

BUNDESRAT

Bericht über die 330. Sitzung

Bonn, den 15. November 1968

Tagesordnung:

Geschäftliche Mitteilungen	267 B	Elftes Gesetz über die Anpassung der Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen sowie über die Anpassung der Geldleistungen aus der gesetzlichen Unfallversicherung (Elftes Rentenanpassungsgesetz — 11. RAG) (Drucksache 567/68) . . .	281 A
Zur Tagesordnung	267 B	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG	281 A
Ansprache des Präsidenten	267 B	Handelsklassengesetz (Drucksache 576/68) .	281 B
Präsident Prof. Dr. Weichmann	267 B	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG	281 B
Prof. Dr. Schmid, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder	272 D	Gesetz zur Änderung von Vorschriften der Kostenordnung über den Geschäftswert (Drucksache 577/68)	281 B
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Länderfinanzausgleichsgesetzes 1965 (Drucksache 588/68, zu Drucksache 588/68)	275 D	Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses	281 B
Dr. Zinn (Hessen)	275 D	Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Rechte an eingetragenen Schiffen und Schiffsbauwerken, der Schiffsregisterordnung und des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung (Drucksache 573/68)	281 C
Dr. Filbinger (Baden-Württemberg)	278 C	Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG	281 C
Hellmann (Niedersachsen)	279 C		
Dr. Lemke (Schleswig-Holstein)	280 A		
Dr. Altmeier (Rheinland-Pfalz)	280 C		
Bulle (Saarland)	280 D		
Beschluß: Der Entwurf soll gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag eingebracht werden	281 A		

- Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964** (Drucksache 578/68) 281 C
- Bulle (Saarland), Berichterstatter 286 A
- Qualen (Schleswig-Holstein) 281 C
- Beschluß:** Anrufung des Vermittlungsausschusses 281 D
- Gesetz zu den Protokollen Nr. 2, 3 und 5 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten** (Drucksache 579/68) 286 B
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 286 B
- Gesetz zu dem Übereinkommen vom 10. Dezember 1962 über die Erklärung des Ehemillens, das Heiratsmindestalter und die Registrierung von Eheschließungen** (Drucksache 574/68) 286 C
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 286 C
- Gesetz zu dem Abkommen vom 11. April 1967 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Belgien zur Vermeidung der Doppelbesteuerungen und zur Regelung verschiedener anderer Fragen auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen einschließlich der Gewerbesteuer und der Grundsteuern** (Drucksache 575/68) 286 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 286 C
- a) **Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Mai 1967 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Ruanda über die Förderung von Kapitalanlagen** (Drucksache 571/68)
- b) **Gesetz zu dem Vertrag vom 19. Mai 1967 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Ghana über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen** (Drucksache 572/68) 286 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 286 C
- Gesetz zur Änderung des Gesetzes vom 12. Juni 1965 zu dem Übereinkommen vom 20. März 1958 über die Annahme einheitlicher Bedingungen für die Genehmigung der Ausrüstungsgegenstände und Teile von Kraftfahrzeugen und über die gegenseitige Anerkennung der Genehmigung** (Drucksache 570/68) 286 D
- Beschluß:** Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 286 D
- Gesetz zu dem Internationalen Fernmeldevertrag vom 12. November 1965** (Drucksache 569/68) 286 C
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 286 C
- Entwurf eines Gesetzes zu dem revidierten Abkommen vom 13. Februar 1961 über Soziale Sicherheit der Rheinschiffer sowie zu der Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des am 13. Februar 1961 revidierten Abkommens vom 27. Juli 1950 über die Soziale Sicherheit der Rheinschiffer** (Drucksache 545/68) 286 D
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 286 D
- Entwurf eines Gesetzes zu der Internationalen Getreide-Übereinkunft von 1967** (Drucksache 557/68) 287 A
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 286 D
- Entwurf eines Gesetzes zu dem Beschluß der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. Juli 1967 über die Einführung von Sondervorschriften für Olsaaten und Saatöle, mit Ursprung in den assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar oder den überseeischen Ländern und Gebieten** (Drucksache 558/68) 287 A
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 286 D
- Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 18. Oktober 1967 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Zypern über den planmäßigen gewerblichen Luftverkehr** (Drucksache 540/68) 287 A
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 286 D
- Verordnung zur Durchführung einer Zusatzstatistik auf dem Gebiet der Kriegsopferversorgung über Leistungen nach § 27 b des Bundesversorgungsgesetzes** (Drucksache 505/68) 287 B
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 287 B

a) Veräußerung von Teilflächen des ehemaligen Flugplatzes Köln-Ostheim an die Stadt Köln

b) Veräußerung von Teilflächen des ehemaligen alten Flugplatzes Norderney an das Land Niedersachsen (Drucksache 563/68, Drucksache 566/68) 287 B

Beschluß: Zustimmung 287 B

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 12/68) 287 B

Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 287 B

Entwurf eines Gesetzes über die freiwillige Kastration und andere Behandlungsmethoden (Drucksache 532/68) 282 A

Dr. Heinsen (Hamburg), Berichterstatter 287 B

Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 282 B

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zweiten Gesetzes zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer (Drucksache 556/68) 282 B

Wertz (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter 288 C

Hemsath (Hessen), Berichterstatter 289 D

Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 282 C

Entwurf eines Gesetzes über Statistiken im Güterkraftverkehr und in der Binnenschifffahrt (Drucksache 538/68) 282 C

Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 282 D

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vieh- und Fleischgesetzes (Drucksache 542/68) 282 D

Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 282 D

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lebensmittelgesetzes (Drucksache 546/68) 282 D

Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig 282 D

Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Soldatengesetzes (Drucksache 541/68) 283 A

Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 283 A

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll über die Gründung Europäischer Schulen (Drucksache 543/68) 283 A

Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 283 A

Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für

- eine Verordnung Nr. .../68 des Rates über die Errichtung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft
- eine Verordnung Nr. .../68 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse
- eine Verordnung des Rates über die Aussetzung der auf bestimmte Fische der Tarifnummer 03.01 und 03.02 anwendbaren Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs (Drucksache 391/68) 283 B

Eggers (Bremen), Berichterstatter 291 D

Prof. Dr. Schäfer, Staatssekretär im Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder 293 B

Beschluß: Billigung einer Stellungnahme 283 C

Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für

- eine Verordnung des Rates über die Anwendung der gemeinsamen Liste zur Liberalisierung der Einfuhren aus Drittländern auf die französischen Überseedepartements
- eine Verordnung des Rates über die Anwendung des gemeinsamen Verfahrens für die Verwaltung von mengenmäßigen Einfuhrkontingenten in der Gemeinschaft auf die französischen Überseedepartements
- eine Verordnung des Rates über die Anwendung der besonderen Einfuhrregelung für bestimmte Erzeugnisse aus bestimmten Drittländern auf die französischen Überseedepartements
- eine Entscheidung des Rates zur Ermächtigung Italiens, bei der Einfuhr bestimmter auf der gemeinsamen Liberalisie-

- rungsliste stehender Erzeugnisse mit Ursprung und Herkunft in Japan gegebenenfalls mengenmäßige Beschränkungen einzuführen (Drucksache 420/68) 283 D
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme 283 D
- Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung des Rates über die Einführung von Bedingungen für den Zugang zum Beruf des Personenkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und im grenzüberschreitenden Verkehr (Drucksache 450/68) 283 D
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme 283 D
- Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für
- eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und ihre Anhänger
 - eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Beleuchtungs- und Lichtsignaleinrichtungen an Kraftfahrzeugen und ihren Anhängern
 - eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Geräuschpegel und die Auspuffvorrichtung von Kraftfahrzeugen
 - eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über gewisse Ausrüstungsteile von Kraftfahrzeugen und ihren Anhängern (Kraftstoffbehälter, Reservebehälter für Kraftstoff und Schutzvorrichtungen gegen Auffahren von hinten) (Drucksache 454/68) 284 A
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme 284 B
- Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für
- eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis von landwirtschaftlichen Zugmaschinen auf Rädern
 - eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über gewisse Merkmale und Ausrüstungen von landwirtschaftlichen Zugmaschinen auf Rädern (zulässiges Gesamtgewicht, Zuggewicht usw.) (Drucksache 458/68) 284 B
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme 284 C
- Zweite Verordnung zur Neufestsetzung des Zeitpunktes für das Außerkrafttreten der Zulassung von Ameisensäure als Zusatz für Lebensmittel (Drucksache 547/68) 284 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 284 C
- Bestellung des Präsidenten der Landeszentralbank in Nordrhein-Westfalen (Drucksache 509/68, zu Drucksache 509/68) 284 D
- Beschluß: Dem Vorschlag gemäß Drucksache 509/68 wird zugestimmt 284 D
- Bestimmung eines stellvertretenden Mitglieds des Konjunkturrates für die öffentliche Hand (Drucksache 537/68) 284 D
- Beschluß: Dem Vorschlag gemäß Drucksache 537/68 wird zugestimmt 284 D
- Benennung eines stellvertretenden Mitglieds für den Verwaltungsrat der Deutschen Bundespost (Drucksache 517/68) 284 D
- Beschluß: Dem Vorschlag gemäß Drucksache 517/68 wird zugestimmt 284 D
- Vorschlag für die Berufung eines Vertreters der Landesregierungen für den Deutschen Ausschuss für brennbare Flüssigkeiten (Drucksache 534/68) 285 A
- Beschluß: Dem Vorschlag gemäß Drucksache 534/68 wird zugestimmt 285 C
- Nächste Sitzung 285 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Bundesratspräsident Prof. Dr. Weichmann,
Erster Bürgermeister und Präsident des Senats
der Freien und Hansestadt Hamburg

Schriftführer:

Wolters (Rheinland-Pfalz)

Baden-Württemberg:

Dr. Filbinger, Ministerpräsident
Dr. Schieler, Justizminister
Dr. Seifriz, Minister für Bundesangelegenheiten
Dr. Brünner, Minister für Ernährung, Landwirtschaft,
Weinbau und Forsten

Bayern:

Dr. Goppel, Ministerpräsident
Dr. Heubl, Staatsminister für Bundesangelegenheiten
Fink, Staatssekretär im Staatsministerium des
Innern
Jaumann, Staatssekretär im Staatsministerium
der Finanzen

Berlin:

Schütz, Regierender Bürgermeister
Spangenberg, Senator für Bundesangelegenheiten

Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats,
Bürgermeister
Eggers, Senator für Wirtschaft und Außenhandel

Hamburg:

Dr. Heinsen, Senator, Bevollmächtigter der
Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund

Hessen:

Dr. Zinn, Ministerpräsident
Dr. Strelitz, Minister der Justiz und für Bundesangelegenheiten
Hemsath, Minister für Arbeit, Volkswohlfahrt
und Gesundheitswesen

Niedersachsen:

Dr. Diederichs, Ministerpräsident
Hellmann, Minister für Bundesangelegenheiten,
für Vertriebene und Flüchtlinge

Nordrhein-Westfalen:

Kühn, Ministerpräsident
Wertz, Finanzminister
Dr. Posser, Minister für Bundesangelegenheiten

Rheinland-Pfalz:

Dr. Altmeier, Ministerpräsident
Wolters, Minister des Innern
Meyer, Minister für Landwirtschaft, Weinbau
und Forsten
Dr. Eicher, Minister für Finanzen und Wiederaufbau

Saarland:

Dr. Röder, Ministerpräsident
Becker, Minister der Justiz
Simonis, Minister für Arbeit, Sozialordnung und
Gesundheitswesen
Bulle, Minister für Finanzen und Forsten

Schleswig-Holstein:

Dr. Lemke, Ministerpräsident
Qualen, Finanzminister

Von der Bundesregierung:

Dr. Kiesinger, Bundeskanzler
Prof. Dr. Schmid, Bundesminister für Angelegenheiten
des Bundesrates und der Länder
Prof. Dr. Carstens, Staatssekretär,
Chef des Bundeskanzleramts
Dr. Neef, Staatssekretär im Bundesministerium
für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
Prof. Dr. Schäfer, Staatssekretär im Bundesministerium
für Angelegenheiten des Bundesrates
und der Länder

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

330. Sitzung

Bonn, den 15. November 1968

Beginn: 9.05 Uhr.

Präsident Prof. Dr. Welchmann: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 330. Sitzung des Bundesrates.

Ich darf mich darin gleichzeitig als der turnusgemäß gewählte neue Präsident des Bundesrates vorstellen und vor Eintritt in die Tagesordnung die Gelegenheit wahrnehmen, Ihnen, Herr Bundeskanzler, ganz besonders herzlich dafür zu danken, daß Sie die Güte haben, heute zu dieser Sitzung und Jungfernrede des neuen Präsidenten zu erscheinen. Ich darf darin für den ganzen Bundesrat die Bekundung des Interesses der Bundesregierung an unserer Arbeit erblicken und die Versicherung abgeben, daß wir uns als Bundesorgan sicherlich durch Ihre Anwesenheit erneut angespornt fühlen, eine gemeinsame Arbeit zum Wohle des ganzen deutschen Volkes zu leisten.

(B)

Bevor wir in die Tagesordnung der heutigen Sitzung eintreten, habe ich Ihnen gemäß § 23 Abs. 1 unserer Geschäftsordnung bekanntzugeben, daß die Regierung des Landes Nordrhein-Westfalen in ihrer Sitzung am 12. November 1968 beschlossen hat, Herrn Minister Dr. Diether Posser an Stelle von Herrn Minister Dr. Fritz Kassmann zum Mitglied und Herrn Minister Dr. Fritz Kassmann zum stellvertretenden Mitglied des Bundesrates zu bestellen. Ich darf das neue Mitglied in Ihrer aller Namen hier herzlich willkommen heißen und um gute Zusammenarbeit bitten.

Die vorläufige Tagesordnung für die heutige Sitzung haben Sie erhalten. Sie ist rechtzeitig durch einen Nachtrag um den Punkt 37 ergänzt worden. Ich werde diesen Zusatzpunkt nach Punkt 1 aufrufen.

Werden Einwendungen gegen die so geänderte vorläufige Tagesordnung erhoben? — Das ist nicht der Fall. Dann stelle ich fest, daß das Haus mit dieser Tagesordnung einverstanden ist.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Ansprache des Präsidenten.

Herr Bundeskanzler, Herr Bundesminister, meine Damen und Herren! Nicht leichten Herzens trete ich

mein Amt als Bundesratspräsident an. Die Übernahme des Amtes erfolgt turnusgemäß. Sie entspricht damit also der Routine. Ganz jenseits der Routine liegen aber die Ereignisse des Jahres 1968, in deren Zeichen die politische Entwicklung der nächsten Zeit zu planen und zu meistern sein wird.

Zu diesen Ereignissen gehört zunächst die Tatsache, daß die spannungsgeladene weltpolitische Szenerie durch den Hoffnungsschimmer auf Frieden in dem vom Krieg heimgesuchten Vietnam ein wenig erhellt wird. Wenn es gelingt, den Frieden wirklich wieder herzustellen, dann wird eine wesentliche Veränderung der weltpolitischen Lage eintreten, an der auch der Bundesrepublik nur gelegen sein kann.

(D)

Auf einem anderen Blatt der Geschichte bleiben alle verfassungsmäßig dazu berufenen Organe in der Bundesrepublik, aber ebenso alle unsere Bürger und jeder einzelne von Ihnen aufgrund der Ereignisse in der CSSR aufgerufen, den gegebenen politischen Standort klar und illusionslos zu bestimmen, eine Stunde der Wahrheit einzuläuten und gegebenenfalls opferbereit die Konsequenzen zu ziehen, die zur Wahrung von Frieden und Freiheit erforderlich sind.

Die Stunde der Wahrheit bei der Betrachtung der außenpolitischen Lage verlangt die Unterbindung von irrationalen Emotionen ebenso wie die Aufgabe von Illusionen. Wir müssen die Fiktion von den Fakten und den Wunsch von der Wahrheit trennen. Was aber sagen die Tatsachen?

Wir müssen zunächst wissen, daß West und Ost zwar eine gemeinsame Sprache und in ihr die gleichen Worte gebrauchen können, daß aber trotzdem die Begriffsinhalte im Osten völlig verschieden von den bei uns mit bestimmten Worten wie Freiheit, Verständigung, Friedenswille ausgedrückten Vorstellungen sind. Lassen Sie mich zur Klarstellung der wirklichen politischen Begriffswelt — zumindest in der sowjetischen Presse — illusionsfrei feststellen:

Schon die Tatsache unserer Existenz überhaupt, der Existenz der freiheitlichen Bundesrepublik oder auch selbst eines sozialistischen Staates, der sich nicht in das Denk- und Regierungsschema der

(A) Sowjetunion einfügt, ist offenbar ein Akt der Feindseligkeit. Er kann in den Augen Moskaus nur durch Selbstaufgabe jeder eigenständigen Existenz aus der Welt geschafft werden. Damit rede ich nicht dem Verzicht auf Verständigungsbereitschaft das Wort. Im Gegenteil, wir müssen sie weiter betonen und noch intensiver, noch glaubhafter darstellen, noch vorsichtiger uns hüten, auch nur den Schein von Provokation entstehen zu lassen, aber nicht in falscher Hoffnung auf das aufgehende Licht im Osten, sondern um den um Freiheit, Frieden und nationale Selbständigkeit besorgten Menschen, um den Menschen mit freiem Denkvermögen in aller Welt die wirkliche Heimstätte des Aggressionsgeistes einwandfrei sichtbar zu machen.

Mit der Kennzeichnung der **Verschiedenheit der Begriffswelt** kennzeichnen sich auch die Grundlagen für die Beurteilung des uns reservierten oder des vom Osten sich selbst zugehenden Bewegungsspielraums. Auch hier müssen wir eine Illusion begraben, die Illusion eines gesicherten Status quo auf der Grundlage einer auch vom Osten gewünschten friedlichen Koexistenz. Wir können uns auch nicht unter dem Schutz von Vertragstexten gesichert fühlen, bei jener Auslegungselastizität, die der Osten in Anspruch nimmt. Wir müssen illusionsfrei auch die Dubiosität von Vertragstexten in Rechnung stellen. Sie sind heute nicht Hindernis, sondern Vorwand für Gewaltaktionen geworden. Wie es die Theoretiker der revolutionären Doktrin lehren, wie es Hitler exerzierte und wie es sich eben in der CSSR manifestierte: Die Macht wird nun einmal nach den Gesetzen der Machtpolitik bestimmt. Das schließt nicht die Politik eines kalkulierten Risikos aus, aber eben auch nicht den Expansionismus ohne Risiko. Die der Machtpolitik immanenten Gesetze haben seit jeher ihre Vollstrecker dazu veranlaßt, in unverteidigte politische Hohlräume vorzustößen.

