentwicklung erheblich.

Bei einer Betrachtung der Wirtschaftskraft dürfen — gerade unter dem Gesichtspunkt der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse — nicht nur die Zuwachsraten verglichen, es muß auch das bereits erreichte Niveau der Wirtschaftsentwicklung berücksichtigt werden. Der Norden hatte schon früher eine hohe Basis und schneidet auch heute im Pro-Kopf-Vergleich deutlich besser ab. So haben z. B. Hamburg und Bremen ein über 50 v. H. höheres BSP je Einwohner als Bayern oder Baden-Württemberg.

Auch die norddeutschen Landesbanken weisen in ihrer im Oktober 1987 abgeschlossenen Gemeinschaftsanalyse „Wachstumsfelder in Norddeutschland“ darauf hin, daß sich die Wirtschaft der norddeutschen Bundesländer — trotz der zweifellos spürbaren strukturellen Anpassungsprobleme — keineswegs von den vorherrschenden ökonomischen Entwicklungstrends abgekoppelt habe. Das Schlagwort vom Nord-Süd-Gefälle verdecke, daß in den Küstenländern eine Vielzahl dynamischer und wachstums-trächtiger Wirtschaftsunternehmen ansässig sei, die mit den Wettbewerbern in anderen Bundesländern durchaus schritthalten oder sogar eine Vorreiterrolle einnehmen könnten. Ihre Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung des norddeutschen Raumes habe in den letzten Jahren ständig zugenommen und werde weiter wachsen. Der wachstumsträchtige Dienstleistungssektor habe in Norddeutschland mit einem Anteil von mehr als 58 v. H. der Wertschöpfung eine im Vergleich zum Bundesdurchschnitt überproportionale Bedeutung.

Die Voraussetzungen dafür, daß sich im Zuge des strukturellen Wandlungsprozesses die wirtschaftliche Dynamik in den Küstenländern fortsetze, eventuell sogar beschleunige, seien vor dem Hintergrund des vorhandenen wachstumsfördernden Umfelds günstig.

2. Entwicklung der Finanzausstattung

Die in dem niedersächsischen Vorschlag beklagte unterdurchschnittliche Finanzausstattung der Nordregion ist in der dargestellten Form nicht zutreffend.

Der vorgenommene Vergleich bis 1986 berücksichtigt nicht die ab 1987 eingetretenen erheblichen Ver-

besserungen im bundesstaatlichen Finanzausgleich, (C) die überwiegend dem Norden zugute kommen. Dabei handelt es sich um

- einen höheren Hafenlastenabzug im Länderfinanzausgleich für Hamburg, Bremen und Niedersachsen,
- die Veränderung der BEZ-Verteilung ab 1987 zugunsten des Nordens und
- die BEZ-Erhöhung ab 1988 um gut 600 Millionen DM jährlich, die vor allem den Norden und Nordwesten begünstigt.

Im Vergleich 1986/88 verbessert sich dadurch die Position der Nordregion im bundesstaatlichen Finanzausgleich um knapp 2 Milliarden DM. Der Löwenanteil davon, nämlich 1,7 Milliarden DM, kommt allein den Küstenländern zugute. Die Leistungen für die Nordregion im bundesstaatlichen Finanzausgleich erhöhen sich dadurch für das Jahr 1988 auf rund 6 Milliarden DM.

Der gebotene aktuelle Vergleich ergibt für die Jahre 1987 und 1988 eine deutlich über der Südregion liegende Finanzausstattung der Nordländer. Je Einwohner fließen dem Norden rund 90 DM mehr an Steuern und Förderabgaben zu. Insgesamt verfügt damit der Norden — entgegen den Darstellungen im niedersächsischen Vorschlag, wo von 1 Milliarde DM weniger die Rede ist — über 1 Milliarde DM mehr an Finanzausstattung als der Süden. Bei diesem Vergleich ist Rheinland-Pfalz der Südregion zugeordnet worden.

3. Entwicklung der Investitionsquote

Die unterschiedliche Entwicklung der Investitionsquote ist nicht geeignet, ungleichwertige Lebensverhältnisse zu belegen. Wie im niedersächsischen Vorschlag selbst ausgeführt wird, kann hier nicht Quantität mit Qualität gleichgesetzt werden. Unterschiedliche Investitionsquoten sind häufig auch selbst zu verantwortende politische Entscheidungen. Im übrigen kann eine niedrigere Investitionsquote auch ein Hinweis auf Bedarfssättigung sein. (D)

4. Gemeinschaftsfinanzierung und Geldleistungsgesetze

Wie die Ausführungen im niedersächsischen Modell selbst belegen, wird der Norden im Bereich der Gemeinschaftsfinanzierungen und der Geldleistungsgesetze deutlich besser bedient als der Süden. In beiden Bereichen zusammengenommen erhielt der Norden im Jahr 1986 (nach Einwohnern hochgerechnet) über 500 Millionen DM mehr; nach vorläufigen Zahlen für 1987 sogar 570 Millionen DM mehr, während der Süden um rund 340 Millionen DM hinter seinem rechnerischen Einwohneranteil zurückbleibt.

Gerade die Geldleistungsgesetze haben zum Teil ähnlichen Charakter wie die Sozialhilfe. Insofern findet bereits heute die von Niedersachsen angestrebte Umverteilung im Bereich der Sozialleistungen ohnehin statt.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß der niedersächsische Vorschlag selbst davon ausgeht, „Geldleistungsgesetze könnten noch nicht einmal mittelbar den strukturschwachen Regionen helfen, die Ab-

- (A) stände zu strukturstarken Regionen zu verringern“. Sie hätten dies in der Vergangenheit auch nicht bewirkt. Dies muß erst recht für die vorgesehene erhebliche Ausweitung der Beteiligung des Bundes an Geldleistungsgesetzen gelten.

5. Aufträge des Bundes

Der niedersächsische Vorschlag sagt zu Recht, daß die regionale Vergabe von Aufträgen des Bundes insbesondere von der Anbieterverteilung geprägt ist. Aus der daraus folgenden unterschiedlichen regionalen Verteilung von Aufträgen des Bundes können nicht unbedingt negative Schlüsse für den Norden gezogen werden. Die Beurteilung nur der direkten Aufträge vernachlässigt das erhebliche Volumen von Unteraufträgen, die sich entsprechend der Industrie- und Dienstleistungsstruktur auf das gesamte Bundesgebiet verteilen. Außerdem bleibt unberücksichtigt, daß im Süden ansässige Konzerne auch über Betriebsstätten im Norden verfügen, die von Aufträgen des Bundes profitieren.

6. Subventionen

Der niedersächsische Vorschlag läßt interessanterweise die Subventionen und Hilfsprogramme der letzten Jahre für die Nordregion außer Betracht. Hier sind für Werfthilfen, Stahlhilfen, ERP-Programme usw. allein im Jahr 1987 750 Millionen DM in den Norden geflossen und haben dessen Finanz- und Wirtschaftskraft erheblich gestärkt. Die Behauptung, daß hierüber keine regionalisierten Angaben vorlägen, ändert nichts an der Tatsache, daß diese Hilfen schwerpunktmäßig in den Norden geflossen sind.

- (B) Im übrigen gilt hier das gleiche wie bei den Geldleistungsgesetzen: Wenn die bisherigen Subventionen nicht ausgereicht haben, die anhaltende Strukturchwäche bestimmter Regionen zu verändern, so muß dies erst recht für die vorgeschlagene erhebliche Ausweitung der Subventionierung durch den Bund gelten.

II. Wahl des Mittels zur Lösung der Probleme ungeeignet

Die Übernahme von Sozialhilfeausgaben durch den Bund ist kein geeignetes Mittel zur Lösung von Strukturproblemen und zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen in der Nordregion. Vielmehr würde eine Dauerfinanzierung der überholten Strukturen eintreten (Erhaltungssubventionen). Wegen der geringeren eigenen Kostenbelastungen könnten die Sozialhilfeträger sogar zu einem großzügigeren Ausgabeverhalten verleitet werden.

Eine Überwindung der Strukturprobleme des Nordens ist ausschließlich durch eine zukunftsorientierte Struktur-, Industrie- und Wettbewerbspolitik zu erreichen mit dem Ziel, in einen — dem Geist der sozialen Marktwirtschaft entsprechenden — Leistungswettbewerb mit dem Süden zu treten.

Der Bund und die Länder haben dazu mit ihren Leistungen im bundesstaatlichen Finanzausgleich sowie im Rahmen der Gemeinschaftsfinanzierungen und der Geldleistungsgesetze eine Ausgangsbasis geschaffen.

Die von Niedersachsen vorgeschlagene Lösung steht in einem wesentlich geringeren Zusammenhang zu den behaupteten Strukturproblemen, als der niedersächsische Vorschlag glauben machen will.

1. Von den Sozialhilfeaufwendungen in der Größenordnung von rund 23 Milliarden DM dürften nur rund 3 Milliarden DM durch Arbeitslosigkeit bedingt sein. Das heißt: Von dem niedersächsischen Umschichtungsvorschlag in Höhe von 10 Milliarden DM sind nur 1,3 Milliarden DM von der Arbeitslosigkeit verursacht.

Zwar sagt die Sozialhilfestatistik nichts über den absoluten Aufwand für Arbeitslose aus, sondern nur über die Zahl der betroffenen Haushalte. Nach einer Überschlagsrechnung, die im Rahmen einer Sonderuntersuchung der kommunalen Spitzenverbände in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit zum Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe durchgeführt wurde, sind im Jahr 1985 etwa 2,2 Milliarden DM Sozialhilfeaufwendungen für Haushalte ermittelt worden, in denen mindestens eine Person arbeitslos war (vgl. Bundesrats-Drucksache 67/88 vom 2. Februar 1988). Diese Zahl dürfte für 1986 auf rund 3 Milliarden DM angestiegen sein. So auch die Ausführungen des Vertreters des Deutschen Landkreistages in der Sitzung des Finanzplanungsrats am 19. November 1987 und der Gemeindefinanzbericht 1988 des Deutschen Städtetages (S. 93).

Für 1987 müßte sich dieser Anteil wieder verringern, weil u. a. die Höchstanspruchsdauer des Bezuges von Arbeitslosengeld ab 1. Juli 1987 verlängert wurde. Dieser Betrag dürfte mittelfristig weiter zurückgehen, weil sich aufgrund der demographischen Entwicklung die Lage am Arbeitsmarkt entspannen wird.

2. Ferner ist zu berücksichtigen, daß der wesentlichste Block der Sozialhilfeaufwendungen mit rund 7,5 Milliarden DM durch die Hilfe zur Pflege verursacht wird. Hier aber ist im Zusammenhang mit der Strukturreform im Gesundheitswesen eine Entlastung von Ländern und Gemeinden in Sicht. Weitergehende Gesetzentwürfe verschiedener Länder befinden sich im Gesetzgebungsverfahren beim Bundesrat.

Auch aus diesen Gründen ist die Verlagerung von Sozialhilfeausgaben auf den Bund kein geeignetes Instrument zur Lösung der Strukturprobleme einzelner Länder.

Die Steigerung der Sozialhilfebelastung ist zum großen Teil auch „hausgemacht“. Einige Länder haben aufgrund politischer Entscheidungen höhere Sozialhilferegelsätze festgelegt. Die betreffenden Länder sollten die vorhandenen Möglichkeiten zu Einsparungen im Bereich der Sozialhilfe selbst nutzen.

III. Finanzierung zu Lasten anderer

1. Die Hingabe von Umsatzsteuerpunkten (1 Prozentpunkt = rund 1,2 Milliarden DM) bedeutet, daß eine dynamische und ergiebige Einnahmequelle gegen eine ungewisse Entlastung eingetauscht wird. Die Umsatzsteuer wächst in der Regel so stark oder tendenziell etwas schneller als das nominale Brutto-sozialprodukt. Die Sozialhilfeausgaben steigen zwar noch relativ steil an; sie dürften jedoch in den näch-

sten Jahren aus den bereits genannten Gründen an Gewicht verlieren.

Einmal abgegebene Umsatzsteuerpunkte sind erfahrungsgemäß äußerst schwierig wieder zurückzubekommen. Dieses Problem stellt sich in gleicher Weise für die Süd-Länder wie für die Nord-Länder.