(B) Wir müssen uns ferner eingestehen, daß Moskau perfekt die Methoden der politischen, militärischen und psychologischen Krisenerzeugung und Kriseneskalation beherrscht, während der Westen vielfach einen Mangel an Mut zum Tatsachenbekenntnis zeigt oder seine Abwehrinstrumente bestenfalls punktuell und zudem desintegriert und undosiert handhabt und durch beides nur die Zuspitzung von Krisen begünstigt. Wir werden so, auch hier im Bundesrat, vor der Aufgabe stehen, einerseits keine Munition für die nächste Runde des kalten Krieges zu liefern, andererseits aber auch Vorschlägen der Bundesregierung entgegenzusehen, die zumindest auch den Osten vor ein klar kalkulierbares Risiko stellen. Wir werden, so meine ich, solche Vorschläge wünschen müssen. Zu einer vor wenigen Jahren von dem russischen Marschall Sokolowski herausgegebenen Gesamtdarstellung der **russischen Strategie** seit 40 Jahren schrieb ein deutscher Rezensent folgendes:

„Wer die Codices...“ der sowjetischen Publikationen „... zu entschlüsseln versteht...“, wird

„... theoretisch bestätigt finden, was praktisch schon im (militärischen) Potential der UdSSR zum Ausdruck kommt: Die indirekte Strategie des Kreml ist defensiv, will also abschrecken, soweit sich die Sowjetunion unmittelbar mit den Vereinigten Staaten konfrontiert sieht; sie ist aber offensiv, bemüht sich mithin, politische Ziele durch Drohung zu erreichen, soweit sie in Europa und vor allem auf die Bundesrepublik zielt.“ (C)

Ich glaube, daß diese Worte mehr denn je Geltung haben. Um der Gefahr zum Zwecke der Erhaltung von Frieden und Freiheit vorzubeugen, werden auch wir eindeutige und rechtzeitige Codices, Signale zu liefern haben, die eben das **kalkulierbare Risiko** deutlich machen und dadurch dem Expansionismus die Grenze jenes kalkulierbaren Risikos entgegensetzen, die friedenssichernd wirkt. Dazu bedarf es einer gemeinsamen Politik mit unseren Verbündeten, aber auch unserer eigenen Anstrengungen. Der deutsche Bürger hat sich durch seinen Fleiß zu verdientem Wohlstand heraufgearbeitet. Er muß aber dessen eingedenk sein, daß er ihn nur genießen kann, wenn die Freiheit gesichert ist und gesichert bleibt. In solchem Sinne richte ich auch einen besorgten Appell an alle meinungsbildenden Kreise, den Appell nämlich, sich endlich zu entschließen, das ernst zu nehmen, was der Kreml selbst ernst nimmt, was er in der CSSR durch Handlungen bezeugt hat und was er fortgesetzt in Wort und Schrift verbreiten läßt. Es wird auch einer nachfolgenden Generation kaum zum Trost verhelfen, wenn sie auf unserem geschichtlichen Grabstein die Inschrift fände: „Hier ruht die deutsche Freiheit. Sie starb, mit den heiligen Steuerbefreiungen versehen, im Wohlstand.“ (D)

Der Gedanke einer besser gesicherten Ordnung darf sich aber naturgemäß nicht auf eine militärische Absicherung beschränken. Es war die große Vorstellung und die große Hoffnung der Jahre nach dem Kriege, daß Europa über seine nationalstaatliche Gliederung hinauswache und einer **ökonomischen wie politischen Integration** entgegengehe. Als Realisten müssen wir auch hier die Rückschläge und die Bescheidenheit der Fortschritte zugeben, und wir tun es auch. Prekär bemühen wir uns innerhalb der EWG-Staaten schon um die ökonomische Integration. Ein einzelner Getreidepreis vermochte das ganze grandiose EWG-Vertragswerk zu erschüttern. Noch prekärer gestalten sich die Bemühungen um eine Erweiterung des EWG-Raums. Wir stehen, ohne weitere Fortschritte, vor der Gefahr, den großen Gedanken einer integrierten europäischen Gemeinschaft in die Wirklichkeit einer halbintegrierten nationalen Konsumkette umzumünzen, die — wie ich nebenbei hinzufügen möchte — mit der teuersten Grünwaren- und Lebensmittelabteilung der Welt aufwartet, wenn ich die Einschüsse der Bundesrepublik zum EWG-Agrarfonds in Rechnung stelle.

Der Bundesrat wird weiter wie bisher viele Maßnahmen zu beraten und zu beschließen haben, die letztlich — offengestanden — von sekundärer Tragweite sind. Trotzdem, hier, im EWG-Raum stehen

(A) sich nicht Partner oder Ideologien mit aufgepflanzten Bajonetten gegenüber. Hier, im Raume der noch vorhandenen Gedankenfreiheit, müssen wir daran festhalten und überzeugt bleiben, daß der ideologisch nicht verfestigte Raum Europas in einer absehbaren Zukunft doch in ein attraktives, freiheitliches ökonomisches und politisches Gravitationszentrum umgeformt werden kann, um eben seine Zukunft zu sichern. Hier ist eine Idee vorhanden, an deren Vitalität auch nicht unter den Vorzeichen der Gegenwart gezweifelt werden sollte. Wir stehen im technischen Zeitalter vor vielen Schwellen neuer gesellschaftlicher Erfordernisse, die Utopien auflösen, welche nicht nur dem Bereich der fiction stories zugewiesen werden können, sondern sehr schnell auch zu neuen Wirklichkeiten führen werden. Die gute alte Welt und auch das Vorstellungsbild guter alter Männer schwindet dahin, und Huxleys „Brave New World“ steht brav oder ungebärdig vor der Tür. Die Tür müssen wir offenhalten.

Mit dieser Erkenntnis haben wir auch die Perspektiven im **innerpolitischen Raum** abzustecken. Es kommt noch etwas hinzu. Im dialektischen Prozeß des Denkens, der nach den Regeln von These und Antithese — so Hegel — die Ereignisse der Zeitgeschichte bestimmt, ist nach der These und nach der Phase des Wiederaufbaues des durch den Krieg zerstörten Daseins konventioneller Form nun offenbar die Zeit der Antithese gekommen, der Antithese nämlich, die etablierte Welt nun wieder umzugestalten und eine neue Welt unter völlig neuen Vorstellungen zu schaffen. Das gilt für den Westen, aber auch über ihn hinaus vor und hinter dem Atlantik, vor und jenseits sogar des Eisernen Vorhanges. Die Ursache hierfür mag einfach die den kritischen Menschen eigene Veranlagung sein, sich in der Opposition zu betätigen und zu bestätigen, um einem frustrierten Leben zu enttrinnen. Sie hat sicherlich aber auch ihre Ursache in der Verwirrung, welche die ungeheure Vielfalt und Komplexität der modernen Industriegesellschaft erzeugt. „Irgendeinmal“, so schrieb Max Born, welcher der Quantentheorie den Weg bereitete, „mußte die Mehrung der Erkenntnisse und Neuerungen dazu führen, daß sich innerhalb einer Generation eine grundstürzende Änderung der Lebensbedingungen abspielte und wie eine Katastrophe anmutete.“ Eben das — so schrieb er weiter sinngemäß — ist in seinem Jahrhundert geschehen und erzeugte das Wunder, daß die ethischen Grundsätze von Jahrtausenden, die in Zeiten von langsamem Leben ein einigermaßen lebenswertes Leben sicherten, plötzlich zusammenbrachen.

Normen sind also zerbrochen, aber neue überzeugende Normen sind auf der anderen Seite noch nicht als neue gestaltende Kräfte an ihre Stelle getreten. Im Gegenteil, ein neues zeitgeschichtliches Phänomen breitet sich vor uns aus. Und auch das müssen wir sehen: Je stärker der Umfang und die Produktion an Wissen wächst, je stärker klafft die Lücke zwischen den Wissenden und den Unwissenden. Je mehr immer mehr Erkenntnisse in kleinen Kreisen erarbeitet werden, je größer wird die Masse derer, die im Dunkeln leben und sich in solchem Sinne tat-

sächlich als manipuliert, als im Zustande repressiver Freiheit fühlen mögen. Das ist ein menschliches Problem, das ist ein politisches Problem, das ist ein Problem der demokratischen Lebensform. (C)

Die Lösung dieses Problems, das ist nun eigentlich die Aufgabe, vor der wir alle und in erster Linie die Staatsmänner und Politiker stehen und die ihrerseits uns die Verantwortung zuweist, unmittelbar gegenwartsverbundene wie zukunftssträchtige Konkretisierungen aus dem Chaos heraus vorzunehmen.

Eine erste solche Verantwortung ist mit dem **Bildungsauftrag** gegeben, zu dessen Konkretisierung wir uns auferufen fühlen müssen. Diesem Auftrag wird mit der täglich wachsenden Zahl von Bildungsforderungen und selbst mit ihrer Realisierung, wenn sie gelänge, nicht Genüge geschehen können. Ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, daß unser Blick zu sehr auf die Zahlen von Instituten, Lehrern und Schülern, die sämtlich nur auf partielle Bereiche ausgerichtet sind, fixiert ist. Es scheint mir auch, daß unter dem Druck von lokalen Nöten oder besonders lautstarken Gruppierungen die Betriebsamkeit einer zusammenhanglosen Mosaik-Planung entstanden ist, in der jeder sein Steinchen in eine Gesamtdarstellung eingebaut wissen will, ohne daß eben eine aus den Zusammenhängen ausgeformte Gesamtkonzeption wirklich vorliegt oder gesucht wird. Ich nehme mein eigenes Land nicht aus. Eben dieser Gesamtkonzeption bedürfen wir aber — und in doppeitem Sinne. Der Bildungsauftrag wird dahin zu verstehen sein, daß er den Menschen in jeder Stufe seines Bildungsganges nicht nur mit Wissen, sondern mit jenen vielfältigen und auch dissonanten Eigenschaften versieht, die er überhaupt braucht, um in der Fülle der Verwirrung nicht unterzugehen, und er wird weiter nach Quantität und Qualität vom gesellschaftlichen Bedarf wie vom gesellschaftlichen Leistungsvermögen auszugehen haben und nicht von der reinen Phantasie. In solchem Sinne sollten wir den Bildungsauftrag dann keineswegs als ausschließlich föderale Angelegenheit, aber ebensowenig als ein nur zentral zu lösendes Problem nach dem Rezept: „Eines schickt sich auch für alle“ zu meistern versuchen. (D)

Eines schickt sich auch nicht für immer. Im Gegenteil, in dieser dem ständigen Wechsel unterworfenen Zeit werden im ganzen wie im einzelnen viele Konzeptionen zu diskutieren, zu vergleichen, selbstverständlich zu koordinieren, aber auch unterschiedliche Lösungen zu versuchen sein. Ich darf daran erinnern, daß beispielsweise in den USA die Universitäten, teils staatlich, teils privat, sehr verschiedene Strukturen besitzen und daß noch niemand in diesem Land auf die Idee gekommen ist, einen Bundeskultur- oder Bundesschulminister einzusetzen. Ein solcher aus der Bundesretorte destillierter neuer Mann wird weder der vollendete „homo sapiens“ noch ein „deus ex machina“ sein können, dem die Gabe der Lösung des Bildungsproblems eingegeben ist. In diesem Ruf offenbart sich meines Erachtens nur einmal mehr der Wunsch — ein verständlicher, aber irrea-

(A) ler Wunsch —, die wirkliche Komplexität und Kompliziertheit der neuen Gesellschaftsprobleme wegzuzaubern und illusionär die Problematik zu vereinfachen. Sie ist aber nicht einfach. Sie ist so schwer, daß Max Born, der Naturwissenschaftler, zu der Überzeugung kam, an der Möglichkeit der Absorbierung der Explosion des Wissens und der Gestaltung einer neuen Zivilisation über neue Bildungsmethoden zweifeln, ja verzweifeln zu müssen. Teilt man diesen Standpunkt nicht — und wir dürfen ihn nicht teilen, ohne uns selbst aufzugeben —, dann werden aber nicht Einfachlösungen, sondern sehr viele und sehr differenzierte Lösungsversuche in dem Zustand, in dem wir uns befinden, nämlich in einem Laboratorium der Lebensgestaltung, am Platze sein, Lösungsversuche, die auch immer wieder nach Erfahrungen zu revidieren oder neuen Entwicklungen anzupassen sein werden. In dieser Perspektive gebietet sich also nicht der Bau einer bildungspolitischen Einbahnstraße und schon gar nicht die Einrichtung einer Kommandozentrale. Damit bin ich auch bei dem Problem des gerade den Bundesrat bewegenden **Föderalismus** angelangt oder schon mittendrin. Erlauben Sie mir auch hierzu einige grundsätzliche Betrachtungen.

In dem Wechselspiel von These und Antithese, auf das ich vorher hinwies, sind wir anscheinend nun auch an einem Punkt angelangt, an dem nahezu alle von den Vätern des Grundgesetzes vorgesehenen und aus bitterer Erfahrung erwachsenen Regeln *novarum rerum cupidus* angezweifelt werden. Das gilt beispielsweise für die Abschaffung des Plebiszits, das wieder eingeführt werden soll, für die nicht in die Verfassung übernommene Volkswahl des Bundespräsidenten, für die Fragen der parlamentarischen und außerparlamentarischen Kompetenz der politischen Mitwirkung und für die Frage zumindest des Umfangs der föderativen Kompetenzen. Ich urteile hier nicht, ich stelle nur fest, und vielfach sind die *novae res*, die jetzt erstrebt werden, nicht einmal *novae res*, sondern alte Hüte. Als Zeiterscheinung ist dieser Tendenzumschwung zweifellos ein ernst zu nehmender politischer Trend; der Sache nach ist er aber noch keineswegs durch seine modische Linie gerechtfertigt. In ihm prägt sich vor allem die in jeweils geschichtlichen Abschnitten oder Gegenwartswellen immer wieder und sogar verständlicherweise zu Tage tretende Unzufriedenheit mit dem nun einmal nicht vollendet glücklichen gesellschaftlichen Bild aus.

Ein Faktor in diesem an sich gewohnten Phänomen von dem Wechsel der Dinge und Betrachtungsweise erscheint aber besonders bemerkenswert, weil widerspruchsvoll. Die besprochene Verwirrung der Menschen durch die Vielfalt der gesellschaftlichen Probleme hat, soweit sie nicht zur Resignation führt, zu einem offenbar wachsenden Bedürfnis der Menschen nach stärkerer Einschaltung in den Prozeß der Mitwirkung oder Mitverantwortung oder Mitbestimmung geführt.

Das ist an sich — so möchte ich für meine Person (C) glauben — erfreulich, soweit dieser **Demokratisierungsprozeß** nicht gerade bis zur Etablierung des Selbstbestimmungsrechts der Babys bei der Wahl ihrer Eltern ausartet. Die verfassungsmäßigen politischen Willensträger allein können nicht auf allen Gebieten des gesellschaftlichen Lebens das demokratische Prinzip der Mitwirkung und Mitverantwortung der Bürger zum Tragen bringen. Ein breitgefächerter Demokratisierungsprozeß ist im Gange und an sich zu begrüßen.

Ganz im Gegensatz hierzu stehen aber Tendenzen, die auf einen Abbau oder eine Schwächung der **föderativen Struktur** ausgerichtet sind. Dabei sind vielfältige Motive offen oder latent am Werke. Es wird der Eindruck erweckt, daß der Föderalismus eine antiquierte Form des Regionalismus wird, es mag die Eigenwilligkeit der Länderregierungen oder Länderfraktionen ein Ärgernis sein, — ist sie manchmal auch, selbst für Regierungsmitglieder — es mag schlechthin als Folge der verwirrenden Vielfalt wiederum das Bedürfnis nach einfachen durchschaubaren Verhältnissen eine Rolle spielen. Wie dem auch immer sei, hier ist der Bundesrat aufgerufen, seinen Bedenken unmißverständlich Ausdruck zu geben, nicht aus einem angeblichen Länderegoismus heraus, sondern aus der Perspektive einer wohlangebrachten demokratischen Gewaltenteilung.

Wir müssen feststellen:

1. Auf der Grundlage der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes hat die Bundesrepublik Deutschland in einer freiheitlichen demokratischen Ordnung eine dynamische Vielfalt von schöpferischen Kräften entwickelt und zwei Jahrzehnte wirtschaftlichen Aufstiegs und sozialen Fortschritts erlebt. Auf ihrer Grundlage wird sie auch die Aufgaben der Zukunft bewältigen können. Nicht umsonst gewinnen auch in bisher zentralistisch strukturierten Staaten föderative Elemente immer mehr an Boden. (D)
2. Das föderative System gewährleistet auch für die Zukunft in besonderem Maße eine Organisation des Staates und der Gesellschaft nach den Grundsätzen des freiheitlichen demokratischen Rechtsstaats. Es setzt neben das in der Zeit der modernen Massendemokratie nur noch beschränkt wirksame klassische Prinzip der horizontalen Gewaltenteilung zwischen Regierung, Gesetzgebung und Rechtsprechung die vertikale Teilung der staatlichen Gewalt zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Die **bundesstaatliche Gewaltenteilung** schützt den Bürger vor übermäßiger Konzentration der staatlichen Macht in einer fernen Zentrale und sichert so die Freiheit des einzelnen.
3. Die bundesstaatliche Ordnung ist und bleibt darüber hinaus ein zweckmäßiges Mittel zur Bewältigung der Aufgaben der modernen Massengesellschaft, deren Kompliziertheit den Bürger

- (A) zu verwirren und dem Staat zu entfremden droht. Sie ermöglicht in überschaubaren Räumen stärker als ein zentralistisches System die **aktive Beteiligung des Staatsbürgers an der Politik**, ohne welche die Demokratie auf die Dauer nicht leben kann. Sie schafft die Voraussetzungen für eine lebensnahe, sachkompetente, unbürokratische Verwaltung sowie deren effektive parlamentarische Kontrolle vor Ort, möchte ich in der Bergmannssprache sagen. Sie wirkt dadurch auch der Gefahr entgegen, daß mangels solcher Formen der Willensbildung andere, und zwar interessengebundene Organisationen lautstark einen übermäßigen Einfluß auf lediglich zentrale Entscheidungsinstanzen erhalten.
4. Schließlich gewährleistet die bundesstaatliche Ordnung in der Verwirklichung nationaler und staatlicher Einheit die Berücksichtigung der **geschichtlichen und kulturellen Vielfalt** unseres Landes und die Freisetzung schöpferischer Kräfte in regionalem Rahmen. Eine Verpflichtung zur Kooperation ist wertvoller als der Zwang, einem schematisierenden Zentralismus folgen zu müssen, der das Land verarmt.

Mit diesen Feststellungen soll nicht verkannt werden und wird nicht verkannt, daß die bundesstaatliche Ordnung selbstverständlich flexibel genug sein muß, damit der Staat in einer sich rasch wandelnden Welt seine Aufgaben jederzeit schnell und wirksam erfüllen kann. Die Verfassung der Bundesrepublik ist wirklich keine starre Ordnung. Sie ist in zahlreichen und gewichtigen Punkten an die Entwicklung seit der Gründung der Bundesrepublik auch angepaßt worden. Die Länder und der Bundesrat waren und sind auch künftig stets bereit, an den nötigen **Reformen** mitzuwirken. Sie haben es schon in der Vergangenheit dadurch bewiesen, daß mehrere Grundgesetzänderungen auf ihre bzw. die Initiative des Bundesrates zurückzuführen sind. Die Grenze ist aber da gesetzt, wo die Kompetenzverschiebungen einen Grad erreichen würden, der faktisch zur Aushöhlung der Eigenstaatlichkeit führt, ohne an die Stelle der eigenstaatlichen Initiative eine wirklich bessere Lösung zu setzen.

- (B) Lassen Sie mich damit unsere Motivation noch einmal klarstellen: Es ist nicht, wie man uns vorwirft, eine partikularistische Eigenbrödelei, sondern die Sorge, ein gutes System durch ein schlechteres zu ersetzen, das gewissen „terribles simplificateurs“, gewissen fesch-forschen Vereinfachern nur deshalb besser zu sein scheint, weil es äußerlich vereinfachter aussieht.

Da der Prophet im eigenen Lande wenig gilt, erlauben Sie mir geradezu hierzu noch eine Anleihe bei den Amerikanern. Wenn diese von Föderalismus sprechen, so wissen sie, wovon sie reden. Er ist dort über 200 Jahre alt. Einer ihrer klügsten Interpreten ist Prof. Walter Heller. Er war vier Jahre Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirates des Präsidenten der Vereinigten Staaten. Er schreibt in einem kürzlich erschienenen Buch, das viel Aufsehen erregt hat: „Das Zeitalter der Ökonomen“ folgendes:

„Schöpferischer Föderalismus verlangt nach Vielfalt, Meinungsverschiedenheiten und Neuerungen. Sie können aber nicht von oben herab befohlen werden, sondern müssen sich von unten her entwickeln. Geschieht dies nicht, besteht die Gefahr, daß die Zentralregierung zwar an Autorität gewinnt, jedoch an Ideenreichtum verliert.“ (C)

In diesem Licht ist auch das Problem der **Finanzreform** zu betrachten, mit der wir im Begriff sind, den fruchtbaren praktischen Föderalismus an einem eminent wichtigen Testfall zu proben. Ich will hier nicht auf Einzelheiten eingehen. Lassen Sie mich auch hier nur auf die von Heller berichteten Erfahrungen hinweisen. Nach ihnen konnten die Struktur- und Wachstumsaufgaben auf der Ebene der Staaten und Gemeinden nicht gelöst werden, weil diesen Gebietskörperschaften die eigenen finanziellen Mittel und insbesondere die Wachstumssteuern fehlten, um die soziale Infrastruktur zu finanzieren.

Wenn ich die Problematik unserer Finanzreform nun auf einen Satz zurückzuführen versuche, so besteht sie darin, daß das Bundeskonzept vom Wunschbild der Einkommensstabilität ausgeht. Die Mehrzahl der Länder ist hingegen darauf bedacht, den in ihrem Bereich anfallenden und auch auf regionaler Basis am besten zu lösenden Ausgabenanforderungen zu entsprechen, ohne Kostgänger des Bundes zu werden oder im System von Mischverwaltungen zwangsläufige Abhängigkeiten zu schaffen, mit denen sie in den Rang von gehobenen Provinzen zurückfallen würden. Lassen Sie mich für den gesamten Bundesrat den Wunsch aussprechen, daß in einem neuen Anlauf und in gegenseitigem Bemühen eine für die Entwicklung unserer gesellschaftlichen und demokratischen Struktur wirklich maßgerechte Lösung gefunden wird, welche die Anrufung des Vermittlungsausschusses vermeidbar macht. Schritte nach dieser Richtung hin sind in Vorbereitung. (D)

Am Anfang meiner Ausführungen sprach ich von den außenpolitischen besonderen Besorgnissen, in deren Zeichen Ihr neuer Bundesratspräsident sein Amt antritt. Es sind aber auch im **innenpolitischen Bereich** für die Dauer meiner Amtszeit besondere Vorzeichen zu vermerken. Das bald beginnende neue Jahr wird ein Wahljahr. Es wirft auf manchen Gebieten schon heute seine Schatten voraus, erfreulicherweise aber nicht auf dem für die Bundesratsarbeit so eminent wichtigen Bereich von Gesetzesvorlagen mit wahlpolitischem Geschenkcharakter, jedenfalls noch nicht. Die Bundesregierung hat erklärt, daß diese Art einer den Bundesratsmitgliedern ja bestens oder schlechtestens bekannten Regierungsaktivität diesmal ausbleiben wird, und sie hat sich auch in der Finanz- und Haushaltsplanung hieran gehalten. In dieser Haltung, so glaube ich versichern zu können, sind sich Bundesrat und Bundesregierung einig.

Werden die Wahlgeschenke ausbleiben, so bedeutet das freilich nicht einen Stopp oder eine Verlangsamung des normal notwendig zu erfüllenden

(A) sonstigen Regierungswerkes. Im Bundestag liegen noch eine Fülle von Gesetzesprojekten, insgesamt rund 200, und auch im Kabinett stehen — von der Finanzreformgesetzgebung abgesehen — noch eine Reihe von Vorlagen zur Verabschiedung an. Die Bedeutung dieser Vorlagen wird unterschiedlich sein, aber lassen Sie mich im Hinblick auf die schon mehrfach jetzt hervorgehobene Kompliziertheit der Welt doch meinerseits einen Wunsch — und wie ich glaube, realisierbaren Wunsch —, zumindest einen Stoßseufzer zum Ausdruck bringen. Lassen Sie uns Meister werden, nicht in der Fülle, sondern in der **Beschränkung der Gesetzesproduktion!** In einem amerikanischen Standardwerk heißt es zur amerikanischen Verfassung: „Die Bundesverfassung ist ein sehr kurzes Dokument für eine Verfassung“, und dann heißt es hierzu: „Ihre Schöpfer waren so vernünftig, nicht zu versuchen, für jedes Bedürfnis und jeden Eventualfall von vornherein Vorsorge zu treffen.“ Mein Stoßseufzer ist es im Sinne des kategorischen Imperativs von Immanuel Kant: Möge doch diese Weisheit auch zur Maxime unserer Gesetzgebung werden, und mögen die Gesetze auch in einer Sprache verfaßt sein, die der Bürger versteht.

Und von dieser bedauerlichen permanenten Gesetzgebungswelle ausgehend, deren Zuwachsraten anders als irgendeine sonstige Produktion keinem Sättigungsgrad zuzustreben scheint, gebietet sich vielleicht noch eine andere Überlegung, die mir jedenfalls Kopfschmerzen bereitet. Es ist offensichtlich, daß die Fülle der Regierungsarbeit eigentlich schon seit langem das rein **physische Leistungsvermögen der Politiker** übersteigt. Regierungs- und Parlamentsgeschäfte, Kommissionsarbeiten, Reisen, Repräsentationsveranstaltungen und Parteiarbeit haben nicht nur das Optimum, sondern auch das extreme Maximum überschritten. Überlegt man, daß der moderne Staat kein Obrigkeitstaat mehr ist, sondern ein Unternehmensstaat, ein Leistungsstaat ist, der von einem Management an Spitzenkräften produktiv und rationell geleitet werden muß, dann entsteht, wahrlich die Frage, ob die bestehende Form und Systematik in der Inanspruchnahme der Spitzenkräfte wirklich eine rationelle und produktive Leitung dieses Unternehmens Staat noch erlaubt. Ich stelle die Frage und deutete* damit schon meine Besorgnis an. Ich meine, die Zeit ist gekommen, auch einige Gedanken diesem Problem der Überforderung der Leistungsfähigkeit, das sich mit dem Problem des permanenten Zeitdrucks parallelisiert, zuzuwenden.

Wie allen meinen Vorgängern, stellt sich mir schließlich auch die Frage einer besseren **Publizität für die Tätigkeit des Bundesrates**. Nach dieser Richtung sind natürlich immer Anstrengungen angebracht, um auch über die Vermittlung von der Tätigkeit des Bundesrates das staatsbürgerliche Wissen und Bewußtsein des Bürgers zu fördern. Aber auf diesem Gebiet sind auch leider gewisse Gesetze nicht zu verkennen, nach denen die Publizitätsorgane arbeiten und als deren Gefangene ebenso wir wie die bemühten Journalisten an die Grenzen ihres Bemühens stoßen. In der Zeitungswelt ist die Nachricht und der Kommentar nicht nur ein In-

formationsgegenstand oder ein politisches Faktum, sondern zugleich auch Ware, welche den Verkaufswert der Presse oder die Auflagenzahl steigern soll. Diese Ware soll also ein attraktives Konsumgut sein, und nach den leider gegebenen Gesetzen der Geschmäcker, über die bekanntlich schwer zu streiten ist, hat der Sensationsgehalt der Nachricht Vorrang vor geistiger Gewichtigkeit, zumindest sehr oft. Auch in den Massenmedien von Rundfunk und Fernsehen ist es nicht viel anders, weil hier der Faktor Zeit eine Rolle spielt und die politische Dissonanz leider mehr politische Resonanz genießt als jenes Gute, daß sich in einer geheimen Übereinkunft, scheinbar von selbst versteht und also nicht newsworthy, nicht berichtenswert zu sein scheint. Wir müssen also realisieren, daß gerade die sachliche und kaum im Streitgespräch sich abspielende Arbeit des Bundesrates zugleich das Element des mangelnden Publizitätsanreizes in sich trägt. Um das abzuwenden, werde auch ich mich nicht entschließen können, dem Bundesrat anzuraten, den Charakter von Mixed-Media-Shows und bewegten Happenings anzunehmen. Denjenigen Journalisten, die aber hier ihrerseits — in ihrem Bemühen wie ich weiß, teilweise frustriert — den sachlichen Gehalt unserer Arbeit an den Mann oder an die Frau bringen, möchte ich herzlichen Dank sagen.

Zum Schluß liegt mir ein anderer **Dank** am Herzen, der Dank an meinen **Vorgänger, den Regierenden Bürgermeister von Berlin**. In seiner Person prägt sich mehr aus als ein Amtsinhaber. Für uns steht er hier als der Repräsentant des freien Berlin, der Stadt, die unsere Stadt ist und deren Lebenskraft unter allen Umständen gefördert werden muß. Wir werden den Dank nicht besser abtun können, als uns immer hilfsbereit für Berlin zu erweisen.

Und nun bitte ich Sie für die Amtsführung Ihres Novizen um Nachsicht und vertrauensvolle Unterstützung. Im Dienste des Bürgers und als ein vitales bundesstaatliches Organ lassen Sie uns wie bisher in gemeinschaftlicher Verbundenheit für das Wohl der Gesamtheit arbeiten.

Ich danke Ihnen für Ihre Geduld.

(Bundeskanzler Dr. Kiesinger wechselt mit dem Präsidenten des Bundesrates, Prof. Dr. Weichmann, einen Händedruck.)

Das Wort hat der Herr Bundesminister Prof. Dr. Schmid.

Prof. Dr. Schmid, Minister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Bundeskanzler bedauert, der Sitzung nicht weiter anwohnen zu können. Er ist durch eine ganz besonders wichtige Sitzung im Rahmen des Präsidiums der Partei, deren Vorsitzender er ist, gezwungen; anderswo anwesend zu sein.

Verehrter Herr Präsident, dieses Hohe Haus hat Sie zu seinem Präsidenten gewählt und Ihnen damit eine der höchsten Würden verliehen, die dieser

(A) Staat zu vergeben hat. Hierzu wünscht Ihnen die Bundesregierung und wünsche ich Ihnen im besonderen Glück und Segen, Kraft und Gesundheit. Dieses Haus wird unter Ihrer Leitung schwerwiegende Entscheidungen zu fällen haben. Die Zeitläufte sind so — und sie werden es wohl bleiben —, daß keiner, auf dessen Schultern Verantwortung für diesen Staat liegt, es sich wird leichtmachen können. Der Acker, den wir zu pflügen haben werden, hat schweren Boden und ist steinig, und der Himmel darüber wird nicht immer freundlich sein.

Ihre Rede, verehrter Herr Präsident, hat gezeigt, daß Sie sich dessen bewußt sind. Lassen Sie mich Ihnen für diese Rede danken, diese staatsmännische Rede, die den Mann verrät, der ein langes Leben lang dem deutschen Volk in Treue dient und den die Liebe zu diesem Volk aus der Verbannung zurückgeführt hat, zu der den Patrioten ein Regime der Unmenschlichkeit verurteilte.

Sie haben in Ihrer Rede davon gesprochen, daß nunmehr die Hoffnung erlaubt sei, daß der schreckliche **Krieg in Vietnam** sein Ende finden möge. Mit Ihnen erhofft sich die Bundesregierung, daß es vereinten Bemühungen gelingen möge, einen für alle Beteiligten ehrenvollen Frieden herbeizuführen — einen ehrenvollen Frieden; denn die Geschichte beweist, daß Heil nur aus Friedensschlüssen zu kommen pflegt, die beide Teile bejahen können, ohne auf Selbstachtung verzichten zu müssen. Mancher mag denken, daß uns diese Dinge nichts angingen, wie jene Bürger beim Osterspaziergang des Dr. Faust. Doch die fernsten Dinge reichen in einer Zeit, da die politische Welt ein einziges System kommunizierender Röhren geworden ist, in jedermanns Verantwortung hinein, und insoweit sind wir zu politischem Denken und politischen Entscheidungen verurteilt, wo immer in der Welt etwas geschehen mag, durch das sich das Gleichgewicht der Kräfte in diesem System kommunizierender Röhren verändern könnte.

(B) Wir sind **zur Politik verurteilt**, ob uns das gefällt oder nicht; dieser Urteilsspruch verbietet uns, unseren Geist in Illusionen anzusiedeln, und zwingt unseren Pflug auf den harten, steinigen Acker der Tatsachen. So sicher es ist, daß die Menschen ohne die Visionen einer rationalen Utopie den Stein der Weisen nicht weiter nach vorn werfen können, so sicher ist, daß die Illusion — dieses Sichwohlfühlen in einer Welt, die uns unsere Gemütsbedürfnisse zu rechtmachen — uns unfähig werden läßt, das Notwendige möglich zu machen. Dies gilt für jede Stunde, und insoweit schlägt in jedem geschichtlichen Augenblick die **Stunde der Wahrheit**; das Schicksal vergibt das Überhören ihres Schlages nicht.

Man zitiert heute gern Mao Tse-tung. Ich erlaube mir, Konfuzius zu zitieren. der in einem seiner Lehrgedichte sagt, daß fast alles Unglück, das sich die Menschen antun, daher komme, daß sie ihrer Sprache gestattet hätten, sich zu verwirren, und daß man aus der Heillosigkeit nur herauskomme, wenn es gelinge, den Worten wieder überall ihren gleichen Sinn zu geben. In der Tat — wie sollte es zu einem Dialog, dem einzigen Mittel, sich auseinan-

(C) derzusetzen und zu verständigen, kommen können, wenn die Worte hüben und drüben, in Ost und West, nicht das gleiche bedeuten? Falschmünzerei und Selbstbetrug müßten die Folge sein, und mit falscher Münze und falsch geschauter Wirklichkeit kann man den Preis nicht zahlen, den die Geschichte uns abfordert, und sie fordert ihren Preis sogar für die Möglichkeit, schlicht zu überstehen.

Ich habe Ihre Ausführungen über das Drama, in dem Ost und West ihre Rollen spielen, so verstanden; doch ich bekenne, daß ich mich außerstande sehe, einen Weg aufzuzeigen, der uns aus dieser **Sprachverwirrung** und **Sprachverfälschung** herausführen könnte. Sie wird noch eine Zeitlang andauern, vielleicht noch lange Zeit. Da scheint mir die einzige würdige Art des Sich-Verhaltens zu sein, im Bewußtsein des Wertes dieses Volkes für die Welt zugleich bescheiden und fest die Forderung des jeweiligen Tages zu erfüllen. Doch dies kann uns immer nur gelingen, wenn wir über die Lichter des Tages hinaus die Leuchtfeuer anvisieren, die uns erlauben, uns an den Horizonten der Menschheit zu orientieren. Dies gibt Sicherheit und mindert die Gefahr, daß Furcht vor unbekannter Drohung unser Urteil trüben und unserem Tun die falsche Richtung geben könnte.

Diese Welt ist sicher nicht die beste aller denkbaren möglichen Welten. Noch hat darin Gewalt ihren Platz, und die apokalyptischen Reiter lauern immer noch an ihren Grenzen.

(D) Bis zum zweiten Weltkrieg konnte das Gleichgewicht der Macht durch das Zusammenspiel der Interessen einer verhältnismäßig großen Anzahl auf den europäischen Kontinent und das nördliche Amerika beschränkter Staaten erhalten werden. Die Weltgeschichte war europazentrisch orientiert. Heute gibt es praktisch nur noch zwei, vielleicht morgen drei Staaten, die imstande sind, mit ihrer Macht überall in der Welt präsent zu sein und so Geschichte machen zu können. Die anderen Staaten, auch ehemalige Großmächte, erleiden Geschichte, sie machen sie nicht mehr. Sie können sie mitbestimmen, wenn sie sich um einen der beiden Giganten kristallisieren. Daneben gibt es eine dritte Welt, die sich zwischen den beiden Planetensystemen der Macht in eigenem Gleichgewicht auf der Schattenseite der Geschichte hält, wie einst die „fleet in being“ Großbritanniens im ersten Weltkrieg.