2. Die zweite Komponente der Finanzierung, die – ohne dies konkret zu nennen – auf eine Verbrauchsteuererhöhung hinausläuft, ist aus folgenden Gründen abzulehnen:

- Der Bund benötigt zur EG-Finanzierung bereits mindestens jährlich 4 Milliarden DM zusätzlich, die über Verbrauchsteuererhöhungen finanziert werden sollen. Eine darüber hinausgehende Erhöhung von Verbrauchsteuern um weitere rund 5 Milliarden DM zur Finanzierung der Sozialhilfelaufgaben ist steuer- und konjunkturpolitisch nicht vertretbar.
- Jede Steuererhöhung kollidiert mit den Zielen der Steuerreform 1990, den Bürger um rund 20 Milliarden DM netto zu entlasten.
- Schließlich würde eine drastische Erhöhung der Mineralölsteuer den ländlichen Raum besonders hart treffen (Pendlerproblematik) und damit den Gegensatz zwischen Stadt und Land weiter vertiefen. Es ist unverständlich, daß die großen norddeutschen Flächenländer ihren Bürgern dieses Opfer zumuten wollen.

IV. Verteilung der Lasten zwischen Bund, Ländern und Gemeinden

Der Bund wird durch den niedersächsischen Vorschlag nicht belastet. Er erwirbt vielmehr eine dauerhafte qualitative Verbesserung seiner Finanzausstattung aus Übertragung von Umsatzsteuerpunkten und Erhöhung von Verbrauchsteuern.

1. Die Länder werden durch die Abgabe von Umsatzsteuerpunkten belastet. Die Umschichtung von vier Umsatzsteuerpunkten hätte folgende Auswirkung:

Land	Auf USt-Punkte entfallende anteilige Entlastung bei der Sozialhilfe	Belastung der Länder, Minderung USt-Anteil *)	Salden
	– Mio DM –		
Nordrhein-Westfalen	+1 496	-1 290	+206
Bayern	+ 516	- 857	-341
Baden-Württemberg	+ 501	- 743	-242
Niedersachsen	+ 613	- 523	+ 90
Hessen	+ 399	- 441	- 42
Rheinland-Pfalz	+ 216	- 264	- 48
Schleswig-Holstein	+ 229	- 190	+ 39
Saarland	+ 85	- 75	+ 10
Hamburg	+ 276	- 158	+118
Bremen	+ 101	- 64	+ 37
Berlin	+ 320	- 146	+174
Summen	+4 752	-4 752	±673

*) ohne mittelbare Auswirkung über die kommunalen Steuerverbände

Dies macht deutlich, daß eine erhebliche Umverteilung von Süd nach Nord stattfinden würde. (C)

2. Das gleiche gilt auch für eine Verbrauchsteuererhöhung, die zwar nicht die Landeshaushalte belasten, aber zu einer Umverteilung auf der Ebene der Steuerzahler führen würde. Der Süden würde dabei den Norden wie folgt subventionieren:

Land	Auf Verbrauchsteuererhöhung entfallende anteilige Entlastung bei der Sozialhilfe	Belastung der Verbraucher durch Verbrauchsteuererhöhung	Salden
	– Mio DM –		
Nordrhein-Westfalen	+1 542	-1 335	+207
Bayern	+ 532	- 884	-352
Baden-Württemberg	+ 516	- 748	-232
Niedersachsen	+ 632	- 576	+ 56
Hessen	+ 411	- 445	- 34
Rheinland-Pfalz	+ 222	- 289	- 67
Schleswig-Holstein	+ 236	- 209	+ 27
Saarland	+ 88	- 83	+ 5
Hamburg	+ 284	- 126	+158
Bremen	+ 105	- 52	+ 53
Berlin	+ 330	- 151	+179
Summen	+4 898	-4 898	±685

(D)

3. Der gesamte Umverteilungseffekt beträgt somit 1,36 Milliarden DM, und zwar über die Umsatzsteuer 673 Millionen DM und die Verbrauchsteuern 685 Millionen DM. Je Einwohner gerechnet würden vor allem die Stadtstaaten massiv gewinnen (Hamburg 176 DM, Bremen 138 DM, Berlin 188 DM), während Niedersachsen und Schleswig-Holstein mit 20 bzw. 25 DM je Einwohner relativ bescheiden profitieren.

4. Der niedersächsische Vorschlag sieht vor, daß Anspruch auf Erstattung der hälftigen Sozialhilfeausgaben die Träger der Sozialhilfe haben, der Bund jedoch an die Länder zahlen soll.

Es wird den Ländern schwerfallen, ihre Verluste durch die Hingabe von Umsatzsteuerpunkten voll zu refinanzieren. Eine volle Refinanzierung der Länder würde dazu führen, daß die süddeutschen Kommunen nur zwischen 10 und 25% von den Sozialhilfeausgaben entlastet würden, statt der nach dem Niedersächsenvorschlag zu erwartenden 50%igen Entlastung.

Eine weitere Benachteiligung des Südens ist darin zu sehen, daß in den norddeutschen Ländern ein erheblicher Teil der Sozialhilfeausgaben in den Landeshaushalten veranschlagt ist, so daß die Entlastung unmittelbar beim Land eintritt. Ein Konflikt mit den Kommunen ist deswegen dort nicht oder nicht im Ausmaß wie im Süden zu befürchten. Bei den Stadtstaaten bestehen insoweit ohnehin keine Probleme.

(A) V. Verfassungspolitische und verfassungsrechtliche Bedenken.

Die Gewährleistung einer angemessenen Finanzausstattung ist Aufgabe des bundesstaatlichen Finanzausgleichs. Hierfür stellt das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern ein ausgewogenes System zur Verfügung, das die Interessen der ausgleichspflichtigen und ausgleichsberechtigten Länder in angemessener Weise berücksichtigt.

Der niedersächsische Vorschlag versucht dieses System zu unterlaufen und begegnet daher erheblichen finanzverfassungspolitischen als auch finanzverfassungsrechtlichen Bedenken. Außerdem würde die hälftige Beteiligung des Bundes an den Sozialhilfeleistungen dazu führen, daß nach Artikel 104 a Abs. 3 GG die Sozialhilfeverwaltung im Auftrage des Bundes durchgeführt werden müßte (Auftragsverwaltung), mit weitreichenden Einwirkungsrechten des Bundes. Die Gemeinden dürften darin einen weiteren Eingriff in ihr grundgesetzlich garantiertes Recht zur kommunalen Selbstverwaltung erblicken.

Festzuhalten bleibt jedoch bereits jetzt, daß dadurch der erst Ende letzten Jahres gefundene Kompromiß zum bundesstaatlichen Finanzausgleich in Frage gestellt wird.

Anlage 7

(B)

Erklärung

von Minister Claussen (Schleswig-Holstein)
zu Punkt 2 der Tagesordnung

Schleswig-Holstein ist Mit Antragsteller des vorliegenden Gesetzentwurfs zur Beteiligung des Bundes an den Sozialhilfeaufwendungen von Ländern und Gemeinden. Wir halten eine **Beteiligung des Bundes an der Sozialhilfe** bei teilweisem Ausgleich durch Erhöhung des Bundesanteils am Umsatzsteueraufkommen für notwendig im Hinblick auf die Finanzausgleichswirkungen zwischen armen und reichen Ländern und für sachgerecht wegen der Mitzuständigkeit des Bundes für einzelne Ursachen des sprunghaft steigenden Sozialhilfeaufwands.

Die Klammern, die die antragstellenden Länder zusammenhalten, sind vorrangig die gleichen wirtschaftlichen Probleme mit den negativen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte und den daraus resultierenden Rückwirkungen auf die Versorgung der Wirtschaft und der Bürger mit öffentlichen Leistungen. Deshalb haben Schleswig-Holstein und die übrigen antragstellenden Länder von Anfang an an der Gesetzesinitiative mitgearbeitet.

Festzustellen ist, daß die Wirtschafts- und Finanzkraft des Nordens und des Westens der Bundesrepublik seit Anfang der 70er Jahre hinter der des Südens zurückgeblieben ist. Die Länder und Gemeinden im Norden und Westen stehen vor größeren wirtschaftlichen und sozialen Problemen als die Länder und Ge-

meinden im Süden. Zur Lösung der Probleme brauchen sie wesentlich mehr öffentliche Mittel, als ihnen zur Verfügung stehen.

Die Gründe für diese Situation sind vielfältig. Ich weise nur darauf hin, daß beispielsweise die geographische Randlage Schleswig-Holsteins in der Europäischen Gemeinschaft nicht veränderbar ist oder daß weltwirtschaftliche Faktoren wie beispielsweise die abnehmende Bedeutung des Güterverkehrs über See uns besonders belasten. Geringe Besiedlungsdichte und lange Küsten, die eine einseitige Ausrichtung der gewerblichen Wirtschaft und Industrie gefördert haben, kommen hinzu.

Soll das wirtschaftliche Gefälle zwischen dem Norden und dem Süden der Bundesrepublik nicht größer, sondern kleiner werden, so müssen die Anstrengungen in den norddeutschen und westdeutschen Ländern für eine Bewältigung des Strukturwandels und insbesondere die Schaffung neuer Arbeitsplätze erheblich verstärkt werden. Dies ist jedoch bei der gegenwärtigen Finanzverteilung im Bundesgebiet nicht möglich.

Auch die Bundesmittel im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben sowie die sonstigen Bundeshilfen haben die regionalen Strukturunterschiede nicht beseitigt.

Grundlegende Mittelumschichtungen im Rahmen der Neuregelung des Länderfinanzausgleichsgesetzes haben sich als nicht durchsetzbar erwiesen. Die Aufstockung der Bundesergänzungszuweisungen um 600 Millionen DM für die finanzschwachen Länder war zwar ein erster richtiger Schritt; dem müssen aber weitere folgen.

Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung hält eine Beteiligung des Bundes an den Aufwendungen für die Sozialhilfe als weiteren grundlegenden Schritt zur Verbesserung der Finanzausstattung der nord- und westdeutschen Länder für besonders geeignet. Dadurch würden gerade in den Ländern und Gemeinden mit wirtschaftlichen Strukturproblemen erhebliche Mittel für lebensnotwendige zukunftsbedeutsame Investitionen zur Bewältigung des Strukturwandels freigesetzt.

Darüber hinaus ist eine Beteiligung des Bundes an den Sozialhilfeaufwendungen vor allem auch sachgerecht. Die Sozialhilfeausgaben werden maßgeblich durch Umstände geprägt, für die der Bund eine gesamtstaatliche Verantwortung trägt.

Die Sozialhilfe war als vorübergehende Hilfe in individuellen Notlagen angelegt. Heute deckt sie jedoch in großem Umfang bundesweite „Normalrisiken“ ab. Sie hat sich also in ihrer Struktur erheblich geändert. Neben den Ausgaben als Folge der Arbeitslosigkeit belegen dies vor allem auch die beträchtlichen Aufwendungen für die Betreuung unserer alten und pflegebedürftigen Mitbürger.

Ich appelliere deshalb an die Solidarität der süddeutschen Länder und bitte auch Bundestag und Bundesregierung, auf der Grundlage dieses Gesetzentwurfs gemeinsam mit den antragstellenden Ländern nach Lösungen zu suchen.

Anlage 8

Umdruck Nr. 4/88

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 588. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

Dem Gesetz zuzustimmen

Punkt 3

Gesetz über die **Anpassung der Renten** der gesetzlichen Rentenversicherung und der Geldleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung im Jahre 1988 (Drucksache 150/88)

II.

Zu den Gesetzen einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen:

Punkt 4

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die **Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen** (Drucksache 151/88)

Punkt 5

Gesetz zur Änderung der **Strafprozeßordnung** (Drucksache 152/88)

Punkt 6

Gesetz zur Ausführung zwischenstaatlicher Anerkennungs- und Vollstreckungsverträge in Zivil- und Handelssachen (**Anerkennungs- und Vollstreckungsausführungsgesetz — AVAG**) (Drucksache 153/88)

Punkt 7

Gesetz zu dem Übereinkommen vom 10. April 1984 über den **Beitritt der Republik Griechenland** zu dem am 19. Juni 1980 in Rom zur Unterzeichnung aufgelegten **Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht** (Drucksache 154/88)

Punkt 8

Gesetz zu der Änderung vom 16. Oktober 1985 des Übereinkommens vom 3. September 1976 über die Internationale Seefunksatelliten-Organisation (**INMARSAT-Übereinkommen**) (Drucksache 155/88)

Punkt 9

Gesetz zu dem Dritten Protokoll vom 12. Mai 1987 zur **Änderung des Vertrages** vom 27. Oktober 1956 zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der **Französischen Republik** und dem **Großherzogtum Luxemburg** über die **Schiffbarma- chung der Mosel** (Drucksache 162/88)

III.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

Punkt 15

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung einer **Stiftung „Hilfswerk für behinderte Kinder“** (Drucksache 104/88)

Punkt 18

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen** vom 22. März 1985 zum **Schutz der Ozonschicht** (Drucksache 105/88)

Punkt 19

Entwurf eines Gesetzes zu der Erklärung vom 11. Dezember 1986 zu dem **Übereinkommen** vom 3. Dezember 1976 zum **Schutze des Rheins gegen Verunreinigung durch Chloride** (Drucksache 107/88)

Punkt 20

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 26. März 1986 zur Änderung des **Übereinkommens** vom 4. Juni 1974 zur **Verhütung der Meeresverschmutzung** vom Lande aus (Drucksache 106/88)

Punkt 21

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 26. November 1976 zum **Abkommen** vom 22. November 1950 über die **Einfuhr von Gegenständen erzieherischen, wissenschaftlichen oder kulturellen Charakters** (Drucksache 114/88)

IV.

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

Punkt 24

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Geänderter Vorschlag für eine achtzehnte Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern — Beseitigung von bestimmten in Artikel 28 Absatz 3 der Richtlinie 77/388/EWG vorgesehenen Ausnahmeregelungen — **Gemeinsames Mehrwertsteuersystem** (Drucksache 361/87, Drucksache 170/88)

Punkt 26

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 65/65/EWG, 75/318/EWG und 75/319/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über **Arzneispezialitäten**

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinien 65/65/EWG und 75/319/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über **Arzneispezialitäten** und zur Festlegung zusätzlicher Vorschriften für aus **Impfstoffen, Toxinen**

(C)

(D)

(A) **oder Seren und Allergenen bestehende immunologische Arzneimittel**

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinien 65/65/EWG und 75/319/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Arzneispezialitäten und zur Festlegung zusätzlicher Vorschriften für aus **menschlichem Blut bestehende Arzneimittel**

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinien 65/65/EWG und 75/319/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Arzneispezialitäten und zur Festlegung zusätzlicher Vorschriften für **radioaktive Arzneimittel** (Drucksache 65/88, Drucksache 65/1/88)

Punkt 31

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag für eine Entscheidung (EWG) des Rates betreffend den Abschluß und die Durchführung des Wiener Übereinkommens zum **Schutz der Ozonschicht** und des Montrealer Protokolls über Stoffe, die zu einer Abnahme der Ozonschicht führen

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für bestimmte **Stoffe, die zu einer Abnahme der Ozonschicht führen** (Drucksache 129/88, Drucksache 129/1/88)

(B) **Punkt 32**

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über **Gesundheitsschutzbestimmungen** hinsichtlich **Nematoden** bei der Vermarktung von **Fisch und Fischerzeugnissen** (Drucksache 92/88, Drucksache 92/1/88)

Punkt 33

Zweite Verordnung zur Änderung **saatgutrechtlicher Verordnungen** (Drucksache 123/88, Drucksache 123/1/88)

Punkt 35

Verordnung zur Bekämpfung des Bisams (**Bisamverordnung**) (Drucksache 116/88, Drucksache 116/1/88)

Punkt 37

Verordnung zur Änderung der **Nährwert-Kennzeichnungsverordnung** und der **Diätverordnung** (Drucksache 41/88, Drucksache 41/1/88)

V.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 34

Verordnung über Aufzeichnungen über **Versuchstiere und deren Kennzeichnung** (Drucksache 125/88)

Punkt 39

Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die **Festsetzung des Lärmschutzbereichs** für den militärischen Flugplatz Fürstenfeldbruck (Drucksache 119/88)

Punkt 40

Verordnung über die Anrechnung eines schulischen Berufsgrundbildungsjahres, einer einjährigen und einer zweijährigen Berufsfachschule auf die **Ausbildungszeit in den handwerklichen Elektroberufen** (Drucksache 110/88)

VI.

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

Punkt 41

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 163/88)

Anlage 9

Erklärung

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen) zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Die Nordrhein-Westfälische Landesregierung begrüßt alle Initiativen, die dazu beitragen, in der Bundesrepublik Deutschland eine vielfältige **bäuerliche Landwirtschaft** für die Zukunft zu sichern und damit einen wichtigen Beitrag für die Erhaltung der ländlichen Räume und eines ausgeglichenen Naturhaushalts zu leisten.

Mit dieser Zielsetzung hat die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen in der ersten Jahreshälfte 1986 einen Antrag zur Begrenzung der Konzentration in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung im Bundesrat eingebracht. Dieser Antrag war Grundlage für eine Entschließung des Bundesrates vom 11. Juli 1986 (Drucksache 217/86, Beschluß), in der die Bundesregierung gebeten wurde, rechtliche Regelungen zur Sicherung der bäuerlichen Familienbetriebsstruktur in der Europäischen Gemeinschaft anzustreben. Konkret forderte der Bundesrat die Bundesregierung auf, für eine EG-weite Einführung von Bestandsobergrenzen mit Flächenbindung in der tierischen Veredlung einzutreten.

Die Bundesregierung hat bisher weder gehandelt noch überhaupt eine Stellungnahme zum Anliegen des Bundesrates abgegeben. Sie ist offenkundig nicht bereit, ein in den Koalitionsvereinbarungen angekündigtes Strukturrahmengesetz vorzulegen. Es ist zu vermuten, daß ein wichtiger Grund für dieses Verschweigen in den großen Interessenunterschieden zwischen den unionsgeführten Bundesländern zu finden ist. Deshalb sieht die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen mit großem Interesse den Beratungen über den vorliegenden Gesetzentwurf in den Ausschüssen des Bundesrates entgegen.

Aus unserer Sicht ist zu begrüßen, daß mit dem Vorschlag Bayerns jetzt konkrete Zahlen über Bestandsobergrenzen je Unternehmen und je Hektar auf dem Tisch liegen und eine gründliche agrar- und umweltpolitische Diskussion über das Für und Wider solcher Obergrenzen geführt werden kann. Allerdings haben wir zu dem vorgeschlagenen Gesetz erhebliche grundsätzliche Bedenken. Anlässlich der heutigen Einbringung können und sollen diese nur in Ansätzen skizziert werden:

1. Die Festschreibung von starren Bestandsobergrenzen in einem Gesetz ist problematisch. Bäuerliche Landwirtschaft läßt sich nicht in bestimmten zeit- und regionalbezogenen Obergrenzen für die Tierhaltung fixieren. Wir bejahen den Grundsatz der Einführung von flächenbezogenen Bestandsobergrenzen, sehen jedoch andere Wege zur Verwirklichung der damit angestrebten agrar- und umweltpolitischen Ziele als richtiger an.

2. Erhebliche Bedenken bestehen zu dem Vorschlag, ein generelles Bewirtschaftungsentgelt für die bäuerliche Landwirtschaft einzuführen und gesetzlich abzusichern. Diese Bedenken haben die Ministerpräsidenten der Länder in ihrem Beschluß zur Landwirtschaftspolitik vom 17. Dezember 1987 bewogen, abweichend von den Vorstellungen der Bayerischen Staatsregierung eine angemessene Vergütung für „die über die landwirtschaftliche Produktion erkennbar hinausgehenden und bewertbaren Leistungen der Landwirtschaft zugunsten der Gesellschaft“ zu fordern.

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen sieht keine Veranlassung, von dem Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz abzurücken. Sie steht zu diesem Beschluß in allen seinen Elementen, insbesondere zu der klaren Aussage, daß „Stillelegungsprogramme zur Marktentlastung und Preisstabilisierung ausschließlich in die Zuständigkeit der EG und des Bundes fallen“. Es erscheint uns wichtig, daß die Bundesländer in dieser Grundsatzfrage die parteiübergreifende gemeinsame Position mit Nachdruck vertreten.

Anlage 10

Erklärung

von Minister **Dr. Walter** (Saarland)
zu **Punkt 43** der Tagesordnung

Die Saarländische Landesregierung hat einen Gesetzentwurf vorgelegt, mit dem — verengt gesagt — **Sitzblockierer gegen die Raketenstationierung** in unserem Lande in einem bestimmten Rahmen straffrei sein sollen.

Einige, etwa Helmut Simon in der Zeit, haben dies als einen langen fälligen Schritt bezeichnet. Andere, wie etwa der Kollege Cäsar, halten einen solchen Schritt für absolut verfehlt. Deutlich wird dadurch nur ein breites Spektrum unterschiedlicher Auffassungen, sowohl was den Gegenstand der Diskussion als auch seine Verarbeitung anlangt.

Worum geht es? Wir haben in unserem Land — und nicht nur hier — eine heftige Diskussion erlebt, einen

Schritt um die Nachrüstung mit atomaren Mittelstreckenraketen, um Abrüstung überhaupt, um den Sinn und die Auswirkung des sogenannten NATO-Doppelbeschlusses. Der Streit ging quer durch die Bevölkerung und durch die Parteien, er ging um den unterschiedlichen Weg der Politik zur Erhaltung des Friedens. In der Heftigkeit, mit der dieser Streit geführt wurde, hat er zu Verwerfungen geführt, Verwerfungen insbesondere bei der jungen Generation, mit Auswirkungen auf deren Verhältnis zu unserem Staat, Verwerfungen, die am Ende der Justiz überantwortet wurden und die diese heute — je nach Standpunkt mit unterschiedlichem Erfolg — abarbeiten muß.

Dabei haben sich die Ausgangsparameter für das Entstehen dieser Verwerfungen in unseren Tagen erheblich verändert. Was früher unmöglich und unerreichbar erschien, ist heute eingetreten. Es hat, wie wir wissen, eine Vereinbarung zwischen den USA und der Sowjetunion über den Abbau der vorhandenen atomaren Mittelstreckenraketen gegeben. Die Bundesregierung hat dem zugestimmt. Eine Ratifizierung dieser Vereinbarung erscheint gesichert. Mit dem Abbau der Raketenarsenale ist bereits begonnen worden.

Zum ersten Mal ist es damit gelungen, eine vollzogene Aufrüstung nicht zu nutzen oder zu benutzen, sondern sie abzubauen und zu beseitigen. Dabei hat uns die Geschichte gelehrt, daß Aufrüstungsentscheidungen in der Regel irreversibel sind.

Wenn also vorliegend dem Gebot der Vernunft Bahn gebrochen ist, dem Rüstungswettlauf mit Massenvernichtungswaffen ein Ende zu setzen, wenn ein gemeinsames Ziel der Abrüstungsgegner als auch der staatlichen Politik erreicht ist, dann wäre es ein Anachronismus, wenn nichtgewalttätiges Handeln durch Blockaden und Sitzdemonstrationen, das nur dieses Ziel zum Gegenstand hatte, weiter strafrechtlich verfolgt würde.

Es ist in solchem Fall Aufgabe der Rechtspolitik, auch einen Friedensbeitrag zu leisten, d. h. einen Beitrag, um den Rechtsfrieden wiederherzustellen, um einen Schlußstrich auf der strafrechtlichen Seite dieser Auseinandersetzung zu ziehen.

Die Saarländische Landesregierung ist der Auffassung, daß dies durch die Gewährung von Straffreiheit für vergangenes Handeln zu geschehen hat, durch das vorliegende Amnestiegesetz, das in einem genau abgegrenzten Rahmen — zeitlich, örtlich, nach Zielrichtung und Unrechtsgehalt des Verhaltens — Straffreiheit gewährt, das auf andere Proteste mit anderer Zielrichtung, noch nicht abgeschlossener Diskussion nicht übertragbar und auch bemerkenswert in bezug auf andere staatliche Reaktionen auf solche Proteste ist.

Das Gesetz versteht sich auch als eine versöhnliche Geste des Rechtsstaats gegenüber Bürgern, die sich in ihrem nicht eigennützigen, sondern gemeinnützigen Protestverhalten in strafrechtliche Relevanz verstrickt haben, als Geste eines Rechtsstaats, der selbst, wie die 4 : 4-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zeigt, nicht in der Lage war und ist, die Grenzen straffreien oder strafbaren Demonstrationsverhaltens genau zu bestimmen und hierdurch Unsicherheit

- (A) – auch in der Rechtsprechung der Instanzgerichte – selbst produziert hat.

Es liegt, wie eben dieses Bundesverfassungsgericht im Votum der vier die Entscheidung nicht tragenden Richter hervorgehoben hat, in hohem Maße im Allgemeininteresse, daß Auseinandersetzungen über hochpolitische Streitfragen frei von Gewalttätigkeiten bleiben und daß die Grenze zwischen gewalttätigem und gewaltlosem Verhalten klare Konturen behält.

Dies kann man meiner Meinung nach nur unterstreichen. Gerade wer sich um den Abbau von Gewalt in der Gesellschaft bemüht, wer das Demonstrationsrecht vor gewalttätigen Chaoten schützen will, der dient seinem Anliegen wenig, wenn er undifferenziert die Formel übernimmt: Auch gewaltloser Widerstand ist Gewalt. Denn damit würden die gewaltfreien Formen zivilen Ungehorsams, wie sie Friedens- und Konfliktforscher vertreten und wie sie in den gereiften angelsächsischen Demokratien gewachsen sind, pauschal diskreditiert und kriminalisiert. Wer solches will, der muß auch heute allseits anerkannte Vorbilder solchen nichtgewalttätigen Protests, wie Martin Luther King oder Mahatma Ghandi, zu Kriminellen abstempeln, da auch diese Protesttäter in der Demokratie waren.