In diesem System hat die **Bundesrepublik** eine bedeutende, aber prekäre Stellung. Sie liegt an der Nahtstelle, und solche Stellen sind immer ein gefährlicher Ort. Wir können uns dort nur halten, wenn wir Freunde haben, die bereit sind, für unsere Sicherheit und für unsere Freiheit einzustehen, wenn sie bedroht werden sollten. Doch dies kann für sich allein nicht genügen, uns den Frieden zu sichern. Wir sind gezwungen — und sei es unter Überwindung verständlicher Gefühle —, auch mit unseren östlichen Nachbarn ein Verhältnis anzustreben, das zumindest einen normalen Verkehr von Staat zu Staat erlaubt. Wir wissen, welche Hindernisse auf dem Wege liegen. Diese Feststellung befreit uns nicht von der Notwendigkeit, auch

(A) von uns aus alles zu tun, um denen, die diese Hindernisse aufgebaut haben, es für vorteilhafter erscheinen zu lassen, sie abzubauen oder beiseite zu rücken. Man hat vor dem Ziel, das wir anstreben, ein kaudinisches Joch aufgerichtet. Wir sollen erklären, daß der Staat, der auf der anderen Hälfte des deutschen Vaterlandes geschaffen worden ist, unser Land in zwei völkerrechtlich als eigenständig und endgültig ausgewiesene Staaten auseinandergelegt habe. Wir werden das nicht tun dürfen, wenn nicht der Weg zu einem Deutschland für immer verbaut werden soll.

Warum aber sollten diese beiden Staaten auf deutschem Boden ihr Nachbarschaftsverhältnis nicht trotzdem in Ordnung bringen können, in die ihrer Lage angemessene Ordnung? Wir sind beide Produkte einer Übergangszeit: Was wir sind und wie wir sind, sind wir geworden aus dem Willen der Sieger dieses Weltkrieges, die sich noch nicht imstande fühlen, durch einen Friedensvertrag endgültige Verhältnisse zu schaffen, die von allen anerkannt werden können. In einem solchen Zwischenzustand zweier Staaten hat die Frage nach der wechselseitigen Anerkennung einer eigenen völkerrechtlichen Legitimität keinen Sinn. Von einer solchen könnte man nur sprechen — in einer Epoche zumindest, da jedermann auf das Prinzip des Selbstbestimmungsrechts der Völker schwört —, wenn die Deutschen in freier Abstimmung sich dafür ausgesprochen hätten, künftig in zwei Häusern leben zu wollen, die auf zwei voneinander geschiedenen Fundamenten ruhen, wie das etwa bei Deutschland und Österreich der Fall ist.

(B) Doch im letzten werden wir in **Europa** — dieser kleinen Halbinsel Asiens — zu einer Sicherheit, die wir Europäer selber und allein zu verantworten und zu bewahren vermögen, nur kommen, wenn die Staaten dieses kleinen Kontinents, wenn seine Völker sich zu einem politischen Gebilde zusammengeschlossen haben, das imstande ist, die Kräfte aller seiner Nationen zu integrieren und gesammelt unter eigener politischer Führung nach innen und außen einzusetzen. Was haben wir alle vor zwanzig Jahren zu hoffen gewagt! Wie schön war die Begeisterung der frühen Straßburger Tage! Sie sind vorbei. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft ist zwar auf dem Weg, zu einem einheitlichen Wirtschaftsgebiet von sechs europäischen Staaten zu werden. Aber wie weit sind wir noch davon entfernt, einen eigenen europäischen Willen formen und durchsetzen zu können, um aus dem Europa der Handelsleute zu einem Europa der Europäer zu kommen!

Das bisherige Scheitern der Bemühungen der guten Europäer hat zweifellos mit dazu beigetragen, den Glauben vieler an die Kraft dieser Staaten von heute, eine vernünftige Welt zu schaffen, anzunagen. Mir scheint sicher zu sein, und Erfahrungen bestätigen es, daß das Schwinden dieses Glaubens sein gerüttelt Maß dazu beigetragen hat, die **Jugend** daran zweifeln zu lassen — und es ist nicht der schlechteste Teil der Jugend, bei dem dies so ist —, daß unsere Generation bei der besonderen

Art ihres Wissens, mit ihrer besonderen Vorstellungswelt in der Lage sein könnte, mit den Dingen fertig zu werden, die die letzten Jahre über uns gebracht haben und die die kommenden Jahre über uns bringen werden. Täuschen wir uns nicht: es hat sich unendlich vieler jungen Leute unseres Landes ein tiefgreifendes **Unbehagen**, ja, eine Erbitterung bemächtigt, durch uns um ihr Eigentliches, um eine große Hoffnung, frustriert worden zu sein, und diese Malaise nimmt ein wenig überall in der Welt die Form eines wirren und manchmal gezielten Aufstandes gegen alles an, was sich auf die Autorität des Vergangenen beruft. Es geschieht dabei viel Unrecht, es geschieht dabei viel Törichtes. Oft erscheint mir der Wirbel, den manche machen, als ein Versuch, den Blick auf die Tatsachen zu vernebeln, die manche Wunschbilder stören könnten. Doch begnügen wir uns angesichts dieses Phänomens nicht mit hochmütigen Hinweisen auf unsere Erfahrungen und das Lehrbuch der Geschichte, gehen wir mit Verständnis für ihre Not auf sie zu und suchen wir den Dialog — freilich einen Dialog, bei dem jeder bereit ist, auf den anderen zu hören, und wo keiner von beiden unter Diskussion versteht das Mundtot-Machen des anderen durch lautes Geschrei.

Freilich sehen manche der Wortführer dieser Jugend in solcher Bereitschaft häufig nur einen schrägen Trick, der neue Manipulationen einleiten soll. Sicher, in unserer Gesellschaft wird viel manipuliert, werden Gefühle manipuliert, werden Meinungen manipuliert, oft durch das automatische Wirken gewisser Strukturen unserer gesellschaftlichen Wirklichkeit, freilich auch in absichtsvoller und gezielter Weise.

Ich sehe kein anderes Mittel, die Menschen in den Stand zu setzen, solchen Manipulationen standzuhalten, als sie so zu bilden, daß sie fähig werden, mit sich selber und dem Ort, in den sie in der Gesellschaft gestellt sind, fertig zu werden, kritisch und gestaltend zugleich — aber kritisch auch gegen eine Kritik, die gelegentlich so sein mag, als sei sie der Bodensatz eines Lebens, das der Kritiker nicht zu bewältigen vermochte. Diese **Bildung**, diese Erziehung zur Mündigkeit, zur Fertigkeit des Durchschauens und des Schauens im goethischen Verstande hat neben dem Elternhaus — das so viel kraftloser geworden ist als es einst war — die Gesellschaft selbst zu leisten, auf allen Feldern ihrer Tätigkeit, und vor allem die Schule und die Erziehung zum Beruf. Auf diesem Felde herrscht nunmehr, Gott sei Dank, eine fruchtbare Unruhe. Überall überlegt man sich Modelle, die geeignet sein könnten, die jungen Menschen fähig zu machen, sich in dieser Welt zu orientieren und sich den eigenen Weg zu bahnen.

Das föderalistische Gefüge unseres Staates macht hierfür eine bunte Musterkarte von Modelle möglich, deren Wettbewerb zu einer besseren Realität für alle führen wird, vorausgesetzt, daß man sich innerlich frei für solchen Wettbewerb macht, der, um wirksam werden zu können, voraussetzt, daß

(A) alle bereit sind, das Bessere als das Bessere erkennen zu wollen.

Sie haben gut daran getan, Herr Präsident — wenn Sie mir diese Feststellung erlauben wollen —, daß Sie darauf hinwiesen, daß wir für die Fruchtbarkeit dieses Wettbewerbs einer Gesamtkonzeption bedürfen. Diese Gesamtkonzeption möchte ich umreißen als die Vorstellung eines **nationalen Bildungskanons**, der freilich alles andere sein müßte als ein jedem passender Aufguß aus dem, was man einst Allgemeinbildung hieß. In diesem Kanon sollte zum Ausdruck kommen — in den verschiedensten Formen und mit den verschiedensten Inhalten —, welches die hohen Werte sind, die von der Menschheit im Laufe einer langen Geschichte ins Licht gestellt wurden und die unsere Nation in guten Zeiten zu dem gemacht haben, was die Völker an ihr rühmten, und ich glaube, mit Recht an ihr rühmten. Es kommt nicht darauf an, ein Vielerlei zu lehren, sondern das wenige Gültige, und es kommt vor allem darauf an, das Lernen zu lehren.

Man schilt heute mancherorts gerade auf diesem Felde auf das **föderalistische Prinzip**. Man wirft ihm vor, es erschwere Gesetzgebung und Regierung und hemme gelegentlich die große Überschau und den zeitgerechten Fortgang der Dinge. Sicher ist daran manches wahr — Sie haben es selbst gesagt, Herr Präsident. Aber gibt es im Leben, gibt es dort, wo es um den lebendigen Menschen geht, überhaupt eine Gleichung, die aufgeht? Ich glaube, es kann sie nicht geben, und ich bin bereit, manches in Kauf zu nehmen um des einen großen Vorteils willen: daß der föderalistische Staatsaufbau eine weitere Möglichkeit gibt, die Gewalt des Staates durch **Gegengewichte und Bremsen** vor dem eigenen Übermut zu schützen, indem neben der vertikalen auch eine **horizontale Gewaltenteilung** geschaffen wird, die es erlaubt, ohne die Handlungsfähigkeit des Staatsganzen zu mindern, die Ausübung der Macht auf gewissen Sachgebieten territorial zu verlagern und so zu streuen.

(B) Freilich bedarf dies eines Komplementes: nämlich des Einverständnisses, daß dort, wo es um die Vergegenwärtigung der Einheit der Nation und der Fülle der Staatlichkeit des Ganzen geht, es Zuständigkeiten des Bundesstaates gibt, die nicht im Verfassungstext niedergeschrieben zu sein brauchen und trotzdem des Einverständnisses seiner Glieder sicher sein können. Wo es sich darum handelt, der Welt zu zeigen, welche Reichtümer die Menschheit Werken dieser Nation verdankt — um nur dieses eine zu nennen —, geht es nicht um Kulturpolitik, wie sie den Ländern wohl ansteht, sondern um eine vom Gesamtstaat zu verantwortende einverständige **Selbstdarstellung der Nation** in ihren schöpferischen Kräften.

Unser **Grundgesetz** — Sie sprachen davon, Herr Präsident — ist sehr ausführlich. Der Parlamentarische Rat hat gemeint, durch die Ausführlichkeit die möglichen Konflikte zwischen Bund und Ländern auf ein Minimum zu reduzieren. Ich weiß nicht, ob unsere Rechnung stimmte. Sie haben, sehr verehrter Herr Präsident, rühmend hervorgehoben, daß die

Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika (C) peinlich vermieden habe, für jeden Eventualfall von vornherein Vorsorge zu treffen. Ich halte dies für eine vortreffliche Maxime und möchte sie ergänzen durch ein Wort Talleyrands — der viel vom Staat verstanden hat —: Eine gute Verfassung müsse kurz sein und unklar.

(Heiterkeit.)

Was damit gemeint ist, ist sehr klar: eine Verfassung muß offen sein für die Veränderungen, die der Marsch der Zeit immer neu uns zubringen wird. Diese Flexibilität, von der Sie sprachen, hat nichts mit schäbigem Opportunismus zu tun. Ich glaube, ganz im Gegenteil, daß sie dazu führen kann und wird, uns der Grundsätze und der Grundwerte, auf die wir unser staatliches Leben aufgebaut haben, bewußter zu machen. Das verbrieft Detail läßt oft die Quellen vergessen, aus denen es für eine bestimmte Zeit und für bestimmte Zwecke abgeleitet worden ist.

Dieses Haus hat seine besondere Eigenart. Seine Debatten haben den Ernst und die Sachlichkeit senatorischer Würde. Ich bin sicher, daß in diesem Haus, in diesem Raum der Geist der Gravitas nicht aussterben wird, ohne die Beweglichkeit so oft in Richtungslosigkeit absinkt.

Sie haben, verehrter Herr Präsident, Ihrem Vorgänger im Amt den Dank dieses Hauses ausgesprochen. Gestatten Sie, daß ich mich namens der Bundesregierung diesem Dank anschließe und in der Person des **Regierenden Bürgermeisters von Berlin** den Dank der Bundesrepublik an die Bevölkerung der deutschen Hauptstadt ausspreche für den Ernst (D) und für den Mut, mit denen sie ihr Schicksal trägt und uns allen den Weg zu Einigkeit und Recht und Freiheit für das deutsche Vaterland offenhält.

Präsident Prof. Dr. Weichmann: Herr Bundesminister, ich bin Ihnen aufrichtig zu Dank verbunden für die Art und Weise, wie Sie die Sorgen unseres Landes und die Arbeit dieses Hauses gewürdigt haben.

Ich rufe nun auf Punkt 37 der Tagesordnung, den wir vorwegnehmen wollten:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Länderfinanzausgleichsgesetzes 1965 (Drucksache 588/68 zu Drucksache 588/68).

Das Wort zur Begründung hat Herr Ministerpräsidenten Dr. Zinn.

Dr. Zinn (Hessen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Das föderalistische System mit seinem natürlichen Spannungsverhältnis zwischen dem Bund und den Gliedstaaten — aber auch zwischen den einzelnen Staaten selbst — bringt es mit sich, daß gerade in der Frage der Verteilung der staatlichen Einnahmen sich die einzelnen Interessen oft besonders kraß gegenüberstehen. Das ist ein durchaus verständlicher Vorgang. Denn mit der Verteilung der Einnahmen, also mit der Gestaltung des Finanzausgleichs, fällt zugleich die Entscheidung über den politischen Spielraum, der den einzelnen Gliedern

(A) des Bundesstaates zugiebilligt wird. Man kann daher ohne Übertreibung feststellen, daß die **Regelung des Finanzausgleichs** eine der schwierigsten aber auch wichtigsten Aufgaben des föderalistischen System ist, und daß nur die Finanzverfassung, die den einzelnen Gebietskörperschaften eine möglichst weitgehende finanzielle Eigenständigkeit beläßt, dem bundesstaatlichen System gerecht wird.

Daß es bei der Lösung wichtiger Fragen als Folge der unterschiedlichen Interessenlagen zu Meinungsverschiedenheiten und zu öffentlich ausgetragenen Konflikten kommt, scheint mir unvermeidlich und sollte als Merkmal für ein freiheitliches staatliches System hingenommen werden. Ich teile daher auch nicht die oft gehörte Auffassung, daß die derzeitigen Diskussionen über die Gestaltung der Finanzreform „beschämend“ seien und als Beweis für die Funktionsunfähigkeit des Föderalismus angesehen werden müßten. Diese Diskussionen sind zwar unvermeidlich, aber es kommt dabei darauf an — und das ist entscheidend —, daß sie irgendwie zu einem Ergebnis führen, das möglichst den Interessen aller Beteiligten, vor allem aber auch des Gesamtstaates, in einer möglichst optimalen Weise gerecht wird.

Man sollte bei der heute so gern geübten Kritik am Föderalismus und am sogenannten Länderegoismus doch nicht übersehen, daß sich die **Länder** in einer Vielzahl ganz entscheidender Fragen zu einer **konstruktiven Zusammenarbeit** untereinander und mit dem Bund zusammengefunden haben, und daß wichtige Aufgaben, wie sie etwa auch im Troeger-Gutachten zur Finanzreform vorgeschlagen wurden, verwirklicht worden sind. Ich erinnere nur

(B) an das Stabilitätsgesetz mit dem Konjunkturrat, das sich bei der Überwindung der letzten Rezession bereits hervorragend bewährt hat und das in seiner endgültigen Gestalt sehr wesentlich den Auffassungen entspricht, die die Regierungschefs im Sommer 1966 der damaligen Bundesregierung vorgetragen haben. Ich erinnere

an die Bildung des Finanzplanungsrates, der entscheidend zu der schnellen und — man kann fast sagen — geräuschlosen Einigung über das Anteilsverhältnis an der Einkommen- und Körperschaftsteuer ab 1969 beigetragen hat und der auf eine Anregung der Länder zurückgeht und nicht des Bundes,

sowie auch an die Einigung über die Einführung von Gemeinschaftsaufgaben.

In diesen und anderen Fällen, die ich hier nicht im einzelnen aufzählen will, haben die Länder ihre Bereitschaft und Fähigkeit zur Mitarbeit unter Beweis gestellt und ihre eigenen Interessen weitgehend dem Wohl des Ganzen untergeordnet.

Ein solcher konstruktiver Beitrag zu einem weiteren wichtigen Teil der Finanzreform soll der vorliegende **Gesetzesentwurf zur Änderung des Länderfinanzausgleichsgesetzes** sein, der heute von den Ländern Bayern, Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Hessen als Initiativgesetzentwurf eingebracht und — so hoffen wir — von einer breiten Mehrheit dieses Hohen Hauses

angenommen wird. Wir wollen mit diesem Entwurf (C) ein Beispiel bundesstaatlicher Kooperation geben und damit den Beweis führen, daß die Länder gewillt und imstande sind, eine der schwierigsten und am meisten umstrittenen Fragen sachgerecht und zweckmäßig zu lösen. Auf diese Weise wollen wir gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Gestaltung der Finanzreform leisten.

Der Bundesrat hat diese Initiative bereits in seinem Beschluß vom 4. Oktober 1968 zum Entwurf des Länderfinanzausgleichsgesetzes für das Jahr 1969 angekündigt. Er hat damals ausdrücklich die Notwendigkeit einer Intensivierung des Länderfinanzausgleichs bestätigt und für die Durchführung dieser Intensivierung die Beachtung folgender Grundsätze gefordert:

Erstens die Beibehaltung der Trennung zwischen dem vertikalen und dem horizontalen Finanzausgleich;

zweitens die Einbeziehung der sogenannten „toten Zone“ — zwischen 95 v. H. und 100 v. H. der Ausgleichsmaßzahlen — in angemessenem Umfang in den Finanzausgleich;

drittens die Beachtung des in Art. 107 Abs. 2 GG enthaltenen Nivellierungsverbots.