- (B) Ich finde es in hohem Maße unbillig, wenn solchermaßen gewaltfreier Protest „auf die niedere Ebene politischen Erpressertums“ herabgewürdigt wird, wie dies ein Abgeordneter im Deutschen Bundestag unlängst getan hat. Ich glaube, daß das Thema solche Äußerungen nicht verdient hat. Hilfreich für eine ernsthafte Diskussion ist statt dessen etwa eine Denkschrift der evangelischen Kirche Deutschlands von 1985, die davor warnt, die Ernsthaftigkeit und Herausforderung, die in Aktionen des zivilen Ungehorsams liegen, durch Hinweise auf die Legalität und Legitimität des parlamentarischen Regierungssystems und seiner Mehrheitsentscheidungen abzutun. Auch wenn die Aktionen rechtswidrig seien, seien sie als Anfrage an Inhalt und Form demokratischer Entscheidungen ernst zu nehmen.

Wenn es denn die Kunst des Juristen ist zu differenzieren, so hat sie bei „Anfragen“ in diesem Sinne bisher nicht viel zuwege gebracht. Statt dessen hat die Entwicklung gerade in der Rechtsprechung durch einen immer mehr entmaterialisierten und vergeistigten Gewaltbegriff zu den bekannten Verwirrungen und Verunsicherungen geführt.

Es ist das legitime Ziel einer Amnestie, solcher Verunsicherung zu begegnen und sie zu beenden. Es ist auch das legitime Ziel, entstandene Verwerfungen einzuebnen und durch einen Akt der Gesetzgebung Rechtsfrieden wiederherzustellen. Dies hat nichts damit zu tun, daß es vielleicht sinnvoll wäre, den das Demonstrationsrecht, die Pressefreiheit des kleinen Mannes, einengenden Nötigungstatbestand angemessen zu verändern. Solches Streben wäre in die Zukunft gerichtet. Die Amnestie betrifft dagegen Zurückliegendes. Ich darf Sie bitten, uns bei diesem Vorhaben zu begleiten.

Anlage 11

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Dr. Jahn** (BMJ)
zu **Punkt 43** der Tagesordnung

Seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland haben alle Bundesregierungen übereinstimmend das Mittel einer **Amnestie bzw. eines Straffreiheitsgesetzes** restriktiv gehandhabt.

Das ist nicht nur eine Frage der Zweckmäßigkeit, sondern auch ein aus dem Rechtsstaatsprinzip folgendes Gebot. Unsere Rechtsordnung stellt genügend Mittel zur Verfügung, die der Polizei, der Staatsanwaltschaft oder den Gerichten ausreichend Spielraum lassen, um Entscheidungen zu treffen, die dem Einzelfall auch wirklich gerecht werden.

Nicht nur das Rechtsstaatsprinzip, sondern auch der Gleichheitssatz setzt der Gewährung von Straffreiheit Grenzen. Man kann grundsätzlich kein Amnestiegesetz für eine bestimmte Personengruppe machen, genauso wie es nicht sachgerecht wäre, eine bestimmte politische Überzeugung zu privilegieren.

Die Versammlungsfreiheit kann gezielte Angriffe auf die Rechte Dritter durch Blockaden nicht rechtfertigen.

Es gibt in unserer freiheitlichen Gesellschaftsordnung kein Grundrecht, das es dem einzelnen erlaubt, Demonstration gerade zum Zwecke der Beeinträchtigung der Rechte anderer zu veranstalten, um der eigenen Meinung mehr Gewicht zu verschaffen.

Sitzblockaden können auch nicht mit der Freiheit der Meinungsäußerung oder Gewissensfreiheit gerechtfertigt werden. Die Meinungsfreiheit schützt nicht die Äußerung von Meinungen durch rechtswidrige Mittel und findet im übrigen ihre Schranken in den allgemeinen Gesetzen. Die Gewissensfreiheit schützt den einzelnen grundsätzlich davor, gegen sein Gewissen handeln zu müssen, gibt ihm aber nicht das Recht, anderen seine Gewissensentscheidung durch rechtswidriges Verhalten aufzudrängen.

Politische Fernziele – welcher Art auch immer – dürfen für die Rechtswidrigkeit von Blockadeaktionen keine Rolle spielen. Das war so und wird sich auch nach der Novellierung des § 240 Strafgesetzbuch nicht ändern, das soll in Zukunft noch deutlicher als bisher im Wortlaut des Gesetzes zum Ausdruck kommen. Es besteht überhaupt kein Anlaß, von dieser Haltung abzugehen und etwa durch ein Amnestiegesetz bestimmte, auch in der Zukunft strafbare Blockadeaktionen gewissermaßen für die Vergangenheit zu privilegieren. Hier muß gelten: Nicht nur ein Gericht, auch der Gesetzgeber darf sich bei der Frage der Strafbarkeit der Nötigung nicht zum Zensor über die politische Gesinnung von Blockadeteilnehmern aufschwingen.

Eine Amnestie bei Sitzblockaden wird nicht dem Rechtsfrieden dienen, sondern neuen Blockadeaktionen geraden Vorschub leisten.

Anlage 12

Erklärung

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

Wie wir alle wissen, belastet der **Zustrom der Asylbewerber** Bund, Länder und Gemeinden nach wie vor außerordentlich, ja, wir müssen sogar eine weitere, dramatische Steigerung feststellen. Im März kamen etwa 8 500 Asylbewerber in die Bundesrepublik Deutschland; das sind 45 % mehr als im Februar dieses Jahres. Im März vergangenen Jahres waren es nur etwa 3 750 Asylbewerber, also weniger als die Hälfte.

Aufgrund des hohen Asylbewerberzustroms seit 1985 halten sich derzeit im Bundesgebiet zwischen 160 000 und 170 000 Asylbewerber auf. Damit ist die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu ihrer Einwohnerzahl sicherlich weitaus mehr belastet als die anderen westeuropäischen Staaten.

Ein Abbau des hohen Bestandes an Asylbewerbern durch Abschluß von Asylverfahren ist nicht in Sicht. Bundesamt und Gerichte können bei ihrer Arbeit mit der Zugangsflut nicht schritthalten. Bund und Länder haben bei Behörden und Gerichten personelle Verstärkungen durchgeführt und viele organisatorische Maßnahmen getroffen. Die Zahl der pro Jahr abgewickelten Asylverfahren hat sich gewaltig gesteigert. Dennoch hat sich an dem seit Jahren bestehenden und wohl von niemandem bestrittenen Zustand nichts geändert.

Ein weiteres Problem ist dazugekommen. Die Abschiebung von abgelehnten Asylbewerbern, die zu einem großen Teil aus den Krisengebieten dieser Welt kommen, wird immer schwieriger. Sie wissen, daß die Bayerische Staatsregierung bei der Einbringung des Entschließungsantrags von Baden-Württemberg eindringlich auf die Gesamtproblematik hingewiesen hat.

Niemand kann übersehen, daß sich nunmehr seit geraumer Zeit schon zwischen 600 000 und 700 000 Ausländer als Flüchtlinge in einem irgendwie gearteten Rechtsstatus im Bundesgebiet aufhalten; das ist mehr als 1 % der Bevölkerung.

Die Klagen über das überlange Asylverfahren dauern nun schon seit zehn Jahren an. Diese Klagen kommen auch von den Gemeinden, von den Kirchen und den Wohlfahrtsverbänden. Gesetzgeberische Maßnahmen können leider keine entscheidende Abhilfe mehr schaffen. Das verdeutlicht der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf ebenso wie der Entschließungsantrag Baden-Württembergs. Ursächlich für die offensichtliche Handlungsunfähigkeit des Gesetzgebers ist die deutsche Verfassungsrechtslage, die auf der Welt ohne Beispiel ist.

Die jetzt vorgestellten Maßnahmen gehen auf die umfassende Besprechung beim Bundeskanzler im Herbst 1986 zurück. Bei dieser Besprechung ist verabredet worden, alle Möglichkeiten unterhalb der Grundgesetzänderung auszuloten. Die Ihnen vorliegenden Maßnahmen sind das Ergebnis der Untersuchungen. Damit sind die Probleme aber nicht zu lösen.

Wir sind also jetzt an die verfassungsrechtlichen (C) Grenzen gestoßen. Nach der deutschen Verfassungsrechtslage hat jeder Bürger eines jeden Staates dieser Erde ein subjektiv-öffentliches Recht auf vorläufigen Aufenthalt und Überprüfung seines Asylgesuchs, wenn er eine Verfolgung in seinem Heimatland auch nur geltend macht. Diese Überprüfung des Asylantrags und dieser vorläufige Aufenthalt können durch Anrufung der Gerichte, dann aber noch durch Verfassungsbeschwerden und Petitionen ausgedehnt werden.

Die Bayerische Staatsregierung hat deshalb auch hier vor kurzem nachdrücklich betont, daß eine Änderung der verfassungsrechtlichen Grundlagen der deutschen Asylgewährung ernstlich geprüft werden muß.

Die Asylgewährleistung im Grundgesetz ist zusammen mit der Rechtsschutzgarantie einzig in der Welt. Auch große westliche Demokratien mit langer Asyltradition besitzen derartige Regelungen nicht und erwägen auch nicht ihre Übernahme aus unserem Rechtssystem. Nur eine Grundgesetzänderung kann das Asylverfahren derartig umgestalten, daß der wirklich politisch Verfolgte rasch zu der ihm zustehenden Asylerkennung kommt. Gegenwärtig werden Asylbewerber mit durchsichtigen Motiven und fadenscheinigen Begründungen ebenso durch die Verfahren geschleppt, wie die wirklich politisch Verfolgten auf die Zuerkennung des ihnen zustehenden Rechts warten müssen. Eine Veränderung unserer rechtlichen Grundlagen würde deshalb ebenso dem Schutz (D) der wirklich politisch Verfolgten wie der Lösung bei Ländern und Gemeinden bestehenden Probleme dienen.

Die Aufnahme von wirklich politisch Verfolgten und die Aufnahme von Flüchtlingen, denen aus humanitären Gründen Aufenthalt gewährt wird, hängen nicht am Asylgrundrecht. Aber Gesetzgeber und Bundesregierung müssen jetzt den ausländerpolitischen Spielraum erhalten, den die anderen westeuropäischen Demokratien als selbstverständlich voraussetzen. Durch ein rasches Zuerkennen des Asylstatus an die wirklich politisch Verfolgten und durch eine rasche Rückführung der Ausländer, die sich zu Unrecht auf das Asylrecht berufen, wird eine glaubwürdige und humanitäre Asylpolitik vorgestellt. Damit können wir auch eine gewisse Reserviertheit in bestimmten Bevölkerungskreisen gegenüber Ausländern abbauen und gewinnen für die wichtigen Aufgaben der Bundesrepublik Deutschland in den Krisen- und Armutsgebieten der Dritten Welt wieder mehr Aufgeschlossenheit und Akzeptanz.

Alle diese Überlegungen wollen keineswegs in Frage stellen, daß wir selbstverständlich den vorliegenden Gesetzentwurf und den Entschließungsantrag voll unterstützen werden. Ich darf aber nochmals an Sie appellieren, sich im Interesse einer dauerhaften Lösung der drängenden Asylprobleme und im Interesse des Schutzes echter politisch Verfolgter einem verfassungsrechtlichen Überdenken unserer Asylpolitik nicht zu verschließen.

(A) **Anlage 13****Erklärung**

von Minister **Dr. Eyrich** (Baden-Württemberg)
zu **Punkt 12 a) und b)** der Tagesordnung

Die sich wieder verschärfende **Situation im Asylbereich** erfordert neue Entscheidungen und Maßnahmen. Baden-Württemberg hat diese im Februar 1988 mit der Einbringung seines Entschließungsantrags im Bundesrat angemahnt.

Ein wesentlicher Teil der Forderungen wurde von der Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf zur Änderung asylverfahrensrechtlicher und ausländerrechtlicher Vorschriften aufgegriffen. Baden-Württemberg begrüßt dies, insbesondere auch, daß darüber hinaus die Forderung nach Einführung einer Präklusionsvorschrift Eingang in die Ausschlußempfehlung zu dem Gesetzentwurf gefunden hat. Von den nunmehr in dem Entwurf enthaltenen Vorschlägen werden eine weitere Beschleunigung der gerichtlichen Asylverfahren und auch eine bessere Ausschöpfung der Möglichkeiten zur Beendigung des Aufenthalts abgelehnter Asylbewerber erhofft.

Baden-Württemberg hätte sich von einem Beschwerdeausschluß im einstweiligen Rechtsschutzverfahren bei unbeachtlichen und offensichtlich unbegründeten Asylanträgen weitere positive Wirkungen versprochen; die entsprechenden Anträge haben jedoch in den Ausschüssen leider keine Mehrheit gefunden. Gleichwohl wird Baden-Württemberg dem Gesetzentwurf in der vom Innenausschuß des Bundesrates empfohlenen Form zustimmen.

(B) Die Landesregierung von Baden-Württemberg hofft, daß auch ihr Entschließungsantrag mit der vom Innenausschuß empfohlenen — geringfügigen — Änderung heute eine Mehrheit findet. Sie sieht in den darin enthaltenen Forderungen wesentliche Ansatzpunkte für die dringend notwendige Eindämmung des Asylmißbrauchs, eine weitere Beschleunigung der Asylverfahren und eine konsequentere Beendigung des Aufenthalts abgelehnter Asylbewerber.

Anlage 14**Erklärung**

von Staatssekretär **Prof. Dr. Schreckenberger** (BK)
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Für Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Dr. Waffenschmidt vom Bundesministerium des Innern gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung asylverfahrensrechtlicher** und ausländerrechtlicher **Vorschriften** enthält als Kernpunkt, die zunächst nur bis zum 31. Dezember 1988 befristete Vorschrift eines Eilverfahrens für offensichtlich unbegründete Asylanträge als Dauerregelung einzuführen.

Die Vorschrift des § 11 AsylVfG über das Verfahren bei offensichtlich unbegründetem Asylantrag stellt ein wirksames Instrumentarium dar, um den Aufenthalt von Asylbewerbern, die einen Asylantrag aus asylfremden Gründen stellen, baldmöglichst zu beenden.

Die vorliegenden Erfahrungen der Innenverwaltung sowie der Landesjustizverwaltungen haben gezeigt, daß sich diese Regelung als effektives Element der Beschleunigung eindeutig aussichtsloser Asylverfahren bewährt hat. Darüber hinaus soll Ausländern, die einen Asylantrag aus asylirrelevanten Gründen stellen, vor Augen geführt werden, daß an eine möglichst kurze Verweildauer in der Bundesrepublik Deutschland keine aufenthaltsrechtlichen Vorteile geknüpft werden können.

Über die vorgenannte Regelung hinaus enthält der vorgelegte Gesetzentwurf eine Ermächtigung für die Länder in § 20 AuslG, die die Möglichkeit eröffnet, die Zuständigkeit für aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei einer Behörde zu konzentrieren, um insbesondere bei der Beendigung des Aufenthalts abgelehnter Asylbewerber ein rationelleres und effektiveres Verwaltungshandeln sicherzustellen.

Einer Verfahrensbeschleunigung dient auch der Ausschluß der Beschwerde gegen Entscheidungen des Verwaltungsgerichts über Anträge auf Bewilligung von Prozeßkostenhilfe in Asylsachen.

Anlage 15**Erklärung**

von Senator **Prof. Dr. Scholz** (Berlin)
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

Der beste Verbraucherschutz im Bereich der **Produkthaftung** sind fehlerfreie Produkte! Hierzu kann das Ihnen vorliegende Gesetz notwendigerweise nur mittelbar beitragen. Es kann lediglich die Haftung der unmittelbar verantwortlichen Hersteller begründen und erweitern. Die dadurch begründeten Schadensersatzansprüche erhöhen aber den ökonomischen Druck, im Interesse der Bürger als Konsumenten ausschließlich fehlerfreie Produkte in den Verkehr zu bringen. Das ist das Hauptanliegen des vorliegenden Gesetzesentwurfs, den der Senat von Berlin ausdrücklich begrüßt.

Der Entwurf knüpft insoweit in der Bundesrepublik an eine Entwicklung an, die spätestens vor 20 Jahren durch richterliche Rechtsfortbildung begann. Seitdem und mit der sogenannten Hühnerpest-Entscheidung des Bundesgerichtshofes haben die Zivilgerichte den Verbraucherschutz in diesem Bereich kontinuierlich ausgebaut. Sie haben mutig versucht, das damals knapp 70 Jahre alte Bürgerliche Gesetzbuch den Regelungserfordernissen einer modernen Industrie- und Massenkongsumgesellschaft anzupassen. Als Beleg seien die Stichworte „Schadenersatz wegen Konstruktions-, Fabrikations- und Instruktionsfehlern“ sowie „Beweislastumkehr bei der Verschuldensprüfung“ genannt.

Richterliche Rechtsfortbildung ist jedoch nicht grenzenlos zulässig. Die Dritte Gewalt hat stets den Primat des Gesetzgebers zu beachten. Die verschiedentlich im einschlägigen Schrifttum erhobene Forderung nach einer über die Beweislastumkehr hinaus verschuldensunabhängige Haftung der Warenhersteller mußte de lege lata abgelehnt werden. Wegen der positiv-rechtlichen Festlegung des Bürgerlichen

Gesetzbuches, das für eine Haftung aus unerlaubter Handlung Verschulden voraussetzt, war dies nicht möglich. Die Rechtsfortbildung zur Gefährdungshaftung war versperrt. Diesen entscheidenden Schritt holt nunmehr das Produkthaftungsgesetz nach. Allein die Gefährdungshaftung genügt den Erfordernissen des Verbraucherschutzes in modernen Konsumgesellschaften.

Der durch die Haftungserweiterung zugunsten der Verbraucher auf die Hersteller erzeugte und beabsichtigte ökonomische Druck ist aus deren Sicht ein bloßer Kostenfaktor. Unterschiedliche Haftungsrisiken führen daher wegen differierender Kostenbelastungen zu Wettbewerbsverzerrungen und behindern den europäischen Binnenmarkt. Wettbewerbsvorteile für die Produzenten des einen Mitgliedslandes benachteiligen die Hersteller der anderen Länder und widersprechen den Regeln der Marktwirtschaft. Der für 1992 angestrebte einheitliche europäische Binnenmarkt setzt folglich nicht nur die Beseitigung von Kontrollen, Zöllen und Abgaben an den Grenzen voraus. Vielmehr sind auch die sonstigen Wettbewerbsbedingungen zu vereinheitlichen. Da das Produkthaftungsgesetz die einschlägige Richtlinie der europäischen Gemeinschaft konkretisiert, werden zugunsten der Verbraucher übereinstimmende Mindestansprüche europaweit begründet, mithin insofern die bisherigen Wettbewerbsverzerrungen beseitigt. Eine weitere Voraussetzung für das Funktionieren des einheitlichen europäischen Binnenmarktes 1992 wird geschaffen. Auch aus diesem Grunde begrüßt der Senat von Berlin die Umsetzung der EG-Richtlinie.

Der Entwurf des Produkthaftungsgesetzes und die EG-Richtlinie sind in mehreren Einzelheiten rechtspolitisch umstritten. Dies ist bei einem Gesetz nicht anders zu erwarten, das Verbraucherschutz und Abbau von Wettbewerbsverzerrungen einerseits mit wirtschaftlicher Vertretbarkeit andererseits zu vereinbaren hat. Ich erspare es Ihnen, aber auch mir, Paragraph für Paragraph hier zu erörtern, zu wichten und zu werten. Lediglich zwei verdienen besondere Beachtung.

1. Der bisherige Entwurf des Produkthaftungsgesetzes hat in § 10 bei Personenschäden die Haftung auf 160 Millionen DM begrenzen wollen. Der Senat von Berlin lehnt diesen Haftungshöchstbetrag aus folgenden Gründen ab:

- Er ist mit den Interessen des Verbraucherschutzes unvereinbar.
- Er führt zu einem Wertungswiderspruch, da die EG-Richtlinie eine Haftungsbegrenzung nur bei Personenschäden und nicht bei Sachschäden ermöglicht. Diese Privilegierung von Sachschäden ist sozial höchst fragwürdig.
- Die Haftungsbegrenzung ist weiterhin bei Personenschäden unpraktikabel. Häufig wird über Ersatz von Personenschäden rechtskräftig entschieden werden müssen, wenn das Überschreiten der 160 Millionen DM noch nicht abzusehen ist.
- Der Haftungshöchstbetrag führt wiederum zu den von uns zu vermeidenden Wettbewerbsverzerrungen, da die überwiegende Mehrzahl der EG-Mitgliedsländer eine Beschränkung nicht vorgenom-

mem hat. Diese Länder haben zu Recht den Verbraucherschutz in den Vordergrund gestellt. Dort werden sich deutsche Produzenten unabhängig vom deutschen Produkthaftungsrecht dem Wettbewerb ohne Haftungsprivilegierung stellen müssen. (C)

Auch die Belastungen für die Wirtschaft sind im Interesse des Verbraucherschutzes vertretbar. Die Versicherungswirtschaft rechnet mit Prämien von durchschnittlich 0,2% vom Umsatz.

2. Mit dem Produkthaftungsgesetz werden Verbraucherschutz entscheidend ausgebaut und europäische Wettbewerbsverzerrungen beseitigt. Die damit verbundenen Kostenbelastungen dürfen aber nicht zu Verhältnissen wie auf dem US-amerikanischen Markt führen. Es ist zwar im Interesse einzelner geschädigter Konsumenten zu begrüßen, daß Produktfehler hohe Schadenersatzansprüche begründen. Ich erinnere beispielsweise daran, daß ein erstinstanzliches kalifornisches Gericht die Ford-Motor-Company wegen eines unbestreitbar tragischen Unfalls mit Personenschaden zu Schadenersatz in einer uns unvorstellbaren Höhe von 128,5 Millionen US-\$ zugunsten eines 13jährigen Opfers verurteilt hat. Kehrseite dieser im extremen Maße verbraucherfreundlichen Rechtsprechung in den Vereinigten Staaten ist jedoch, daß zunehmend bestimmte Produktgruppen dort nicht mehr für die Unternehmen versicherbar sind und, damit verbunden, die Konkursanfälligkeit erhöht wird. Hohe und höchste Ansprüche nützen dem betroffenen Verbraucher nichts, wenn das verpflichtete Unternehmen in Konkurs geht.

Die Auswüchse der US-amerikanischen Produkthaftung haben viele Ursachen, die teilweise im Prozeßrecht begründet sind. Maßgeblicher materieller Grund ist jedoch auf jeden Fall, daß dort Gefährdungshaftung sich nicht auf den Ausgleich der physischen und psychischen Integrität der Verwender von Produkten beschränkt, vielmehr darüber hinaus der immaterielle Schaden durch Schmerzensgeld auszugleichen ist. Produkthaftung darf hingegen nicht zur Konsumversicherung verbunden mit Gewinnchancen entarten! Es ist mit den Grundzügen unseres Schadensersatzrechtes nicht zu vereinbaren, auf Schmerzensgeld für bloße Verursachung ohne Verschulden zu haften. Der Senat von Berlin begrüßt es daher, daß es insoweit bei der bisherigen Rechtslage bleibt. Auch im Rahmen der Herstellerhaftung setzt ein Schmerzensgeldanspruch weiterhin Verschulden voraus. (D)

Namens des Senats von Berlin bitte ich Sie, das vorliegende Gesetz mit Ausnahme des § 10 im Interesse des Schutzes der Verbraucher in der Europäischen Gemeinschaft zu unterstützen.

Anlage 16

Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Vorndran** (Bayern)
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung bejaht den vorliegenden Gesetzentwurf als eine im Grundsatz tragbare Kompromißlösung im Rahmen des durch die EG-

- (A) Richtlinie gegebenen Handlungsspielraums. Die sich für den Verbraucher ergebenden Verbesserungen sind zu begrüßen, die für Industrie und Handel damit verbundenen Belastungen insgesamt wohl hinnehmbar. Mit einer Ausnahme:

Die vorgesehene Einbeziehung auch handwerklich gefertigter Produkte in den Anwendungsbereich des Gesetzes halten wir für nicht angemessen. Geht man vom ursprünglichen Sinn der Produzentenhaftung aus, nämlich den Verbraucher vor den sich aus der Eigenart industrieller Produktion ergebenden Beweisschwierigkeiten zu bewahren, ist es nicht einzu- sehen, inwieweit eine Anwendung der Grundsätze der Gefährdungshaftung auch im handwerklichen Bereich erforderlich sein sollte. Hier steht der Hersteller regelmäßig in direktem Kontakt zum Abnehmer. Da es sich normalerweise um die Herstellung von Einzelstücken handelt, bestehen auch die für eine Serienproduktion typischen Produktrisiken nicht. Ein gesteigertes Schutzbedürfnis des Geschädigten ist hier also nicht erkennbar. Dies gilt um so mehr, als der Handwerker im Regelfall ohnehin der weitgehenden werkvertraglichen Haftung ausgesetzt wird und die herkömmliche Deliktshaftung wegen des hier einfacher gelagerten Schuld nachweises für diesen Bereich einen ausreichenden Verbraucherschutz gewährleistet.