Leider sind diese vom Bundesrat genannten Grundsätze in den Beratungen der Ausschüsse des Bundestages über die Finanzreform nicht in der nach unserer Auffassung notwendigen oder angemessenen Weise beachtet worden. Dabei haben sich die Ausschüsse des Bundestages zum Teil sogar weit von der Regierungsvorlage, die allein bisher dem Bundesrat zur Beratung vorgelegen hat, entfernt. Ich hoffe aber, daß die heutige Initiative des Bundesrates auch dazu beiträgt, den Bundestag noch einmal rechtzeitig auf die Auffassung dieses Hohen Hauses hinzuweisen. Ich glaube, daß die endgültige Verabschiedung der Finanzreform dadurch erleichtert werden könnte. (D)

Der vorliegende, sicherlich im einzelnen vielleicht verbesserungs- oder ergänzungsbedürftige Gesetzesentwurf sieht eine grundlegende **Ausweitung des Länderfinanzausgleichs** vor. Er erhöht die Ausgleichsmasse, die im Jahre 1967 1739 Millionen DM betrug und nach geltendem Recht im Jahre 1970 2037 Millionen DM betragen würde, um weitere 580 Millionen DM auf 2617 Millionen DM. Diese entscheidende Aufstockung der Ausgleichsmasse ermöglicht es, die nur für das Jahr 1969 vorgesehenen Sonderzuweisungen der leistungspflichtigen Länder sowie die Ergänzungszuweisungen des Bundes von zusammen 390 Millionen DM in den Finanzausgleich einzubauen und gleichzeitig eine weitere Besserstellung der finanzschwachen Länder um zusätzlich im ganzen 190 Millionen DM zu erreichen.

Auf die Einzelheiten des Entwurfs und seine Begründung will ich nicht eingehen; sie liegen Ihnen seit einigen Tagen vor. Nur soviel scheint mir wichtig zu sein: der Entwurf baut auf der bisherigen Systematik des Länderfinanzausgleichs auf, von der sowohl das Troeger-Gutachten als auch die Bundes-

(A) regierung festgestellt haben, daß sie sich bewährt hat. Der Entwurf geht ferner von dem derzeitigen **kleinen Steuerverbund** aus; er entspricht damit der bisher ablehnenden Haltung des Bundesrates zum großen Steuerverbund. Ich möchte jedoch ausdrücklich darauf hinweisen, daß der Entwurf — mit nur geringen redaktionellen Anpassungen — auch bei einem erweiterten Steuerverbund praktikabel wäre und zu einem entsprechenden Ausgleichseffekt führen würde.

Wohl niemand wird ernsthaft in Abrede stellen, daß den **ausgleichsberechtigten Ländern** mit dieser Vorlage ein weitgehendes und großzügiges **Angebot** gemacht wird. Dieses Angebot fällt uns keineswegs leicht. Die vier Länder, die in erster Linie den Ausgleichsbetrag aufbringen müssen, verlieren durch diese Intensivierung des Finanzausgleichs jeweils Steuereinnahmen in einer Größenordnung von durchschnittlich 150 Millionen DM. Was das bedeutet, wird jeder ermessen können, der den Versuch macht, auch nur 10 Millionen DM aus unseren Haushaltsentwürfen herauszustreichen.

Wir werden die Erfüllung wichtigster Aufgaben — auch für den Gesamtstaat wichtigster Aufgaben — einschränken müssen. Auch unsere Haushalte sind durch festliegende Ausgabenblöcke so unbeweglich geworden, daß Kürzungen nur noch im Bereich der Investitionen möglich sind und damit zwangsläufig den Bau von Schulen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen — denn das sind heute 90% unserer Gesamtinvestitionen — verlangsamten. Trotz dieser Schwierigkeiten stehen wir zu unserem Angebot, weil wir glauben, daß wir durch eine solche „große Lösung“ den Willen und die Fähigkeit der Länder zur verantwortungsbewußten politischen Aktion unter Beweis stellen können.

(B) Damit wollen wir — auch das darf ich hier nicht verschweigen — zugleich den Rahmen dessen aufzeigen und abstecken, was von uns bei der Neugestaltung des Finanzausgleichs im äußersten Falle zugestanden werden kann. Wenn Sie die Tabelle auf Seite 8 der Begründung des Gesetzentwurfs betrachten, so sehen Sie, zu wêlch weitgehender **Einebnung der Steuerkraftunterschiede** unser Vorschlag führt. Die Länder Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg befinden sich nach Durchführung des Finanzausgleichs nur noch um $\frac{1}{10}$ bzw. $\frac{3}{10}$ Punkte über dem Länderdurchschnitt, und Hessen wird von 119 v. H. auf 102,3 v. H. herabgedrückt. Jede weitere Verstärkung des Finanzausgleichs — das wird allerdings auch dabei sichtbar — müßte daher zwangsläufig gegen das Nivellierungsverbot des Grundgesetzes verstoßen.

Die Wirkung unseres Vorschlags wird überdies noch dadurch verstärkt, daß auch vom Bundeshaushalt ein nicht unerheblicher Ausgleichseffekt zugunsten der steuerschwachen Länder ausgeht. Ein weiterer Ausgleichsvorgang liegt in der unterschiedlichen Belastung der einzelnen Länder etwa mit **Hochschulausgaben**, die ja nicht nur dem einzelnen Lande, sondern dem Gesamtstaat zugute kommen. Hier zeigt ein Vergleich der Pro-Kopf-Ausgaben für die wissenschaftlichen Hochschulen, daß die

leistungspflichtigen Länder — nur Bremen ist zur Zeit noch ausgenommen — sowie das Saarland als einziges steuerschwaches Land mit Abstand an der Spitze liegen. Alle diese zusätzlichen Ausgleichsvorgänge können nur so lange unberücksichtigt bleiben, wie gewisse Unterschiede in der Steuerkraft auch nach Durchführung des Finanzausgleichs erhalten bleiben.

Vor Überlegungen, die auf eine **zentrale Verteilung des Gesamtsteueraufkommens** oder eines Teils davon abzielen und auf diese Weise den horizontalen Finanzausgleich unnötig machen sollen, möchte ich an dieser Stelle ausdrücklich warnen. Ein solches System würde die Länder ihrer politischen Handlungsfähigkeit berauben und damit die bundesstaatliche Ordnung an ihrer Wurzel treffen, worauf der Herr Präsident vorhin in seiner Einführungsansprache sehr nachdrücklich hingewiesen hat. Eine Lösung des Finanzausgleichsproblems wäre damit nicht zu „erkaufen“. Im Gegenteil, jeder, der auch nur etwas tiefer in die Problematik des Finanzausgleichs eingedrungen ist, wird mir bestätigen, daß es äußerst schwierig, vielleicht sogar unmöglich ist, objektive und einheitliche Maßstäbe für den Finanzbedarf der einzelnen öffentlichen Körperschaften festzulegen. Auch der einzelne Einwohner ist kein solcher Maßstab.

Hierfür gibt es mehrere Gründe. Die Strukturen der einzelnen Länder, sei es im Wirtschafts-, Agrar- oder Kulturbereich, sind so unterschiedlich, daß schon deshalb objektive Bedarfsmerkmale nicht ermittelt werden können. Außerdem hängt es weitgehend von den politischen Entscheidungen der einzelnen Landesregierungen ab, in welchen Bereichen und in welchem Umfang sie die Schwerpunkte ihrer Politik setzen wollen. Dabei liegt es in der Natur der Sache, daß der Gesamtumfang des politisch Wünschenswerten kaum einer Begrenzung nach oben unterliegt, so daß also insoweit der Bedarf in jeder Hinsicht manipulierbar ist und im Ergebnis die Größe „Unendlich“ erreichen könnte.

Die **„Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“**, die nach dem Grundgesetz gewahrt werden soll, ist nicht so zu verstehen, daß überall im Bundesgebiet die gleichen Aufgaben in gleichem Umfang und in der gleichen Art und Weise erfüllt werden müssen. Dieser Begriff bedeutet vielmehr, daß jeder Bürger einen Mindeststandard öffentlicher Verwaltungsleistungen beanspruchen kann. Mit dieser Auffassung befinde ich mich in Übereinstimmung mit namhaften Kommentatoren und insbesondere auch mit offiziellen Äußerungen der Bundesregierung.

Die Befürworter einer völligen Nivellierung der Steuerkraft der Länder — sei es über den Länderfinanzausgleich oder über eine zentrale Verteilung der Steuermasse — sollten auch die volkswirtschaftlichen Auswirkungen ihrer Pläne noch einmal überdenken. Es gilt ja allgemein als unvernünftig, eine Kuh zu schlachten oder auszuhungern, die reichlich Milch gibt!

Denken Sie bitte daran, daß Baden-Württemberg und Hessen — um nur zwei Länder zu erwähnen — mit ihrem Beitrag zum Gesamtsozialprodukt um

(A) rund sechs bis sieben Punkte über dem Länderdurchschnitt liegen. Es sollte jedermann einleuchten, daß diese Leistungskraft nur durch ständige überdurchschnittliche Investitionen für die Infrastruktur erhalten werden kann. Nur ein Beispiel. In der freien Wirtschaft würde eine gute Konzernleitung nicht daran denken, ihren ertragskräftigsten Zweigunternehmen die Kapitaldecke radikal zu kürzen und weitere Investitionen unmöglich zu machen. Genauso widersinnig wäre es, durch übermäßigen Kapitalentzug die standortgünstigen, hochindustrialisierten Ballungsgebiete zu vernachlässigen, um den Steuerertrag aus diesen Gebieten weitaus weniger produktiven Bereichen zuzuführen. Damit spreche ich nicht gegen eine sinnvolle und aktive Strukturpolitik im gesamten Bundesgebiet. Ich wende mich lediglich gegen eine zu weitgehende Nivellierung der Steuereinnahmen, die der Volkswirtschaft des Gesamtstaates nur schaden würde.

Die in Nordrhein-Westfalen mit dem Ruhrgebiet gemachten Erfahrungen sollten uns zu denken geben. Wir sollten nicht noch einmal ein industrielles Ballungsgebiet durch die Vernachlässigung einer stetigen Anpassung an die wirtschaftliche Entwicklung austrocknen lassen, um ihm dann mit kostspieligen Strukturhilfen wieder auf die Beine verhelfen zu müssen.

(B) Auch aus einem anderen Grunde sind von einer zentralen, einheitlichen Verteilung der Steuern oder einer zu weitgehenden Nivellierung verhängnisvolle Auswirkungen für die gesamte Volkswirtschaft zu befürchten. Die Gewissheit, mit einem festen Anteil am Gesamtsteueraufkommen ohne Rücksicht auf den eigenen Beitrag beteiligt zu sein, muß zwangsläufig das Interesse der einzelnen Länder an der Steigerung ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit schwächen. Man wird nicht ausschließen können, daß dann erhebliche Mittel statt zur Verbesserung der eigenen Leistungsfähigkeit für populärere Maßnahmen, vor allem im Konsumbereich, eingesetzt würden. Der Gewinn an Wählerstimmen könnte attraktiver sein als eine Strukturverbesserung, deren Vorteile erst allmählich sichtbar werden und deren politische Werbewirkung deshalb geringer ist. Der Gesetzgeber sollte vermeiden, eine solche Fehlleitung von Steuermitteln zu begünstigen.

Bei einer Würdigung dieser Gesichtspunkte sollte jeder Einsichtige zu dem Ergebnis kommen, daß der horizontale Finanzausgleich immerhin noch das beste der in Betracht kommenden Instrumente ist, die natürlichen Unterschiede zwischen den Ländern auszugleichen, daß aber andererseits die Länder mit dieser Initiative bis an die Grenze des für sie Vertretbaren gehen. Darüber hinaus gäbe es vielleicht nur eine Lösung, die in der Realisierung eines bisher nicht erfüllten Verfassungsauftrages läge, auf die ich jedoch hier nicht eingehen will. Ich möchte daher nochmals an alle Länder appellieren, unser Angebot anzunehmen und dem Entwurf zu einer möglichst breiten Mehrheit zu verhelfen — als Beweis für die Solidarität und politische Handlungsfähigkeit der Länder, als Beweis aber auch für die funktionelle Fähigkeit unseres föderalistischen Systems.

Präsident Prof. Dr. Weidmann: Ich danke (C) dem Herrn Berichterstatter für seine Ausführungen.

Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Filbinger (Baden-Württemberg).

Dr. Filbinger (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Durch die vorliegende Gesetzesinitiative, die vom Lande Baden-Württemberg mitgetragen wird, haben die Länder erneut einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung der Finanzreform geleistet. Die Intensivierung des Länderfinanzausgleichs ist ein wichtiges Teilstück der Reform insgesamt. Doch das vorliegende Modell eines Länderfinanzausgleichs betrachten wir nicht als unabänderliches Modell. Die Länder untereinander werden darüber reden können und müssen, und sie werden insgesamt sich mit dem Bund zusammensetzen und mit ihm zu reden haben.

Lassen Sie mich zum zweiten Ziel des Reformwerkes ein Wort sagen. Es liegt in der **Verstärkung der kommunalen Finanzkraft**. Dazu haben die Länder dadurch beigetragen, daß sie sich bereit erklärt haben, die Hälfte der Mehreinnahmen, die sich aus der Erhöhung des Länderanteils auf 65 % ergeben, den Gemeinden zu überlassen. Ich darf nochmals darauf hinweisen, daß eine Beteiligung in Höhe von 65 % an der Einkommen- und Körperschaftsteuer den Ländern von Rechts wegen zustand und daß es sich bei dem Entschluß, die Hälfte der Mehreinnahmen an die Gemeinden weiterzugeben, um eine autonome Entscheidung der Länder gehandelt hat. (D)

Nach solchen Vorleistungen für die Finanzreform können die Länder erwarten, daß der Bund zur Verstärkung der kommunalen Finanzkraft einen erheblich größeren Beitrag leistet, als er das bislang beabsichtigt.

Nach der bisherigen Konzeption der Bundesregierung sollen die Gemeinden auch künftig die Mittel aus der Erhöhung der Mineralölsteuer erhalten. Diese Mittel werden allerdings im Bundeshaushalt etatisiert und sind nichts anderes als Zweckzuschüsse des Bundes für kommunale Aufgaben. Außerdem soll die kommunale Finanzmasse im Zuge der Beteiligung der Gemeinden an der Einkommensteuer um rund 1 Milliarde DM aufgestockt werden. Rund 500 Millionen DM hiervon sollen nach Meinung der Bundesregierung dadurch aufgebracht werden, daß der Gegenwert von 1 Prozentpunkt der Einkommen- und Körperschaftsteuer den Ländern entzogen wird. Die zweiten 500 Millionen DM sollen nach den Vorstellungen der Bundesregierung je zur Hälfte von dem Bund und den Ländern aufgebracht werden. Gleichzeitig will aber der Bund keine Ergänzungs-zuweisungen an die finanzschwachen Länder mehr gewähren und sich dadurch von Ausgaben in Höhe von 220 Millionen DM entlasten. Wenn man all das berücksichtigt, laufen die Vorstellungen des Bundes darauf hinaus, daß die erhöhte Beteiligung der Gemeinden an der Einkommensteuer zu rund 95 % von den Ländern und nur zu 5 % vom Bund finanziert werden soll. So geht es nach unserer Auffassung nicht!

(A) Die Länder könnten die Einnahmeausfälle, die ihnen der Bund zumutet, nur dadurch auffangen, daß sie entweder Ausgaben für Schulen und Hochschulen kürzen oder Ausgaben für die Gemeinden oder Ausgaben, die sowohl für das eine wie für das andere geleistet werden, wie etwa Landeszuschüsse für den Schulhausbau. Wer die Struktur der Länderhaushalte kennt, weiß, daß es keinen anderen Weg gibt. Eine Finanzreform, die dazu führt, daß für Schulen und Hochschulen weniger Geld zur Verfügung steht als nach dem alten Recht, wäre aber kein Fortschritt, sondern ein Rückschritt. Eine Finanzreform, die den Gemeinden mit der einen Hand Geld gibt, ihnen aber dieses Geld mit der anderen Hand wieder nimmt, würde besser unterbleiben. Es geht den Ländern bei der Finanzreform in erster Linie um die Aufgaben und erst dann um die Kompetenzen. Den Ländern geht es um die Bildungspolitik, um die Anpassung von Schule und Hochschule an die Erfordernisse der Zukunft. Es geht ihnen um die Aufgaben der Gemeinden, die finanzwirtschaftlich untrennbar mit ihnen verbunden sind.

Deshalb erhebt der Bundesrat in der Begründung des Initiativgesetzentwurfs die Forderung, daß der Bund die notwendige weitere Verstärkung der Gemeindefinanzmasse allein trägt. Ein **höherer Beitrag des Bundes** für die Verwirklichung der Gemeindefinanzreform ist um so mehr angemessen, als sich der Bund in den letzten Jahren durch Steuerrechtsänderungen beträchtliche Mehreinnahmen verschafft hat, während die Länder nur geringfügig berücksichtigt worden sind. So entstehen durch die Steuergesetzgebung des Bundes seit 1. Januar 1966 per Saldo im Rechnungsjahr 1969 Mehreinnahmen in Höhe von 6720 Millionen DM — nicht, wie es in der Begründung infolge eines Irrtums heißt, 6620 Millionen DM —, an denen der Bund mit 6231 Millionen DM, also mit 94 %, beteiligt ist, die Länder aber nur mit 489 Millionen DM, also nur mit 6 %. Die finanzstärkeren Länder bringen durch diese Gesetzesinitiative für die Verwirklichung der Finanzreform ganz erhebliche Opfer. Sie dürfen — das ist nicht unbillig — nunmehr das gleiche auch vom Bund erwarten.

(B) Das vorliegende Modell wird demnächst mit dem Modell des Bundes, das aus den Beratungen der Ausschüsse herauskommt, konfrontiert werden. Wir sind davon unterrichtet, daß der Finanzausschuß des Bundestages gestern seine Beratungen abgeschlossen hat und daß nun der Regierungsentwurf mit allen Modifikationen des Ausschusses über den Rechtsausschuß demnächst dem Bundestag zur zweiten Lesung vorgelegt werden wird. Der Bundesrat hat sich alsbald ebenfalls damit zu befassen. Wir werden dann die Gelegenheit haben, beide Entwürfe gegeneinander abzuwägen. Wir sollten aber — das ist meine Auffassung — nicht warten, bis wir im Vermittlungsausschuß mit den Vertretern des Bundestages zusammentreffen. Wir könnten das schon vorher tun. Wenn der vorliegende Entwurf des Bundesrates heute beschlossen wird, dann liegen **zwei Parlamentskonzeptionen einer Finanzreform** vor. Wir, Bundestag und Bundesrat, sollten unver-

züglich darangehen, aus diesen beiden Entwürfen (C) eine einheitliche Grundlage für die Finanzreform zu schaffen — für eine Finanzreform, die von uns, den Ländern, ebenso wie vom Bunde gewünscht wird.

Präsident Prof. Dr. Weidmann: Das Wort hat Herr Minister Hellmann (Niedersachsen).