Eine **Gefährdungshaftung für handwerklich gefertigte Produkte** ist also überflüssig. Sie ist für handwerkliche Unternehmen aber auch besonders belastend, weil hier in der Regel kleine und mittlere Betriebe betroffen werden. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Haftung bis zu 160 Millionen DM wird zu Versicherungsabschlüssen nötigen, deren Prämien vielleicht von den Produzenten serienweise hergestellter Massengüter noch ohne Schwierigkeiten auf die einzelnen Produkte umgelegt werden können. Einem kleinen Handwerksmeister ist das aber sicherlich nicht in gleicher Weise möglich. Seine Konkurrenzfähigkeit und seine Existenz überhaupt kann damit ernsthaft in Frage gestellt sein.

Die Bayerische Staatsregierung strebt deshalb mit dem vorliegenden Landesantrag an, handwerksmäßig hergestellte Sachen ebenso vom Anwendungsbereich des Gesetzes auszunehmen, wie dies für landwirtschaftliche Naturprodukte vorgesehen ist. Die dem Gesetzentwurf zugrundeliegende EG-Richtlinie läßt bei sinn- und zweckentsprechender Auslegung diese Einschränkung wohl zu.

Ich bitte um Unterstützung des Antrages.

Anlage 17

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Dr. Jahn** (BMJ)
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

Die **EG-Produktionshaftungs-Richtlinie**, die wir jetzt in unser deutsches Recht umsetzen, soll die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die Haftung des Herstellers für Schäden aus der Fehlerhaftigkeit seiner Produkte angleichen. Zukünftig soll verhindert werden, daß die Unterschiedlichkeit dieser Rechtsvor-

schriften einerseits zu einem unterschiedlichen Schutz des Verbrauchers vor Schädigungen seiner Gesundheit und seines Eigentums führt und andererseits den freien Warenverkehr innerhalb des gemeinsamen Marktes beeinträchtigt.

Zwar steht bei der Richtlinie und dem Produkthaftungs-Gesetzentwurf der Verbraucherschutz im Vordergrund, jedoch nicht ausschließlich um seiner selbst willen. Verbraucherschutz darf auch hier nicht als ausschließlicher Schutz des einzelnen im Sinne einer Maximierung seiner Schadensersatzpositionen verstanden werden. Der generalpräventive Aspekt, also der Schutz der Allgemeinheit, hat ebenfalls einen nicht zu unterschätzenden Stellenwert. Es ist daher ein Haftungsrecht zu formulieren, das für die Hersteller und Lieferanten eine Motivation zur Schadensverhütung, d. h. zur Vermeidung von Produktfehlern, bietet.

Man würde allerdings über das Ziel hinausschießen, wenn der potentiell Haftende wegen eines extremen und unkalkulierbaren Haftungsrisikos resigniert. Es läge nicht in der Intention einer verbesserten Produkthaftung, wenn der Betroffene die Produktherstellung entweder vollständig aufgäbe oder das Produkthaftungsrisiko wegen unmöglich zu erfüllender Vorsorge außer acht ließe.

Unser künftiges Produkthaftungsrecht soll zum einen die Produkthaftungs-Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften umsetzen. Zum anderen wollen wir das bisher im Wege richterlicher Rechtsfortbildung und auf der Grundlage der Verschuldenshaftung praktizierte deutsche Produkthaftungsrecht in weiten Bereichen kodifizieren und der verschuldensunabhängigen Haftung, also einer Gefährdungshaftung, unterwerfen. Ersatzpflichtig wird neben dem tatsächlichen Hersteller jede Person sein, die sich als Hersteller ausgibt, sowie der Importeur, der aus Drittstaaten einführt, und — unter engen Voraussetzungen — auch der Lieferant.

Aus dem gesamten Gesetzentwurf greife ich unseren Vorschlag heraus, eine Haftungshöchstgrenze von 160 Millionen DM für Personenschäden einzuführen:

Für eine solche Haftungshöchstgrenze unabhängig von ihrer Höhe gibt es mehrere gute Gründe. Produkthaftung nach dem Produkthaftungsgesetz ist verschuldensunabhängige Haftung, also Gefährdungshaftung. Das deutsche Recht sieht aber bei Gefährdungshaftungsregelungen — von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen — Haftungshöchstgrenzen vor. Dies ist also Tradition.

Ferner bietet eine Haftung mit Höchstgrenze den Anreiz, sich zu versichern und damit letztlich die Realisierung einer Schadensersatzforderung zu gewährleisten. Begrenzte Haftung ist in der Regel Haftung mit Versicherung und damit mit gewährleisteteter Zahlung im Schadensfall. Unbegrenzte Gefährdungshaftung hat psychologisch negative Auswirkungen auf die Haftenden bis hin zur Resignation, zumal sie in unbegrenzter Höhe nicht versicherbar ist.

Unser Vorschlag von 160 Millionen DM wird in der Praxis kaum dazu führen, daß dem Geschädigten

nicht Schadensersatz in Form ausreichender Entschädigung gewährt werden kann.

Die künftig verschuldensunabhängige Haftung darf nicht isoliert gesehen werden. Sie ersetzt nicht das bestehende Recht, sondern ergänzt dieses. Der Geschädigte kann auch künftig auf die traditionelle Produkt-Verschuldenshaftung zurückgreifen. Das Ineinandergreifen beider Haftungssysteme bedeutet praktisch, daß sachliche und zeitliche Grenzen der verschuldensunabhängigen Haftung, so wie sie entweder EG-rechtlich vorgegeben oder von uns gestaltet sind, vom Geschädigten durch den Rückgriff auf die traditionelle Produkt-Verschuldenshaftung ausgeglichen werden können. Das ist eine beachtliche zusätzliche Verbesserung des Verbraucherschutzes, ohne daß das Schreckgespenst der amerikanischen Produkthaftungsverhältnisse bei uns Realität wird.

Von allen EG-Mitgliedstaaten mußten im Kompromißwege Zugeständnisse gemacht werden. Selbst wenn mit unserem Gesetz keine vollständige Harmonisierung erreicht werden kann, eröffnet es jedoch den Weg für eine umfassende Harmonisierung, sobald genügend praktische Erfahrungen über die Auswirkung der möglichen Abweichungen auf den Verbraucherschutz und auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes gesammelt worden sind.

In diesem Sinne ist unser Produkthaftungsgesetz ein weiterer nicht unbeachtlicher Schritt.

einen längeren Zeitraum benötigen und die Finanzgerichtsbarkeit mit zusätzlichen Problemen belasten. Ob sie eine Beschleunigung der Verfahren bewirken würde, erscheint sehr zweifelhaft. In jedem Falle würde sie jedoch infolge der zusätzlichen Personal- und Sachkosten eine so erhebliche Mehrbelastung für die Länderhaushalte mit sich bringen, daß sie die augenblicklichen haushaltsmäßigen Möglichkeiten überschreiten würde. (C)

Da sich auch eine Personalvermehrung im Rahmen des bestehenden Gerichtsaufbaus an den haushaltsmäßigen Möglichkeiten messen lassen muß, wird es darauf ankommen, die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, die wertvolle richterliche Arbeitskraft in Zukunft noch rationeller einzusetzen. Es ist deshalb zu begrüßen, daß der Gesetzentwurf Vorschläge der Arbeitsgruppe aufgegriffen hat, die eine deutliche Stärkung der Befugnisse des vorbereitenden Richters zum Ziel haben. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung, bei dem wir jedoch nicht stehenbleiben sollten.

Ich darf daran erinnern, daß bereits jetzt 60 bis 70 % der finanzgerichtlichen Sachen — darunter auch tatsächlich und rechtlich schwierige Verfahren — durch den Berichtersteller — wenn auch ohne Entscheidung — abschließend erledigt werden. Ich vermag nicht einzusehen, warum es nicht möglich sein soll, Sachen, die keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlich oder rechtlicher Art aufweisen und auch keine grundsätzliche Bedeutung haben, einem Einzelrichter zur abschließenden Entscheidung zu übertragen. (D)

Eine derartige Möglichkeit auch für die Finanzgerichte zu schaffen, hat der Bundesrat bei den Beratungen des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung in der Vergangenheit bereits zweimal empfohlen.

Von der Möglichkeit der Übertragung auf den streitentscheidenden Einzelrichter in verwaltungsgerichtlichen Asylverfahren und im Zivilprozeß wird in außerordentlich unterschiedlichem Umfang Gebrauch gemacht. Daher erscheint es mir angezeigt, die Übertragung einfach gelagerter Sachen von nicht grundsätzlicher Bedeutung auf den Einzelrichter nicht in das freie Ermessen des Spruchkörpers zu stellen.

Hamburg setzt sich deshalb für eine Lösung ein, die sich zwar an die bereits geltenden Einzelrichterregelungen im Asylverfahrensgesetz und in der Zivilprozeßordnung sowie den Vorschlag im Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung anlehnt, jedoch durch ihre Ausgestaltung als Soll-Bestimmung sicherstellt, daß von einer Übertragung auf den Einzelrichter bei Vorliegen der Voraussetzungen in aller Regel auch Gebrauch zu machen ist.

Damit wird davon abgesehen, die Übertragung an eine Streitwertgrenze zu binden, da der Streitwert in finanzgerichtlichen Verfahren kein geeignetes Kriterium für die Wertigkeit einer Sache darstellt.

Hamburg bittet daher um Zustimmung zu dem Antrag, den es bereits in die Beratungen des Rechtsausschusses eingebracht hat.

Anlage 18

Erklärung

von Senator **Curilla** (Hamburg)
zu **Punkt 17** der Tagesordnung

Die **Geschäftslage bei den Finanzgerichten** und dem Bundesfinanzhof ist besorgniserregend. Der Mitte der 70er Jahre sprunghaft angestiegene Geschäftsanfall hat trotz der bisherigen Entlastungsmaßnahmen und erhöhter Erledigungsquote zu erheblichen Rückständen geführt, deren Abbau bisher nicht gelungen ist. Die sich aus diesem Rückstau ergebende überlange Prozeßdauer bei den Finanzgerichten und dem Bundesfinanzhof stellt für alle Beteiligten eine kaum noch zumutbare Belastung dar. Abhilfe ist deshalb dringend geboten.

Die vorliegende Novelle, die sich an den Ergebnissen einer Bund/Länder-Arbeitsgruppe orientiert, leistet hierzu einen begrüßenswerten Beitrag.

Der Empfehlung der Arbeitsgruppe folgend, schlägt der Entwurf Maßnahmen vor, die im Rahmen des bestehenden Gerichtsaufbaus zu verwirklichen sind. Das ist zu begrüßen, gilt es doch, die Finanzgerichtsbarkeit durch schnell wirksame Maßnahmen zu entlasten. Mit der Einführung einer weiteren Tatsachenzinstanz wäre dieses Ziel nicht zu erreichen. Sie würde

(A) **Anlage 19****Erklärung**

von Minister **Dr. Krumsiek** (Nordrhein-Westfalen)
zu **Punkt 17** der Tagesordnung

Die **Finanzgerichtsbarkeit** befindet sich in der Krise. Der Geschäftsanfall hat in den letzten 15 Jahren besorgniserregende Ausmaße angenommen. Trotz Steigerung der Erledigungen sind erhebliche Rückstände angewachsen. Rund 100 000 unerledigte Verfahren sind gegenwärtig bei den Finanzgerichten anhängig. Der Bürger, der dort sein Recht sucht, muß oft jahrelang auf eine Entscheidung warten. Die Verfahrensdauer bewegt sich bedrohlich auf den Punkt zu, wo von einer Gewährung effektiven Rechtsschutzes im Sinne des Artikel 19 Abs. 4 des Grundgesetzes nicht mehr die Rede sein kann.

Es kann nur als deutliche Mahnung verstanden werden, daß das Bundesverfassungsgericht 1987 auf eine Verfassungsbeschwerde wegen der langen Dauer eines finanzgerichtlichen Verfahrens nach Erledigung der Hauptsache dem Land die Kosten auferlegt hat. Das Finanzgericht hatte erst mehr als fünf Jahre nach Klageeingang entschieden! Die Lösung kann nicht länger in der ständigen Vermehrung des richterlichen Personals gesucht werden. Ich darf nur darauf hinweisen, daß in Nordrhein-Westfalen die Zahl der Planstellen für den richterlichen Dienst in der Finanzgerichtsbarkeit von 77 im Jahre 1970 auf 174 im Jahre 1988 angestiegen ist. Es müssen nunmehr andere Abhilfemöglichkeiten ergriffen werden.