Hellmann (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! **Niedersachsen** hat einen Antrag eingebracht, die Gesetzesvorlage der drei Länder Hessen, Bayern und Nordrhein-Westfalen an den Finanzausschuß des Bundesrates zu verweisen, mit der Maßgabe, daß die Beratungsergebnisse im Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden. Die Ausführungen des Herrn Ministerpräsidenten Dr. Zinn haben soeben deutlich gemacht — er sprach sehr oft von Überlegungen, die noch angestellt werden müssen —, daß der Wunsch Niedersachsens auf **Überweisung an den Ausschuß** berechtigt ist.

Gestatten Sie mir noch einige kurze mündliche Begründungen zu unserem Antrag.

Nachdem im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens vom Bundesrat zum Regierungsentwurf des Finanzreformgesetzes eingehend Stellung genommen worden ist, hat der Deutsche Bundestag seine Beratungen aufgenommen. Gestern abend hat der Finanzausschuß endgültig Stellung genommen, auch zu kontroversen Auffassungen, die hier im Bundesrat aufgetreten sind.

Im Interesse einer guten bundesstaatlichen Zusammenarbeit sollte bei jeder Gesetzesinitiative des Bundesrates der Bundesregierung die gleiche Möglichkeit zur Mitwirkung gegeben werden, wie dies umgekehrt vom Bundesrat gefordert worden ist. Das gilt besonders dann, wenn — wie im vorliegenden Falle — mit der Gesetzesinitiative finanzielle Erwartungen an den Bund gestellt werden. (D)

Die Vorlage Drucksache 588/68 entspricht nach unserer Auffassung weder in quantitativer noch in qualitativer Hinsicht den Vorstellungen und Zielen, die mit einer grundlegenden Finanzreform in der Bundesrepublik verbunden sind. Mit dem ad hoc vorgelegten Entwurf zur Neuregelung des horizontalen Finanzausgleichs würde vielmehr eine unzureichende Behelfslösung bestehenbleiben, die nicht geeignet ist, die Finanzstruktur der schwachen Länder originär zu verbessern und die im Grundgesetz verbürgte Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse zu erreichen. Es ist kein Geheimnis, daß die Vorlage insgesamt für die leistungsschwachen Länder nur eine Verbesserung von 130 Millionen DM erbringt, wobei das Saarland sogar noch einen Verlust von 3,2 Millionen DM erleiden würde.

Das Land Niedersachsen hält aus diesen Gründen an seiner im Bundesrat und im Finanzausschuß des Bundestages vertretenen Auffassung fest und sieht nach wie vor die fortschrittliche, dem Leitbild des kooperativen Föderalismus entsprechende Lösung im **großen Steuerverbund** unter Einbeziehung der Einfuhrumsatzsteuer, in der gemeinsamen, gesetzlich

(A) geregelten Verfügungsberechtigung von Bund und Ländern über die gemeinschaftlichen Steuern zur gesamten Hand, in der Aufteilung des Länderanteils nicht nach dem örtlichen Aufkommen, sondern unter Berücksichtigung von Bedarfsmerkmalen und nach Einwohnerwertung, und viertens im Wegfall des dem Wesen des Bundesstaates nicht angemessenen horizontalen Finanzausgleichs.

Präsident Prof. Dr. Weichmann: Meine Herren, wir haben nun abzustimmen über den **Antrag Niedersachsens** in Drucksache 588/1/68. Danach soll die Vorlage dem Finanzausschuß zur Beratung und Berichterstattung mit der Maßgabe überwiesen werden, daß dabei die Beratungsergebnisse des bisherigen Gesetzgebungsverfahrens zur Finanzreform berücksichtigt werden. Wer sich diesem Antrag anschließen will, den darf ich um ein Handzeichen bitten. — Das ist die **Minderheit**; der Antrag ist **abgelehnt**.

Herr Ministerpräsident Dr. Lemke (Schleswig-Holstein) hat um das Wort gebeten.

Dr. Lemke (Schleswig-Holstein): Herr Präsident, meine Herren! Nachdem der Antrag des Landes Niedersachsen auf Ausschußüberweisung abgelehnt worden ist, habe ich zu dem Initiativgesetzentwurf der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen folgende **Erklärung** abzugeben.

(B) Die **Schleswig-Holsteinische Landesregierung** begrüßt grundsätzlich jede Initiative des Bundesrates zur Intensivierung des Länderfinanzausgleichs als Akt der Ländersolidarität zur Stärkung des föderalen Gedankens. Sie ist zugleich der Auffassung, daß eine solche Initiative der Zielvorstellung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs entsprechen und damit für die steuerschwachen Länder zu einer Finanzausstattung führen muß, die es ihnen ermöglicht, das **Verfassungsgebot** der Wahrung der **Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse** in ihrem Bereich zu verwirklichen.

Der uns vorliegende Initiativgesetzentwurf entspricht leider dieser Zielvorstellung nur auf den ersten Blick. Infolge des mit ihm angestrebten Wegfalls der Bundesergänzungszuweisungen sowie angesichts der Ungewißheit, ob Strukturhilfen des Bundes weitergewährt werden, bringt der Entwurf für die **steuerschwachen Länder** lediglich eine Besserstellung von etwa 150 Millionen DM. Hiervon soll nahezu die Hälfte auf ein Land entfallen, während als Verbesserung für das Land Schleswig-Holstein ganze 2,8 Millionen DM vorgesehen sind. Das ist eine Summe, die das Problem eines finanzschwachen Landes, das gerade auf dem Wege zur wirtschaftlichen Gesundung ist, nicht löst.

Angeichts dieser Tatsache werden Sie sicherlich Verständnis dafür aufbringen, daß das Ergebnis für das Land Schleswig-Holstein untragbar ist. Schleswig-Holstein muß daher fordern, daß die von den ausgleichspflichtigen Ländern bereitzustellenden Mittel angemessen aufgestockt werden und daneben das Institut der Bundesergänzungszuwei-

sungen zumindest grundsätzlich aufrechterhalten (C) wird.

Die Landesregierung Schleswig-Holstein hätte es deswegen begrüßt, wenn wir diese technische Seite im Finanzausschuß beraten und in Ordnung gebracht hätten. Nachdem es aber uns verwehrt ist, unsere Auffassung in Fachberatungen zu detaillieren und dann vielleicht zu einer Ländereinigung zu kommen, muß ich hier erklären, daß die Landesregierung Schleswig-Holstein zu ihrem Bedauern nicht in der Lage ist, den Entwurf in dieser Form zu befürworten.

Präsident Prof. Dr. Weichmann: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Altmeier.

Dr. Altmeier (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident, meine verehrten Herren! **Rheinland-Pfalz** schließt sich im wesentlichen den Ausführungen an, die die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein soeben gemacht haben. Auch wir hätten es sehr begrüßt, wenn die Vorlage des Initiativgesetzentwurfes der Länder Hessen, Nordrhein-Westfalen und Bayern dem Antrage von Niedersachsen entsprechend zunächst dem Finanzausschuß des Bundesrates überwiesen worden wäre, um bei dieser Gelegenheit bestimmte Änderungen zu erörtern, die dem Standpunkt und den Lebensnotwendigkeiten der **ausgleichberechtigten Länder** besser Rechnung getragen hätten, als dies bei der jetzigen Vorlage der Fall ist. Wir bedauern sehr, daß der Überweisung nicht zugestimmt worden ist. Jedenfalls kann Rheinland-Pfalz der Vorlage in der jetzigen Form nicht zustimmen. (D)

Präsident Prof. Dr. Weichmann: Das Wort hat Herr Minister Bulle.

Bulle (Saarland): Herr Präsident, meine Herren! Der vorliegende Initiativantrag kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht die Unterstützung des **Saarlandes** finden. Es wird nicht verkannt, daß der Entwurf im allgemeinen eine Verbesserung des bisherigen Ausgleiches vorsieht, mit Ausnahme für das Saarland. Es darf auch nicht übersehen werden, daß es auch andere wichtige Gesichtspunkte gibt, einen Ausgleich herbeizuführen, die in dem vorliegenden Entwurf nicht berücksichtigt worden sind. Mit der Neuordnung der finanziellen Beziehungen zwischen den Ländern sowie zwischen dem Bund und den Ländern soll nicht nur eine quantitative, sondern auch eine qualitative Verbesserung angestrebt werden. Im Hinblick darauf hat der Finanzausschuß des Deutschen Bundestages sich bereits gestern für den **großen Steuerverbund** unter Einbeziehung der Einfuhrumsatzsteuer ausgesprochen und zugleich den Wegfall des horizontalen Länderfinanzausgleichs beschlossen. Der Beschluß des Finanzausschusses des Bundestages bedeutet ebenfalls für die bisher im Länderfinanzausgleich benachteiligten Länder eine wesentliche quantitative, aber auch eine qualitative Verbesserung ihrer Einnahmen. Der Bundesrat sollte daher nicht durch vorschnelle Zustimmung zu dem vorliegenden Modell die Möglichkeit einer weiteren Beratung aller Vorstellungen verhindern. Wir be-

(A) dauern sehr, daß dem Antrag des Landes Niedersachsen auf Überweisung an den Finanzausschuß des Bundesrates nicht stattgegeben worden ist. Das Saarland lehnt daher den vorliegenden Initiativgesetzentwurf ab.

Präsident Prof. Dr. Weichmann: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Ich lasse nunmehr über den Antrag abstimmen, den vorliegenden **Gesetzentwurf** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim **Deutschen Bundestag einzubringen**. Wer für diesen Antrag ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Ich stelle fest, daß der Bundesrat entsprechend **beschlossen** hat.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Elfte Gesetz über die Anpassung der Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen sowie über die Anpassung der Geldleistungen aus der gesetzlichen Unfallversicherung (Elfte Rentenanpassungsgesetz — 11. RAG) (Drucksache 567/68).

Von einer Berichterstattung wird abgesehen.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetzentwurf gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**. Wird dieser Ausschußempfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall, ich höre keinen Widerspruch. Dann ist dementsprechend **beschlossen**.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Handelsklassengesetz (Drucksache 576/68).

(B) Das Gesetz liegt dem Bundesrat mit dem durch zu Drucksache 576/68 berichtigten Wortlaut zur Abstimmung vor. Der Agrarausschuß empfiehlt, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**. Werden gegen diese Empfehlung Bedenken erhoben? — Das ist nicht der Fall. Dann hat der Bundesrat demgemäß **beschlossen**.

Punkt 4 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung von Vorschriften der Kostenordnung über den Geschäftswert (Drucksache 577/68).

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

In der vorliegenden Drucksache 577/1/68 empfiehlt der Rechtsausschuß, die Einberufung des Vermittlungsausschusses zu verlangen. Ich bin der Auffassung, daß wir über den Vorschlag des Rechtsausschusses unter I bis III gemeinam abstimmen können.

Wer also den Vermittlungsausschuß entsprechend der Empfehlung des Rechtsausschusses in Drucksache 577/1/68 anrufen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, hinsichtlich des Gesetzes zur Änderung von Vorschriften der Kostenordnung über den Geschäftswert zu **verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus den erwähnten Gründen einberufen wird**. Der Bundesrat ist der **Ansicht, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf**.

Punkt 5 der Tagesordnung:

(C) **Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Rechte an eingetragenen Schiffen und Schiffsbauwerken, der Schiffsregisterordnung und des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung** (Drucksache 573/68).

Der federführende Rechtsausschuß empfiehlt, zu dem Gesetz einen **Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen**. Wird dieser Empfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Demnach hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964 (Drucksache 578/68).

Die Berichterstattung des Herrn Ministers Bulle wird zu Protokoll *) gegeben. Das Wort hat Herr Minister Qualen zu einer Erklärung.

Qualen (Schleswig-Holstein): Herr Präsident, meine Herren! Der Antrag, in diesem Punkt den Vermittlungsausschuß anzurufen, wird vom Land Schleswig-Holstein unterstützt, weil es der Auffassung ist, daß auf strukturelle Besonderheiten und Schwächen einzelner Länder — hier des Saarlandes — gebührende Rücksicht genommen werden sollte.

Schleswig-Holstein hat als revierfernes Land seit Jahren auf die volle Ausnutzung seiner günstigen Lage zu den Importenergien zugunsten der deutschen Kohle verzichtet.

(D) Das Land Schleswig-Holstein nimmt deshalb die vorliegende Novelle zum Anlaß, erneut darauf hinzuweisen, daß die **Heizölsteuer** befristet ist, und zu fordern, daß in absehbarer Zeit zumindest mit dem Abbau der Steuer auf schweres Heizöl begonnen wird. Diese Steuer verschärft die Standortnachteile der revierfernen Länder im besonderen Maße, da von ihrer Wirtschaft anteilmäßig wesentlich mehr Heizöl eingesetzt wird als in anderen Gebieten.

Präsident Prof. Dr. Weichmann: Die Empfehlung des Finanzausschusses ergibt sich aus der Drucksache 578/1/68. Wer für die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus den dort genannten Gründen ist, die eine Einheit bilden, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, hinsichtlich des Gesetzes die **Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG zu verlangen**.

Die **Punkte 7 bis 12, 20 bis 23, 30, 31 und 36 der Tagesordnung** rufe ich mit Ihrem Einverständnis gemäß § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung zur gemeinsamen Beratung auf. Sie sind in der Ihnen vorliegenden grünen Drucksache **) — III — 9/68 — zusammengefaßt.

Wer den zu den einzelnen Punkten jeweils wiedergegebenen **Ausschußempfehlungen** folgen will,

*) Anlage 1

**) Anlage 2

- (A) gebe bitte das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; es ist so beschlossen.

Punkt 13 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die freiwillige Kastration und andere Behandlungsmethoden (Drucksache 532/68).

Die Berichterstattung des Herrn Senator Dr. Heinsen wird zu Protokoll *) gegeben. Wird das Wort noch gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 532/1/68 vor.

Zur Abstimmung rufe ich auf

Ziff. 1! — Angenommen!

Ziff. 2 und Ziff. 7 rufe ich wegen des Zusammenhanges zusammen auf. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4! — Mehrheit!

Ziff. 5! — Mehrheit!

Ziff. 6 und Ziff. 9 wegen des Zusammenhanges gemeinsam! — Angenommen!

Ziff. 8! — Angenommen!

Ziff. 10! — Angenommen!

Ziff. 11! — Angenommen!

- (B) Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 66 Abs. 2 GG zu dem Entwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen. Im übrigen erhebt der Bundesrat keine Einwendungen.**

Punkt 14 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zweiten Gesetzes zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer (Drucksache 556/68).

Berichtersteller ist Herr Staatsminister Hemsath. Für den Finanzausschuß berichtet Herr Minister Wertz. — Herr Minister Wertz gibt seinen Bericht zu Protokoll **). — Herr Minister Hemsath, wollen Sie dazu sprechen, oder geben Sie den Bericht zu Protokoll?

(Hemsath: Ich werde gerade ermahnt, aus höheren Gründen den Bericht zur Protokoll ***) zu geben!)

— Eine leichte Vergewaltigung!

(Heiterkeit.)

Die Empfehlungen der Ausschüsse ergeben sich aus der Drucksache 556/1/68. Abstimmung über I 1. Der Finanzausschuß widerspricht dieser Empfehlung. Wer seine Zustimmung geben will, den bitte ich, die Hand zu heben. — Das ist die Minderheit.

Jetzt stimmen wir ab über II 2, und zwar zunächst ohne die in Klammern gesetzten Worte. Bei der

*) Anlage 3

***) Anlage 4

****) Anlage 5

Abstimmung zu I 2 wird dann mitentschieden, ob diese Worte in die Entschließung aufzunehmen oder wegzulassen sind. Wer II 2 zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu heben. — Das ist die Minderheit. (C)

Jetzt kommt die Abstimmung über I 2. Auch hier widerspricht der Finanzausschuß. Wer hier zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu heben. — Das ist die Minderheit.

Keine Ausschlußempfehlung ist angenommen worden. Dann kann ich feststellen, daß der Bundesrat gegen den Gesetzentwurf **keine Einwendungen erhebt.**

Punkt 15 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über Statistiken im Güterkraftverkehr und in der Binnenschifffahrt (Drucksache 538/68).

Zur Abstimmung bitte ich die Drucksache 538/1/68 zur Hand zu nehmen.

Ich rufe die Ziff. 1 und 2 zur gemeinsamen Abstimmung auf und bitte bei Zustimmung um Ihr Handzeichen.

(Dr. Strelitz: Bitte getrennt abstimmen!)

Ziff. 1! — Angenommen!

Ziff. 2! — Angenommen!

Danach hat der Bundesrat **beschlossen, zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommenen Änderungen vorzuschlagen und im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu erheben.** (D)

Punkt 16 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vieh- und Fleischgesetzes (Drucksache 542/68).

Zur Abstimmung bitte ich die Drucksache 542/1/68 zur Hand zu nehmen. Ich darf davon ausgehen, daß über die Stellungnahme unter I insgesamt abgestimmt werden soll und bitte um Ihr Handzeichen, wenn sie den Ausschlußvorschlägen folgen wollen. — Das ist die Mehrheit.

Demnach **nimmt** der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG wie soeben beschlossen **Stellung** und **erhebt im übrigen keine Einwendungen** gegen den Entwurf.

Punkt 17 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lebensmittelgesetzes (Drucksache 546/68).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen mit Drucksache 546/1/68 vor. Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Wir kommen zur Abstimmung. Wer den Ziff. 1, 2, 3 und 4 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie soeben festgestellt Stellung zu nehmen und im übrigen keine Einwendungen zu erheben.**

(A) Punkt 18 der Tagesordnung:

Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Soldatengesetzes (Drucksache 541/68).

Der Verteidigungsausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfehlen dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf **keine Einwendungen** gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu erheben. — Widerspruch erhebt sich nicht. Es ist demnach so **beschlossen**.

Punkt 19 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll über die Gründung Europäischer Schulen (Drucksache 543/68).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 543/1/68 vor. Ich lasse über Absatz 1 und 2 gemeinsam abstimmen. Wer den Empfehlungen der Ausschüsse folgen will, den bitte ich, die Hand zu heben. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat für den Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Punkt 24 der Tagesordnung:

Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für

- eine Verordnung Nr. .../68 des Rates über die Errichtung einer gemeinsamen Strukturpolitik für die Fischwirtschaft
- eine Verordnung Nr. .../68 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse
- eine Verordnung des Rates über die Aussetzung der auf bestimmte Fische der Tarifnummer 03.01 und 03.02 anwendbaren Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs (Drucksache 391/68).