(B) Die Empfehlungen der Bund/Länder-Arbeitsgruppe „Finanzgerichtsbarkeit“ sind zwar rasch in ein Gesetzgebungsverfahren eingemündet. Der Entlastungseffekt des Entwurfs kann aber angesichts der Geschäftslage in der Finanzgerichtsbarkeit nur marginale Bedeutung haben. Hier wird versucht, eine Lungenentzündung mit Vitamintabletten zu kurieren. Eine durchschlagende Wirkung können nur einschneidende strukturelle Maßnahmen haben, die die Kapazität der Finanzgerichte beträchtlich erhöhen. In dieser Hinsicht läßt uns der vorliegende Gesetzentwurf völlig im Stich. Der gleiche Mangel an Mut zu strukturellen Änderungen ist im übrigen auch im Bereich der Zivilgerichtsbarkeit bei dem Entwurf eines Rechtspflege-Vereinfachungsgesetzes 1988 festzustellen.

Für die Finanzgerichtsbarkeit ist es unverzichtbar, die Entscheidungsbefugnisse des einzelnen Finanzrichters, der ja auch in der Besoldungsordnung im Vergleich zu Richtern anderer Gerichtsbarkeiten eine hervorgehobene Stellung innehat, wesentlich zu verstärken. Dem trägt der vorliegende Gesetzentwurf überhaupt nicht Rechnung. Er greift nicht einmal das im Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung vorgesehene Modell des fakultativen Einzelrichters auf, sondern will von der Zuständigkeit des gesamten Spruchkörpers nur bei einigen Nebenentscheidungen und im Falle des Einverständnisses der Beteiligten absehen.

Nun geht wenigstens die Empfehlung unseres Rechtsausschusses dahin, das Modell der Verwaltungsprozeßordnung in modifizierter Form wieder aufzugreifen. Aber auch damit wird im Ergebnis kaum etwas bewirkt. Eine durchgreifende Entlastung, wie

wir sie in der Finanzgerichtsbarkeit brauchen, verspricht allein die bindende Begründung der Einzelrichterzuständigkeit, ohne daß erst ein Senat darüber zu befinden hat, ob er die Sache einem seiner Mitglieder zur Entscheidung überträgt. Die Modifizierung des Senatsprinzips wird sich angesichts der Tradition der Finanzgerichtsbarkeit nur dann im notwendigen Umfang verwirklichen lassen, wenn das Gesetz festlegt, daß in bestimmten Streitigkeiten der Einzelrichter zu entscheiden hat. Mangels anderer geeigneter Kriterien kann diese Zuständigkeit nur an einen bestimmten Streitwert anknüpfen. Die Anlehnung an den Betrag des § 94 a des Entwurfs erscheint dabei sachgerecht.

Darauf zielt der Ihnen vorliegende Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen ab. Ich verkenne nicht, daß der Vorschlag einen tiefen Einschnitt in das bisherige System bedeutet. Die Geschäftslage in der Finanzgerichtsbarkeit und das Gebot, für effektiven und das heißt auch schnellen Rechtsschutz zu sorgen, lassen indessen nur diesen Weg als gangbar erscheinen.

Ich bitte Sie daher, im Interesse der Funktionsfähigkeit der Finanzgerichtsbarkeit dem Antrag Nordrhein-Westfalens zuzustimmen.

Anlage 20**Erklärung**

von Senator **Prof. Dr. Scholz** (Berlin)
zu **Punkt 17** der Tagesordnung

Die Erwartungen an diesen Entwurf, die Skepsis, ob prozessuale Änderungen viel bewirken können, und das Bedauern über das Ende einer großen, durch den Entwurf einer **Verwaltungsprozeßordnung** angestrebten Lösung habe ich hier bereits am 27. November 1987 in meiner Erklärung zu dem Gesetz zur Verlängerung des Gesetzes zur Entlastung des Bundesfinanzhofs deutlich gemacht. Ich will sie nicht wiederholen.

Positiv bleibt anzumerken, daß der Entwurf seit seiner ersten Versendung an die Länder im November 1987 bisher auf allen Ebenen sehr zügig behandelt worden ist. Das Bemühen aller Beteiligten, die kritische Situation der Finanzgerichtsbarkeit zu bereinigen und einen effektiven, d. h. vor allem auch schnellen, Rechtsschutz für den Bürger zu schaffen, könnte nicht deutlicher werden.

Etlche der für die Finanzgerichtsbarkeit gefundenen Lösungen dürften auch für die gegenwärtig zwischen Bund und Ländern stattfindenden Beratungen über Entlastungsmaßnahmen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren richtungweisend sein. Das trifft nach meiner Überzeugung vor allem für die vom Bundesrat in Anlehnung an den Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung vorgeschlagene Einzelrichterlösung zu. Im Kreise des Bundesrates herrscht zwar teilweise Skepsis, ob die Entlastung durch den Einsatz von streitentscheidenden Einzelrichtern ein derartiges Gewicht haben wird, daß sich die Einführung dieses Instituts rechtfertigt. Ich möchte diese Bedenken nicht bagatellisieren, meine aber, daß bei zweckentsprechender Handhabung eine erhebliche Chance

besteht, die Senate weit stärker zu entlasten, als dies bei der bloßen Vorbereitung durch ein einzelnes Senatsmitglied der Fall ist oder als es bei der Beschränkung auf die in den §§ 79 ff. des Entwurfs enthaltenen Vorschläge möglich sein würde.

Die Gerichte werden diese Chance erkennen und nutzen. Im zivilprozessualen Verfahren und teilweise im Asylverfahren ist das schon längst geschehen. Für den Rechtsuchenden wird ebenfalls — vielleicht erst nach einer gewissen Eingewöhnungszeit — deutlich werden, daß die Qualität der Rechtsprechung wegen der Übertragungskriterien nicht gemindert worden ist, die Chancen jedoch, schnell zu einer Entscheidung zu kommen, weiter gestiegen sind.

Der Umstand, daß der vorliegende Entwurf von niemandem im Bundesrat zum Anlaß genommen worden ist, die Einführung einer weiteren Instanz in der Finanzgerichtsbarkeit zu fordern, läßt zugleich für die künftige Beratung des Entwurfs deutlich werden, daß jedenfalls die Länder in einer solchen Instanz kein vertretbares Mittel zur Lösung der Probleme der Finanzgerichtsbarkeit sehen.

Anlage 21

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Dr. Jahn** (BMJ)
zu **Punkt 17** der Tagesordnung

Der Gesetzentwurf zur **Änderung der Finanzgerichtsordnung** ist die derzeit mögliche Antwort des Gesetzgebers auf die schwierige Situation in der Finanzgerichtsbarkeit. Die Finanzgerichte drohen in einer Flut von Verfahren unterzugehen; der Bürger muß oft viel zu lange — oft mehrere Jahre, in Einzelfällen sogar über ein Jahrzehnt — auf eine gerichtliche Entscheidung warten. Das ist für einen Rechtsstaat unerträglich und grenzt an eine Verweigerung des Rechtsschutzes.

Der Ihnen vorliegende Entwurf faßt alle denkbaren und rechtsstaatlich einwandfreien prozeßrechtlichen Maßnahmen zur Straffung, Vereinfachung und Beschleunigung finanzgerichtlicher Verfahren zusammen. Ich bin mir allerdings darüber im klaren, daß der Entwurf nur einen Beitrag zur Behebung der unzumutbaren Situation leisten kann.

Die gegenwärtige Belastung der Finanzgerichte wird durch einen Zahlenvergleich deutlich. Die Zahl der Eingänge ist von 1970 bis 1986 um 346 % gestiegen. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Zahl der Richter bei den Finanzgerichten um 91 %. Die Zahl der Erledigungen pro Richter nahm von rund 64 im Jahre 1970 auf 117 im Jahre 1986 zu.

Die Ursachen für die ständig steigende Inanspruchnahme der Finanzgerichte können in dem gestiegenen Rechtsschutzbewußtsein der Bürger und in der Verbesserung der Steuerberatung liegen. Eine Hauptursache für die vielen Gerichtsverfahren ist allerdings das komplizierte und kaum überschaubare Steuerrecht. Die Gesichtspunkte der Vereinfachung, Überschaubarkeit und Stetigkeit der Rechtsetzung

müssen daher auch im Steuerrecht mehr Gewicht erhalten. (C)

Einen wirksamen Beitrag zur Verbesserung der Rechtsschutzsituation wird auch eine effektive Ausgestaltung des Vorverfahrens bei den Finanzämtern sein. Es ist nicht bestreitbar, daß ein Streitfall, der bereits beim Finanzamt gut aufbereitet worden ist, vom Gericht, falls er überhaupt noch dorthin gelangt, leichter und schneller entschieden werden kann.

Das Ihnen vorliegende FGO-Änderungsgesetz faßt das bisher zersplitterte Prozeßrecht für die Finanzgerichtsbarkeit in einem Gesetz zusammen. Das Nebeneinander von Finanzgerichtsordnung und zwei Entlastungsgesetzen, die mit ihrem befristet geltenden Recht Regelungen der Finanzgerichtsordnung überlagern, wird beendet.

Kurz zu der Frage der Einführung des Einzelrichters, die im Rechtsausschuß des Bundesrates kontrovers behandelt wurde: Der Rechtsausschuß hat sich mehrheitlich für ein Einzelrichtermodell nach dem Vorbild des § 348 ZPO ausgesprochen. Der Regierungsentwurf folgt demgegenüber dem Vorschlag der Mehrheit der von mir eingesetzten Bund/Länder-Arbeitsgruppe und sieht eine vereinfachte Entscheidungsmöglichkeit durch den Vorsitzenden oder Berichterstatter statt einer Einzelrichterregelung vor. Das Einzelrichtermodell des Rechtsausschusses führt zwangsläufig dazu, daß sich der gesamte Senat vor der Übertragung auf den Einzelrichter mit dem Streitverfahren befassen muß. Diesen Nachteil vermeidet der vorgeschlagene § 79 a der Novelle. Die Tätigkeit eines Einzelrichters in einer nur zweistufigen Finanzgerichtsbarkeit kann als weitere Rechtsschutzeinschränkung verstanden werden, wenn der einzelne Richter ohne Einverständnis der Beteiligten und ohne Mitwirkung von ehrenamtlichen Richtern die Sachentscheidung treffen kann. (D)

Daß die vorliegende FGO-Novelle rasch erstellt und zügig beraten werden konnte, ist auf die gründliche Vorarbeit der Bund/Länder-Arbeitsgruppe „Finanzgerichtsbarkeit“ zurückzuführen. Das föderale Prinzip unseres Grundgesetzes hat sich hier im besten Sinne verwirklicht. Den Ländern, dem Bundesrat und seinen Ausschüssen danke ich für die effektive Mitwirkung.

Anlage 22

Erklärung

von Senator **Prof. Dr. Scholz** (Berlin)
zu **Punkt 25** der Tagesordnung

Die dem Bundesrat heute zur Stellungnahme vorliegenden Dokumente der EG-Kommission verdienen unter zwei Gesichtspunkten besondere Aufmerksamkeit:

1. Zum einen behandeln sie ein Thema, nämlich die Schaffung eines wettbewerbsfähigen **Telekommunikationsmarktes**, das gleichzeitig im Zusammenhang mit der von der Bundesregierung angestrebten Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens Ge-

- (A) genstand intensiver innenpolitischer Auseinandersetzungen ist.

2. Zum anderen wird der Bundesrat — und dies finde ich bemerkenswert — in den Mitteilungen der Kommission und insbesondere in der Drucksache 96/88 nicht bereits mit dezidierten abschließenden Vorstellungen konfrontiert, sondern in weiten Teilen mit einem noch in Gang befindlichen Meinungsbildungsprozeß, bei dem die Kommission selber auf die europaweit noch offenen Fragen hinweist.

Gestatten Sie mir zu beiden Gesichtspunkten einige Bemerkungen:

1. Die Parallelität zwischen dem EG-Grünbuch und den von der Bundesregierung entwickelten Vorstellungen zu einer Poststrukturreform ist von einigen Kommentatoren nur zum Anlaß für die Fragestellung genommen worden, wer denn hier nun von wem abgeschrieben hat. Ich möchte dieser oberflächlichen Betrachtungsweise die klare Aussage entgegenstellen, daß diese Parallelität für mich ein bemerkenswerter politischer Markstein auf dem Wege zu einer einheitlichen Problembewältigung in allen Mitgliedstaaten der EG ist. Wir haben uns in der Vergangenheit hier allzuoft mit dem Umstand auseinandersetzen müssen, daß sich das auch vom Bundesrat unterstützte Streben nach europäischer Integration auf seiten der Kommission lediglich in perfektionistischen Detailregelungen niederschlug, deren Sinn und Notwendigkeit uns häufig mehr als fraglich erschien.

Im Gegensatz hierzu kann sich das Bemühen um die Schaffung eines EG-weiten Telekommunikationsmarktes auf die in allen Mitgliedstaaten gleichzeitig gewachsene Erkenntnis stützen, daß die Telekommunikation in allen entwickelten Volkswirtschaften zu den derzeit wichtigsten und dynamischsten Wachstumsbereichen gehört und es deshalb im allseitigen Interesse liegt, diese Wachstumchancen durch die Schaffung gemeinsamer Rahmenbedingungen optimal zu nutzen.

Der Senat von Berlin hat daher die Parallelität zwischen den Überlegungen der EG-Kommission und den Bestrebungen der Bundesregierung von Anfang an als besonders erfolgversprechende Grundlage für eine Lösung der anstehenden schwierigen Fragen betrachtet und sich im Rahmen seiner Mitarbeit in den verschiedenen Gremien darum bemüht, auf einen möglichst umfassenden Konsens hinzuwirken.

Ich stelle daher heute mit Befriedigung fest, daß es in den Ausschüssen des Bundesrates auf der Grundlage eines Antrages des Landes Berlin gelungen ist, für unsere heutige Sitzung den Entwurf einer Stellungnahme zu erarbeiten, die zumindest in den Ausschüssen und, wie ich hoffen darf, auch heute hier im Plenum die Zustimmung der übergroßen Mehrheit der Bundesländer über ihre unterschiedliche parteipolitische Ausrichtung hinaus gefunden hat.

Als ebenso erfreulich betrachte ich es, um nochmals die Parallelität zu unterstreichen, daß in der Ministerpräsidentenkonferenz am 14. April sowie in dem Gespräch der Ministerpräsidenten mit dem Herrn Bundeskanzler am 15. April 1988 von fast allen Bundesländern eine in der großen Linie gemeinsame Position zur geplanten Poststrukturreform vertreten worden

ist, die mit Sicherheit dazu beigetragen hat, den Anliegen der Länder gegenüber der Bundesregierung besonderen Nachdruck zu verleihen. Dabei ist mir selbstverständlich bekannt, daß es in der einen oder anderen Einzelfrage noch unterschiedliche Auffassungen über die zweckmäßigste und erfolgversprechendste Regelungsform gibt.

Entscheidend ist für mich jedoch die Einigkeit in der Zielsetzung, durch eine gemeinsame europäische Strategie die potentiellen Impulse der Telekommunikation nicht nur für die wirtschaftliche Entwicklung, sondern auch für die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen EG-Mitgliedstaaten optimal nutzen zu wollen. Jeder von uns weiß, welche Auswirkungen Fortschritte auf dem Wege zu diesem Ziel nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit dem uns alle bedrückenden Problem der notwendigen Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze haben würden.

Ich würde es daher begrüßen, wenn wir uns darauf verständigen könnten, diese gemeinsame Zielsetzung auch gegenüber den Bürgern unseres Landes deutlich zu machen, die zur Zeit noch von der Sorge erfüllt sind, die Neugestaltung des Telekommunikationsmarktes könne sich negativ auf ihre Arbeitsplätze auswirken.

3. Lassen Sie mich aber auch noch ein Wort zu dem zuvor bereits erwähnten europapolitischen Aspekt sagen:

Die Mitteilung der Kommission in Drucksache 96/88 enthält praktisch eine Zwischeninformation über den Stand der Diskussionen in der Europäischen Gemeinschaft zum Grünbuch und den darin aufgeworfenen Fragen. Daß es uns möglich war, diese Zwischeninformation in die Beratung des Grünbuchs einzubeziehen und damit insbesondere unsere Vorstellungen in den noch laufenden Meinungsbildungsprozeß einzuspeisen, ist eine erfreuliche Konsequenz der verstärkten Beteiligung der Länder auf der Grundlage von Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte. Wichtig aber ist mir vor allem, daß auf diese Weise die Beteiligung der Länder ihren Niederschlag in einer detaillierten Äußerung zur Sache gefunden hat, und zwar zu einem Zeitpunkt, zu dem die Positionen sowohl der Kommission wie der Regierungen der einzelnen Mitgliedstaaten ganz offenbar noch nicht bis ins letzte Detail festgelegt sind.

Aus der Sicht des Senats von Berlin ist genau dies die Form, in der sich die Mitwirkung der Länder an der europäischen Gesetzgebung vollziehen sollte, indem nämlich zu einem möglichst frühen Zeitpunkt die konkreten Inhalte beabsichtigter europaweiter Regelungen materiell mitgestaltet werden. So wichtig im inneren Verhältnis es auch ist, gegenüber der Bundesregierung immer wieder deutlich zu machen, wo die Kompetenzen der Länder berührt sind: Mit Blickrichtung auf Brüssel ist es entscheidend, ob es den Ländern gelingt, auf den materiellen Inhalt der dort zu erarbeitenden Regelungen wirklich nachhaltigen Einfluß zu nehmen.

Ich möchte daher auch die Gelegenheit dazu benutzen, unabhängig von dem konkreten Anlaß an uns alle zu appellieren, diesen Gesichtspunkt einer effektiven materiellen Einflußnahme auf die europäische

(B)

Entwicklung zum Leitmotiv aller unserer derzeitigen Bemühungen zu machen, das durch Artikel 2 EEAG eingeführte neue Länderbeteiligungsverfahren in die Praxis umzusetzen.

Daß der Bund die Länder jetzt besser informiert als früher, ist erfreulich, reicht für sich allein aber nicht aus. Unsere Aufgabe ist es, die sich eröffnenden Möglichkeiten im Sinne einer effektiven materiellen Mitgestaltung voll auszuschöpfen.

Anlage 23

Erklärung

von Minister **Claussen** (Schleswig-Holstein)
zu **Punkt 36** der Tagesordnung

Mit der vorliegenden **Novelle zur ärztlichen Gebührenordnung** sollen die Honorare für ärztliche Leistungen an die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung angepaßt werden. Die Novelle hebt einerseits den Punktwert für alle ärztlichen Leistungen um 10 v. H., andererseits senkt sie teils pauschal, teils gezielt die Gebühren für laborärztliche Leistungen. Insgesamt werden die Gebühren für ärztliche Leistungen so angehoben, daß sich eine Erhöhung des Preisniveaus für ärztliche Leistungen in Höhe von 3 bis 4 v. H. ergibt. Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung begrüßt das Grundanliegen der Novelle. Eine Anpassung an die Einkommensentwicklung kann auch den Ärzten nicht verweigert werden.

Die Landesregierung hat auch Verständnis für den Versuch der Novelle, Leistungen der technischen Medizin im Verhältnis zu persönlichen ärztlichen Leistungen künftig niedriger zu honorieren. Es ist sicherlich ein von einem breiten Konsens getragenes Anliegen: Wir brauchen mehr persönliche Leistungen, wir brauchen den Anreiz für mehr Zuwendung für den Patienten und weniger Technik. Es genügt freilich nicht, die Honorare für labormedizinische Leistungen zu senken, ohne gleichzeitig die Gebühren für die persönlichen Leistungen deutlich anzuheben.

Ich meine, die Bundesregierung ist dem von ihr selbst als allgemein anerkannt bezeichneten Ziel, persönlich vom Arzt erbrachte Leistungen zu fördern, nicht genügend nähergekommen.

Der hier bestehende Handlungsspielraum ist zwar aus grundsätzlichen ordnungspolitischen Gründen, aber u. a. auch aus dem Haushaltsinteresse der öffentlichen Hände als Beihilfeträger, begrenzt. Gleichwohl meint die Schleswig-Holsteinische Landesregierung, daß wenigstens für die Beratungen und Besuche, die der Arzt bei Nacht erbringt, eine gezielte Gebührenerhöhung angezeigt ist. Es handelt sich um die Gebührenpositionen:

Nr. 3 GOÄ: Beratung, jedoch bei Nacht (zwischen 20.00 und 8.00 Uhr),

Nr. 7 GOÄ: Besuch bei Nacht (bestellt und ausgeführt zwischen 20.00 und 22.00 Uhr oder 6.00 und 8.00 Uhr) — einschließlich einer Beratung — und

Nr. 7a GOÄ: Besuch bei Nacht (bestellt und ausgeführt zwischen 22.00 und 6.00 Uhr) — einschließlich einer Beratung —. (C)

Die Änderung zu Nr. 3 GOÄ finden Sie bereits in der Drucksache 118/1/88 unter Ziffer 2. Zur Änderung der Nrn. 7 und 7a GOÄ verweise ich auf den Ihnen vorliegenden besonderen Antrag.

Wenigstens in diesem Teilbereich sollte in der GOÄ das nachvollzogen werden, was im Einheitlichen Bewertungsmaßstab für Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung sehr viel umfassender eingeführt worden ist: eine höhere Bewertung der zuzuschüssigen Medizin.

Ich bitte Sie dringend, diese Änderungen mitzutragen. Das finanzielle Volumen dürfte insgesamt bei etwa 17 Millionen DM jährlich liegen. Die Signalwirkung, insbesondere im Bereich der hausärztlichen Versorgung der Bevölkerung, geht weit darüber hinaus.

Anlage 24

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Höpfinger** (BMA)
zu **Punkt 36** der Tagesordnung

Im Dezember 1985 hat die Bundesregierung aufgrund einer Entschließung des Bundesrates über die Erfahrungen mit der 1982 erlassenen **Gebührenordnung für Ärzte** berichtet. In diesem Bericht wurde angekündigt, daß der den Gebühren zugrundeliegende Punktwert unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Gebührenaufkommens weiterentwickelt wird. Diese Zusage hat die Bundesregierung im Zusammenhang mit der am 1. Januar dieses Jahres in Kraft getretenen Gebührenordnung für Zahnärzte konkretisiert. (D)

Mit der zur Beratung und Abstimmung vorliegenden Verordnung löst die Bundesregierung ihre Zusage ein, auch die privatärztlichen Vergütungen der wirtschaftlichen Weiterentwicklung anzupassen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen führen insgesamt zu einer Anhebung der privatärztlichen Vergütung um 3 bis 4 %. Diese Anhebung erscheint mit Blick auf die bei den Privatpatienten seit 1983 um 20 % ausgeweiteten Umsätze in dieser Höhe vertretbar.

Erreicht wird diese Anhebung durch die Verbindung einer generellen Punktwerteanhebung um 10 % mit einer Absenkung der Vergütungen im Laborbereich und mit einer großzügigeren Vergütungsregelung für die zuzuschüssigen Patientenberatung.

Die Absenkung bei den Laborleistungen ist gerechtfertigt, weil in dem Zeitraum seit 1983 in diesem Bereich ganz erhebliche Rationalisierungsgewinne erzielt werden konnten. Demgegenüber ist es ein sozialpolitisches Anliegen, die „sprechende Medizin“ aufzuwerten. Diesem Ziel dient vor allem die vorgesehene Lockerung der Abrechenbarkeit der „großen Beratung“.

Ein wesentlicher Bestandteil dieser GOÄ-Novelle ist die zielgenauere Fassung der Bestimmung über die

- (A) Abrechenbarkeit von Leistungen, die nach fachlicher Weisung und Aufsicht von anderen erbracht werden. Diese Klarstellung ist im Interesse der zahlenden Patienten und der inneren Ordnung des Berufsstandes geboten.

Im übrigen konzentriert sich die Novelle auf einige dringliche Korrekturen, die jetzt verwirklicht werden können, nämlich

- die Einarbeitung anerkannter Leistungen, die bisher nur in entsprechender Anwendung abgerechnet werden konnten,
- eine Neuregelung mit einer Liste von geringwertigen Gegenständen, für die gesonderte Kosten nicht berechnet werden können.

Ich will nicht verhehlen, daß die vorgesehene Aufwertung der sogenannten „sprechenden Medizin“ zu

Lasten automatisierter Leistungen nicht von allen Ärzten begrüßt wird. Es darf jedoch nicht vergessen werden, daß die Absenkung der Laborleistungen dort besonders spürbar wird, wo in den letzten Jahren infolge der Rationalisierung überproportionale Gewinne erzielt werden konnten.

Die Beratung dieser Verordnung in den Ausschüssen des Bundesrates hat gezeigt, daß auch die Länder den für die Fortentwicklung der GOÄ eingeschlagenen Weg für richtig halten.

Anträgen auf Gebührenanhebungen für Leistungen der „sprechenden Medizin“ steht ein Antrag auf weitere Absenkung der Gebühren für automatisiert erbrachte Laborleistungen gegenüber.

Die Bundesregierung wird die Änderungs- und Verbesserungsbeschlüsse sorgfältig prüfen und bittet um Ihre Zustimmung zur Dritten Änderungsverordnung der Gebührenordnung für Ärzte.

(B)