(B)

Der Bericht des Herrn Senator Eggers wird zu Protokoll *) gegeben. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 391/1/68 vor.

Dr. Schäfer, Staatssekretär im Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder: Ich darf für die Bundesregierung eine Erklärung zu den Empfehlungen der Ausschüsse zu Protokoll **) gegeben.

Präsident Prof. Dr. Welchmann: Wir kommen zur Abstimmung. Die Empfehlungen A, I 1, 2 (a und b), 3 gemeinsam! Wer zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu heben. — Das ist die Mehrheit.

4 (a und b)! — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt Ziff. 5.

Wer Ziff. 6 zustimmen will, den bitte ich die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit.

Über II 1 (a bis c) und 2 (a bis g) lasse ich gemeinsam abstimmen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2 h! Hier liegt ein Widerspruch des Ausschusses für Fragen der Europäischen Gemeinschaften vor. — Abgelehnt.

*) Anlage 6

**) Anlage 7

Ziff. 2 i! — Angenommen!

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 3 I a bis d! — Angenommen!

Ziff. 3 II! — Angenommen!

Ziff. 4 a bis c! — Angenommen!

Ziff. III! — Angenommen!

Ziff. IV! — Angenommen!

Demnach hat der Bundesrat die **Stellungnahme** in der soeben angenommenen Form **beschlossen**.

Punkt 25 der Tagesordnung:

Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für

- eine Verordnung des Rates über die Anwendung der gemeinsamen Liste zur Liberalisierung der Einfuhren aus Drittländern auf die französischen Überseedepartements
- eine Verordnung des Rates über die Anwendung des gemeinsamen Verfahrens für die Verwaltung von mengenmäßigen Einfuhrkontingenten in der Gemeinschaft auf die französischen Überseedepartements
- eine Verordnung des Rates über die Anwendung der besonderen Einfuhrregelung für bestimmte Erzeugnisse aus bestimmten Drittländern auf die französischen Überseedepartements
- eine Entscheidung des Rates zur Ermächtigung Italiens, bei der Einfuhr bestimmter auf der gemeinsamen Liberalisierungsliste stehender Erzeugnisse mit Ursprung und Herkunft in Japan gegebenenfalls mengenmäßige Beschränkungen einzuführen (Drucksache 420/68).

(C)

(D)

Die **Stellungnahme** des Ausschusses für Fragen der Europäischen Gemeinschaften liegt in der Drucksache 420/1/68 vor. Erhebt sich Widerspruch? — Das ist nicht der Fall. Es ist demnach so **beschlossen**.

Punkt 26 der Tagesordnung:

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung des Rates über die Einführung von Bedingungen für den Zugang zum Beruf des Personenkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und im grenzüberschreitenden Verkehr (Drucksache 450/68).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 450/1/68 vor. Wir kommen zur Abstimmung.

Ziff. II! — Angenommen!

Ziff. 1 bis 3! — Angenommen!

Ziff. 4 und 5! — Angenommen!

Ziff. II! — Angenommen!

Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme beschlossen**.

(A) Punkt 27 der Tagesordnung:

Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für

- eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und ihre Anhänger
- eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Beleuchtungs- und Lichtsignaleinrichtungen an Kraftfahrzeugen und ihren Anhängern
- eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Geräuschpegel und die Auspuffvorrichtung von Kraftfahrzeugen
- eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über gewisse Ausrüstungsteile von Kraftfahrzeugen und ihren Anhängern (Kraftstoffbehälter, Reservebehälter für Kraftstoff und Schutzvorrichtungen gegen Auffahren von hinten)

(Drucksache 454/68).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 454/1/68 vor. Ich lasse über A I und II gemeinsam abstimmen. Widerspruch erhebt sich nicht. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

(B) Über Ziff III lasse ich absatzweise abstimmen, weil hier ein Widerspruch der Ausschüsse für Verkehr und Post und für Fragen der Europäischen Gemeinschaften vorliegt.

Abs. 1! — Abgelehnt!

Abs. 2! — Angenommen!

Danach hat der Bundesrat die **Stellungnahme** in der soeben angenommenen Form **beschlossen**.

Punkt 28 der Tagesordnung:

Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für

- eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis von landwirtschaftlichen Zugmaschinen auf Rädern
- eine Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über gewisse Merkmale und Ausrüstungen von landwirtschaftlichen Zugmaschinen auf Rädern (zulässiges Gesamtgewicht, Zuggewicht, usw.)

(Drucksache 458/68).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 458/1/68 vor. Der Agrarausschuß hat von einer Empfehlung abgesehen. Falls sich kein Widerspruch erhebt, lasse ich über I und II gemeinsam ab-

stimmen. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. (C)

Bei Ziff. III liegt ein Widerspruch der Ausschüsse für Verkehr und Post und für Fragen der Europäischen Gemeinschaften vor. Wer der Ziff. III zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Abgelehnt!

Demnach hat der Bundesrat die **Stellungnahme** in der soeben angenommenen Form **beschlossen**.

Punkt 29 der Tagesordnung:

Zweite Verordnung zur Neufestsetzung des Zeitpunktes für das Außerkrafttreten der Zulassung von Ameisensäure als Zusatz zu Lebensmitteln (Drucksache 547/68).

Die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Gesundheitswesen und des Agrarausschusses liegen Ihnen in der Drucksache 547/1/68 vor. Der Rechtsausschuß hat auf eine Stellungnahme verzichtet. Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Dann kommen wir zur Abstimmung.

Wer stimmt der **Empfehlung** des Ausschusses für Gesundheitswesen unter I der Drucksache 547/1/68 zu? — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Punkt 32 der Tagesordnung:

Bestellung des Präsidenten der Landeszentralbank in Nordrhein-Westfalen (Drucksache 509/68, zu Drucksache 509/68).

Die Ausschüsse empfehlen übereinstimmend, antragsgemäß zu beschließen. — Ich höre keine Einwendungen. Dann hat der Bundesrat gemäß § 8 Abs. 4 des Bundesbankgesetzes **beschlossen**, Herrn Ernst Fessler mit Wirkung vom 1. April 1969 bis zum 31. August 1976 erneut zum Präsidenten der Landeszentralbank in Nordrhein-Westfalen **vorzuschlagen**. (D)

Punkt 33 der Tagesordnung:

Bestimmung eines stellvertretenden Mitglieds des Konjunkturrates für die öffentliche Hand (Drucksache 537/68).

Anträge und Wortmeldungen liegen nicht vor. Dann stelle ich entsprechend der Empfehlung des federführenden Wirtschaftsausschusses fest, daß der Bundesrat **gemäß dem Vorschlag** der Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände in Drucksache 537/68 **beschlossen** hat.

Punkt 34 der Tagesordnung:

Benennung eines stellvertretenden Mitglieds für den Verwaltungsrat der Deutschen Bundespost (Drucksache 517/67).

Das Wort wird nicht gewünscht. Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat entsprechend dem Antrag der Hessischen Landesregierung **beschlossen** hat, Herrn Staatsminister Rudi Arndt zum stellvertretenden Mitglied des Verwaltungsrates der Deutschen Bundespost gemäß § 6 Abs. 1 des Postverwaltungsgesetzes **vorzuschlagen**.

(A) Punkt 35 der Tagesordnung:

Vorschlag für die Berufung eines Vertreters der Landesregierungen für den Deutschen Ausschuß für brennbare Flüssigkeiten (Drucksache 534/68).

Entsprechend dem Antrag des Landes Baden-Württemberg empfehlen die beteiligten Ausschüsse dem Bundesrat, dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung anstelle von Regierungsbaudirektor Gäbler Oberregierungsbaurat Fischer als Mitglied des Deutschen Ausschusses für brennbare Flüssigkeiten **vorzuschlagen**.

Wird dieser Empfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann ist dementsprechend **beschlossen**. (C)

Damit ist die Tagesordnung erschöpft.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates findet am 6. Dezember 1968, 10 Uhr, statt. Die Vorbesprechung ist um 9 Uhr.

Ich schließe mit Dank die heutige Sitzung.

(Ende der Sitzung: 11.32 Uhr.)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 329. Sitzung sind nicht eingelegt worden; damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als **genehmigt**.

(B)

(D)

(A) Anlage 1

Bericht des Ministers Bulle (Saarland)
zu Punkt 6 der Tagesordnung

Der Bundesrat hat gegen den Gesetzentwurf im 1. Durchgang keine Einwendungen erhoben und damit das Ziel des Gesetzentwurfs unterstützt, nämlich nicht steuerpflichtige **Substitutionsgüter für Mineralöle** der Besteuerung zu unterwerfen.

Nachdem jedoch im Verlaufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens im Bundestag **Petrolkoks** ebenfalls in die Besteuerung einbezogen worden ist, sieht sich der Finanzausschuß des Bundesrates veranlaßt, Ihnen die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus folgenden Gründen zu empfehlen.

Petrolkoks ist ein Abfallprodukt der Erdölverarbeitung. Er war bisher nicht in die Mineralölbesteuerung einbezogen. Die Ausdehnung der Besteuerung auf Petrolkoks im weiteren Gesetzgebungsverfahren erfolgte zu dem Zweck, Petrolkoks als Substitutionsmittel für Mineralöle im Sinne dieses Gesetzes zu erfassen.

Grundsätzlich ist dieser Regelung, die der eingangs angesprochenen Tendenz des Gesetzes entspricht, zuzustimmen.

Da Petrolkoks jedoch nicht nur Heizzwecken dient, sondern in der Industrie bei verschiedenen Produktionsverfahren als **Reduktionsmittel** verwendet wird — so z. B. bei der Koks- und Aluminiumerzeugung —, stellt er insoweit kein Substitutionsmittel für Mineralöle dar. Der Finanzausschuß des Bundesrates hält es daher für gerechtfertigt, diese Art der Verwendung von Petrolkoks auch weiterhin steuerfrei zu belassen.

(B)

Für den Fall, daß der Bundesrat der Empfehlung des Finanzausschusses folgt, ergibt sich die Notwendigkeit, das Inkrafttreten des Gesetzes um einen Monat vom 1. Dezember 1968 auf den 1. Januar 1969 hinauszuschieben. Dem trägt die vorgeschlagene Änderung des Artikels 4 Rechnung.

Anlage 2

Drucksache — III — 9/68

Zu folgenden Punkten der Tagesordnung der 330. Sitzung des Bundesrates am 15. November 1968 empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat: *)

I.

zu den Gesetzen einen Antrag gemäß Artikel 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen:

a) Punkt 7 (R)

Gesetz zu den Protokollen Nr. 2, 3 und 5 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Drucksache 579/68),

*) Die abgekürzte Ausschüßbezeichnung der Ausschüsse, die an der Beratung der Vorlage jeweils beteiligt waren, ist hinter dem Tagesordnungspunkt angegeben.

b) Punkt 8 (R)

Gesetz zu dem Übereinkommen vom 10. Dezember 1962 über die Erklärung des Ehwillens, das Heiratsmindestalter und die Registrierung von Eheschließungen (Drucksache 574/68),

c) Punkt 12 (VP)

Gesetz zu dem Internationalen Fernmeldevertrag vom 12. November 1968 (Drucksache 569/68);

II.

den Gesetzen gemäß Artikel 105 Abs. 3 GG zuzustimmen:

a) Punkt 9 (Fz)

Gesetz zu dem Abkommen vom 11. April 1967 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Belgien zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Regelung verschiedener anderer Fragen auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen einschließlich der Gewerbesteuer und der Grundsteuern (Drucksache 575/68),

b) Punkt 10 (Wi)

a) Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Mai 1967 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Ruanda über die Förderung von Kapitalanlagen (Drucksache 571/68),

b) Gesetz zu dem Vertrag vom 19. Mai 1967 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Ghana über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (Drucksache 572/68);

(D)

III.

festzustellen, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf und ihm gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes zuzustimmen:

Punkt 11 (VP)

Gesetz zur Änderung des Gesetzes vom 12. Juni 1965 zu dem Übereinkommen vom 20. März 1958 über die Annahme einheitlicher Bedingungen für die Genehmigung der Ausrüstungsgegenstände und Teile von Kraftfahrzeugen und über die gegenseitige Anerkennung der Genehmigung (Drucksache 570/68);

IV.

gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG zu erheben:

a) Punkt 20 (AS)

Entwurf eines Gesetzes zu dem revidierten Abkommen vom 13. Februar 1961 über Soziale Sicherheit der Rheinschiffer sowie zu der Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des am 13. Februar 1961 revidierten Abkommens vom 27. Juli 1950 über die Soziale Sicherheit der Rheinschiffer (Drucksache 545/68),

(C)

- (A) b) **Punkt 21 (A)**
Entwurf eines Gesetzes zu der Internationalen Getreide-Übereinkunft von 1967 (Drucksache 557/68),
- c) **Punkt 22 (A)**
Entwurf eines Gesetzes zu dem Beschluß der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. Juli 1967 über die Einführung von Sondervorschriften für Olsaaten und Saatenöle, mit Ursprung in den assoziierten Staaten und Madagaskar oder den überseeischen Ländern und Gebieten (Drucksache 558/68),
- d) **Punkt 23 (VP)**
Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 18. Oktober 1967 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Zypern über den planmäßigen gewerblichen Luftverkehr (Drucksache 540/68);

V.

den Vorlagen ohne Änderungen **zuzustimmen:**

- a) **Punkt 30 (In/AS/Fz)**
Verordnung zur Durchführung einer Zusatzstatistik auf dem Gebiet der Kriegsopferfürsorge über Leistungen nach § 27 b des Bundesversorgungsgesetzes (Drucksache 505/68),
- (B) b) **Punkt 31 (Fz)**
- Veräußerung von Teilflächen des ehemaligen Flugplatzes Köln-Ostheim an die Stadt Köln,
 - Veräußerung von Teilflächen des ehemaligen alten Flugplatzes Norderney an das Land Niedersachsen (Drucksache 563/68, Drucksache 566/68);

VI.

von einer Äußerung und einem Beitritt zu den Verfahren **abzusehen**, die in Drucksache — V — 12/68 wiedergegeben sind:

Punkt 36 (R)

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 12/68).

Anlage 3

**Bericht des Senators Dr. Heinsen (Hamburg)
zu Punkt 13 der Tagesordnung**

Namens des Rechtsausschusses darf ich zum **Entwurf eines Gesetzes über die freiwillige Kastration und andere Behandlungsmethoden** wie folgt berichten.

Der Entwurf soll die freiwillige Kastration und verwandte Behandlungsmethoden auf eine einheit-

liche und eindeutige Rechtsgrundlage stellen und abschließend die Voraussetzungen regeln, unter denen eine Kastration oder eine entsprechende medikamentöse Behandlung künftig zulässig und damit in strafrechtlicher Hinsicht gerechtfertigt sein soll. Er schließt eine Lücke auf dem Gebiet des Strafrechts.

Die Kastration ist, wie wissenschaftliche Untersuchungen gezeigt haben, geeignet, die Gefahr künftiger Sexualdelikte in ganz erheblichem Maße zu mindern und dadurch nicht nur die Schädigung von Opfern zu verhindern, sondern auch dem operierten Mann Konflikte zu ersparen. Die gesetzliche Regelung ihrer Zulässigkeitsvoraussetzungen ist daher auch in rechtspolitischer, insbesondere kriminalpolitischer Hinsicht von besonderer Bedeutung.

Die **gegenwärtige Rechtslage** ist äußerst unsicher, weil § 14 des Erbgesundheitsgesetzes, der eine freiwillige Kastration ermöglicht, in den ersten Nachkriegsjahren durch die Landesgesetzgeber in Bayern, Hessen und im damaligen Württemberg-Baden, also im nördlichen Teil des heutigen Landes Baden-Württemberg, aufgehoben wurde. Das hat zur Folge, daß sich die rechtliche Beurteilung der freiwilligen Kastration in diesen Ländern bzw. Landesteilen ausschließlich nach § 226 a des Strafgesetzbuches richtet, wonach eine mit Einwilligung des Betroffenen vorgenommene Körperverletzung nur dann rechtswidrig ist, wenn die Tat trotz der Einwilligung gegen die guten Sitten verstößt. In den übrigen Teilen des Bundesgebietes gilt dagegen § 14 des Erbgesundheitsgesetzes nach herrschender, aber umstrittener Auffassung weiter.

Ein Urteil des Bundesgerichtshofes vom 13. Dezember 1963 hat keine rechtliche Klarheit gebracht. Es stützt sich auf § 226 a des Strafgesetzbuches, läßt jedoch die Frage der Fortgeltung des § 14 Abs. 2 des Erbgesundheitsgesetzes offen. Die freiwillige Kastration wird heute im Ergebnis überwiegend für zulässig gehalten, doch herrschen hinsichtlich der Rechtsgrundlagen und der rechtlichen Voraussetzungen im einzelnen weitgehende Unsicherheit und Unklarheit.

Davon abgesehen erfordert die Praxis dringend eine bundesgesetzliche Regelung bestimmter Einzelfragen wie der Altersgrenze, der Einwilligung nicht voll einsichtsfähiger oder im Freiheitsentzug befindlicher Personen, der Einschaltung einer Gutachterstelle sowie der medikamentösen Behandlung.

Der Bundesrat hat bereits im Jahre 1962 anlässlich der Beratung des Entwurfs eines Strafgesetzbuches (E 1962) in einer Entschließung seine Auffassung dahin zum Ausdruck gebracht, daß eine Regelung dieser Fragen erforderlich sei. Der nunmehr vorliegende Entwurf geht auf acht Leitsätze zurück, die die 35. Justizministerkonferenz auf die Initiative des hamburgischen Justizsenators hin beschlossen hat.

Von den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs möchte ich kurz nur auf folgende eingehen.

Der Entwurf unterscheidet zwischen der **freiwilligen Kastration zu Heilzwecken** nach § 2 und der freiwilligen Kastration als ärztlicher Hilfe zur Ver-

- (A) hütung rechtswidriger Taten nach § 3. — § 2 betrifft Eingriffe, die im engeren Sinne medizinisch indiziert sind, doch wird seine Reichweite maßgeblich dadurch bestimmt, daß sich das ganze Gesetz nur auf solche Behandlungen bezieht, die sich gegen die Auswirkungen eines abnormen Geschlechtstriebes richten.

Zur Verhütung bestimmter rechtswidriger Taten ist die Kastration nach § 3 zulässig, wenn sie nach den Erkenntnissen und Erfahrungen der Heilkunde angezeigt ist, um der Gefahr der Begehung solcher Taten zu begegnen und damit dem Betroffenen bei seiner künftigen Lebensführung zu helfen.

In jedem Falle ist für die Zulässigkeit der Kastration außer der Einwilligung des Betroffenen weitere Voraussetzung, daß er das 25. Lebensjahr vollendet hat, für ihn körperlich oder seelisch durch die Kastration keine Nachteile zu erwarten sind, die zu dem mit der Behandlung angestrebten Erfolg außer Verhältnis stehen, und daß die Behandlung nach den Erkenntnissen und Erfahrungen der Heilkunde vorgenommen wird.

Voraussetzung für die Zulässigkeit der Kastration und unter bestimmten Voraussetzungen auch der (riskanten) medikamentösen Behandlung ist ferner die Mitwirkung einer Gutachterstelle (§ 6), die durch eines ihrer Mitglieder den Betroffenen untersuchen und belehren lassen und hierüber sowie über das Vorliegen der übrigen Voraussetzungen eine Bestätigung erteilen muß. Einrichtung und Verfahren der Gutachterstelle bleiben landesrechtlicher Regelung überlassen. Bei beschränkt Einwilligungsfähigen oder Einwilligungsunfähigen ist schließlich auch noch eine Genehmigung des Vormundschaftsgerichts erforderlich.

(B)

Der federführende Rechtsausschuß und der Gesundheitsausschuß stimmen dem Gesetz zu. Abgesehen von klarstellenden Ergänzungen schlägt der Rechtsausschuß jedoch vor, daß in den Fällen, in denen die Einwilligung eines Vormunds, Pflegers, gesetzlichen Vertreters usw. neben oder an die Stelle der Einwilligung des Betroffenen tritt, diese Personen in dem gleichen Umfange über Grund, Bedeutung und Auswirkungen der Kastration aufgeklärt werden müssen wie der Betroffene selbst.

Daneben soll die Genehmigung des Vormundschaftsgerichts nicht nur, wie im Entwurf vorgesehen, bei der Kastration beschränkt Einwilligungsfähiger oder Einwilligungsunfähiger, sondern darüber hinaus auch bei der medikamentösen Behandlung Minderjähriger erforderlich sein, zumal das BGB derartige Genehmigungserfordernisse schon für weit weniger bedeutsame Angelegenheiten aufstellt.

Der Gesundheitsausschuß hat darüber hinaus noch einige zusätzliche Änderungen empfohlen sowie Prüfungsempfehlungen ausgesprochen.

Namens des federführenden Rechtsausschusses bitte ich Sie, den vorgeschlagenen Änderungen zuzustimmen und im übrigen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Anlage 4

(C)

Bericht des Ministers Wertz (Nordrhein-Westfalen) zu Punkt 14 der Tagesordnung

Der für das Zweite Vermögensbildungsgesetz federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hat zu dem Regierungsentwurf einen Änderungsbeschluß gefaßt und eine Entschließung angenommen. Von beiden Empfehlungen weicht der Finanzausschuß ab.

Die Bundesregierung hält in ihrem Entwurf an der bisherigen Konzeption der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand fest. Die von ihr vorgeschlagenen Änderungen und Ergänzungen sollen in der Hauptsache einige bei der praktischen Anwendung des Gesetzes aufgetretene Zweifelsfragen ausräumen und gewisse Härten beseitigen. Kernpunkt des Entwurfs ist eine Änderung des § 13, die ausschließlich die sozialversicherungsrechtliche Seite des Gesetzes betrifft.

Nach der augenblicklichen Rechtslage ist jede vermögenswirksame Leistung, gleichgültig, ob sie durch zusätzliche Leistungen des Arbeitgebers oder vom Arbeitnehmer aus Teilen seines Arbeitslohnes erbracht wird bis zu 312,— DM bzw. 468,— DM im Kalenderjahr steuerfrei und unterliegt nicht der Beitragspflicht in der Sozialversicherung. Insoweit bestehen Steuerfreiheit und Sozialversicherungsfreiheit nebeneinander. An diesem Grundsatz will die Bundesregierung auch künftig festhalten. Soweit die sozialversicherungsrechtliche Beitragsfreiheit die Leistungsseite berührt und spätere Minderungen z. B. des Arbeitslosen- und des Krankengeldes herbeiführt, will die Bundesregierung mit ihrer Novelle jedoch gewisse Härten mildern, die als Gründe dafür angesehen werden müssen, daß Arbeiter und Angestellte von den Vorteilen des Vermögensbildungsgesetzes keinen Gebrauch gemacht haben.

(D)

So sollen künftig nur noch vermögenswirksame Leistungen bis zu 26,— DM bzw. 39,— DM in dem vorangegangenen Beitragsbemessungszeitraum die Leistungspflicht aus der Arbeitslosen- und aus der Krankenversicherung mindern.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik möchte über diese von der Bundesregierung vorgeschlagene Änderung des § 13 hinausgehen. Er hat eine Ergänzung mit dem Ziel angeregt, die im Rahmen des § 4 des Gesetzes vermögenswirksam angelegten Teile des Arbeitslohns beitragspflichtig werden zu lassen. Eine vermögenswirksame Anlage von Teilen des Arbeitslohns soll nicht, und zwar auch nicht teilweise zu einer Minderung der Leistungen der Sozialversicherung führen.

Der Finanzausschuß des Bundesrates widerspricht diesem Vorschlag. Er läßt sich dabei von folgenden Gesichtspunkten leiten:

1. Die nachteiligen Wirkungen, die die beitragsrechtliche Begünstigung für die Rentengewährung mit sich bringt, ist eine Folge, die im Bereich des Sozialversicherungsrechts keineswegs systemwidrig ist. Sie entspricht dem in der Sozialversicherung an-

(A) gewandten Äquivalenzprinzip von Leistung und Gegenleistung. Der Arbeitnehmer hat bei seiner Entscheidung über die Erbringung vermögenswirksamer Leistungen die Wahl, ob er eine mögliche Minderung künftiger Ansprüche aus der Sozialversicherung hinnehmen will oder nicht.

2. Es entspricht der vorgegebenen Grundkonzeption des Zweiten Vermögensbildungsgesetzes, wenn neben der Lohnsteuerbefreiung auch die sozialversicherungsrechtliche Begünstigung bestehen bleibt. Die Lohnanteile, die einer individuellen Sicherung zugeführt werden, sollten nicht mit kollektiven Abgaben belastet werden.

3. Die Nichtberücksichtigung von vermögenswirksam angelegten Teilen des Arbeitslohns bei der Sozialversicherung würde vor allem bei solchen Arbeitnehmern, die auf Grund hoher steuerlicher Freibeträge keine Steuer zahlen, dazu führen, daß sie die derzeitigen Vorteile hinsichtlich der Verminderung ihrer Sozialversicherungsbeiträge verlieren.

4. Die Arbeitgeber müßten bei der Lohnabrechnung zwischen zusätzlichen Leistungen des Arbeitgebers zur Vermögensbildung und den Leistungen, die der Arbeitnehmer aus Teilen seines Arbeitslohns selbst erbringt, unterscheiden, da die sozialversicherungsrechtliche Behandlung insoweit divergieren würde. Die Frage würde insbesondere im Baugewerbe eine erhebliche Rolle spielen, da in diesem Gewerbebereich tarifvertraglich beide Anlagearten nebeneinander vorgesehen sind.

(B) Insgesamt haben über 4 Millionen Arbeitnehmer von den Möglichkeiten des Zweiten Vermögensbildungsgesetzes Gebrauch gemacht. Die jahrzehntelangen Bestrebungen, eine möglichst einheitliche Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Lohnsteuer und der Sozialversicherungsbeiträge zu erhalten, würde aufgegeben, wenn den Vorstellungen des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik gefolgt würde. Dem Finanzausschuß erscheint die Grenze, bis zu der man die Arbeitgeber im Rahmen des Lohnabzugsverfahrens belasten kann, angesichts der vielen bestehenden Schwierigkeiten sowohl bei der elektronischen als auch bei der manuellen Errechnung des Nettolohns erreicht. Diese Grenze des Zumutbaren sollte man nicht überschreiten. Das aber würde mit der von dem federführenden Ausschuß vorgeschlagenen Ergänzung des § 13 geschehen. Bei der Berichterstattung zum Ersten Steueränderungsgesetz 1968 habe ich bereits darauf hingewiesen, daß weitere Arbeiterschwernisse für alle Stellen, die diese Gesetze anzuwenden haben, nicht mehr zumutbar sind.

Beide Ausschüsse haben sich ferner mit der Frage einer **Erhöhung der derzeitigen Freibeträge** befaßt. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt eine EntschlieÙung, nach der die Bundesregierung die Möglichkeit prüfen möge, die Freibeträge für verheiratete Arbeitnehmer zu verdoppeln. Der Ausschuß begründet dies damit, daß die nichterwerbstätige Hausfrau auch im Rahmen des Vermögensbildungsgesetzes der erwerbstätigen Ehefrau gleichgestellt werden sollte.

(C) Demgegenüber wünscht der Finanzausschuß — in Übereinstimmung mit dem Wirtschaftsausschuß des Bundesrates, der ebenfalls keine Einwendungen gegen die Regierungsvorlage erhoben hat — keine Erhöhung der Freibeträge. Der Finanzausschuß ist der Auffassung, daß das derzeitige Gesetz sich als ein unzulängliches Instrument erwiesen hat, eine wirklich soziale Vermögensbildung zu fördern. Nicht das gesellschaftspolitische Ziel, sondern die Wege, auf denen versucht wird, das Ziel zu erreichen, sehen wir als verfehlt an. Solange es nicht gelungen ist, durch zusätzliche, vor allem tarifvertraglich vereinbarte vermögenswirksame Leistungen die Sparfähigkeit der Arbeitnehmer zu verstärken, sollte von einer Erhöhung der Freibeträge abgesehen werden. Einmal mehr würde die Verdoppelung des Freibetrages dem sozialschwächeren Arbeitnehmer keinen Vorteil bringen, da er offenkundig nicht in der Lage ist, eine solch hohe Sparquote zu erbringen. Sie würde vielmehr die höherverdienenden Arbeitnehmer, die eines solchen staatlichen Anreizes nicht bedürfen, noch weiter begünstigen.

Der Finanzausschuß ist der Meinung, daß der gesamte Bereich der Vermögensbildung und Sparförderung neu überdacht werden sollte. Dabei besteht Einigkeit darüber, daß die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand auch weiterhin der staatlichen Förderung bedarf. Angesichts der Initiative, die die CDU/CSU-Fraktion im Bundestag zur Änderung des Zweiten Vermögensbildungsgesetzes ergriffen hat und die im Kern ebenfalls auf eine wesentliche Erhöhung der Freibeträge hinausläuft, sollte der Bundesrat seine Auffassung verdeutlichen. Deshalb schlägt der Finanzausschuß die Ihnen vorliegende EntschlieÙung vor, mit der angeregt wird, den ganzen Komplex im Zuge der für 1970/71 geplanten Steuerreform zu überprüfen.

(D) Namens des Finanzausschusses bitte ich Sie, diese EntschlieÙung anzunehmen und gegen den vorliegenden Gesetzentwurf selbst keine Einwendungen zu erheben.

Anlage 5

Bericht des Ministers Hemsath (Hessen) zu Punkt 14 der Tagesordnung

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hatte zunächst zu diesem Gesetzentwurf keine Berichterstattung vorgesehen. Die mit dem Entwurf beabsichtigten Erleichterungen der Anwendung des **Zweiten Vermögensbildungsgesetzes** und die teilweise Beseitigung von Härten rechtfertigen nach Ansicht des Ausschusses eine eingehende Behandlung in diesem hohen Hause nicht.

Die Widersprüche des Finanzausschusses zu den Empfehlungen des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik und die eventuell nur mitgeteilte vom Finanzausschuß für erforderlich gehaltene Berichterstattung veranlassen mich jedoch, Ihnen die Empfehlungen des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik zu erläutern und auch einige grundsätzliche Bemerkungen zum Gesetzentwurf zu machen.

(A) Sowohl bei der Beratung des 1. Vermögensbildungsgesetzes am 2. 12. 1960 als auch bei der Beratung des 2. Vermögensbildungsgesetzes am 4. 12. 1964 habe ich als Berichterstatter des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik darauf hingewiesen, daß der Ausschuß den Grundgedanken der Gesetzentwürfe anerkennt, die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand zu verstärken. Inzwischen ist dieser Maßstab nicht nur allgemein anerkannt, sondern seine Verwirklichung als eine gesellschaftspolitische Notwendigkeit erkannt und anerkannt worden. Der Ausschuß vertrat seinerzeit ebenso einhellig die Auffassung, daß hinsichtlich der Wirksamkeit dieser Gesetze erhebliche Zweifel angebracht wären.

Ich möchte — als sehr seltene Ausnahme — im Einverständnis mit dem Herrn Präsidenten — aus meinem damaligen Bericht zitieren:

Der zur Beratung anstehende Entwurf trägt nach der Auffassung des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik den sehr anspruchsvollen Namen „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer“. Diese Bezeichnung könnte zu dem Fehlschluß verleiten, daß dieser Entwurf die Voraussetzungen für eine wirksame Vermögensbildung der Arbeitnehmer nunmehr allgemein herstellt. Diese Annahme hält jedoch der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik für unbegründet.

(B) Diese Zweifel bestehen beim Ausschuß nach wie vor, obwohl dieses Gesetz seit nunmehr über sieben Jahren gültig und wirksam ist. Daran konnten auch die mit dem 2. Vermögensbildungsgesetz erzielten Verbesserungen — insbesondere hinsichtlich einer Tariffähigkeit der vermögenswirksamen Leistungen — nichts ändern.

Wenn der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik im Rahmen des vorliegenden Entwurfs eines ersten Änderungsgesetzes diese grundsätzlichen Bedenken nicht wieder aufgegriffen hat, so liegt das allein daran, daß auf Grund der Erfahrungen die Gesamtkonzeption des Vermögensbildungsgesetzes unter Einschuß der Prämienetze im Rahmen der geplanten Steuerreform überprüft werden sollte. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hielt diese von der Bundesregierung zugesagte Überprüfung für wichtiger, als eine erneute Modifizierung des Gesetzes.

Die Mehrheit des Ausschusses hielt es dennoch für angebracht, in einem Punkt die Bundesregierung zu bitten, Überlegungen darüber anzustellen, ob nicht der vermögenswirksam anzulegende Betrag für einen bestimmten Personenkreis verdoppelt werden sollte. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik denkt dabei an die verheirateten Arbeitnehmer.

Für einen Teil dieses Personenkreises besteht schon zur Zeit auf Grund der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen die Möglichkeit, insgesamt 624,— DM vermögenswirksam anzulegen. Dies ist dann der Fall, wenn beide Ehegatten unselbständig erwerbstätig sind.

(C) Durch die generelle Verdopplung des vermögenswirksam anzulegenden Betrages für verheiratete Arbeitnehmer würde sowohl eine ungleiche Behandlung ausgeräumt, als auch die Arbeitsleistung der nichterwerbstätigen Hausfrau als gleichwertig anerkannt.

Die vom Finanzausschuß im Widerspruch zu diesem Vorschlag genannten Gründe sind nicht so überzeugend, daß sie Anlaß sein könnten, von der vom Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik ausgesprochenen Bitte an die Bundesregierung um entsprechende Prüfung abzusehen.

Auf die sozialpolitisch keineswegs befriedigende Auswirkung, daß bei vermögenswirksamer Anlage nach diesem Gesetz in erster Linie die sehr gut verdienenden Arbeitnehmer profitieren, ist vom Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hinreichend bei den Beratungen im Jahre 1960 und im Jahre 1964 hingewiesen worden. Diese Auswirkung ergibt sich auch aus der Steuerprogression und ist damit nur mittelbar von der Höhe der Beträge abhängig.

Die vom Finanzausschuß behaupteten erheblichen verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten vermag ich nicht einzusehen. Die steuerliche Veranlagung und der steuerliche Abzug beim Arbeitnehmer erfolgt auf Grund der Eintragungen auf der Lohnsteuerkarte. Auf dieser ist der Familienstand des Arbeitnehmers deutlich und zweifelsfrei aufgezeichnet.

(D) Es ist meines Erachtens kein unlösbares Verwaltungsproblem, sicherzustellen, daß in den Fällen, in denen beide Ehegatten unselbständig erwerbstätig sind, der Vorteil nur von einem Ehegatten in Anspruch genommen werden kann. Ich möchte dabei auf die Regelung der Beihilfen im öffentlichen Dienst als Beispiel verweisen.

Die Vertreter des Finanzausschusses werden es mir nicht verübeln, wenn ich erneut die von ihnen behaupteten **finanziellen Auswirkungen** bezweifle. Beim 1. Vermögensbildungsgesetz und beim 2. Vermögensbildungsgesetz sind uns vom Finanzausschuß Berechnungen hinsichtlich der wahrscheinlichen Steuerausfälle aufgemacht worden, die von vornherein utopisch waren und sich später auch als solche erwiesen haben.

Bei der Beratung des 2. Vermögensbildungsgesetzes am 4. Juni 1965 in diesem hohen Hause erklärte der Sprecher des Finanzausschusses, die ich mit Genehmigung des Präsidenten aus wohlwollen Gründen zitieren möchte:

Die Beratungen und ihr Ergebnis wurden schließlich jedoch entscheidend durch die Sorge aller Finanzminister über die durch das Gesetz zu erwartenden und in erster Linie die Länder treffenden Steuermindereinnahmen und Haushaltsmehrausgaben beeinflusst. Die maximalen Schätzungen des Bundesfinanzministeriums belaufen sich in der Endphase bei der Annahme, daß die vermögenswirksamen Leistungen den Gewinn der Unternehmer mindern, und berechnet für 12 Monate, also pro Jahr, nach voller Wirksamkeit auf rund 4,8 Milliarden DM, von denen 2,8 Milliarden DM auf die Länderhaushalte entfallen.“

(A) In meiner Antwort habe ich bereits damals gesagt: „Ich bin davon überzeugt, daß die vom Berichterstatter des Finanzausschusses genannten Schätzungen maßlos überhöht sind“, weil die Durchführung dieses Gesetzes ein nicht vorhersehbarer, nicht kalkulierbarer Prozeß sein wird. Heute wissen wir es genauer. In seiner Antwort auf eine Kleine Anfrage im Bundestag gibt der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung die für 1968 geschätzten Steuerausfälle auf Grund der Inanspruchnahme des Vermögensbildungsgesetzes durch Arbeitnehmer mit 250 Millionen DM an. Das ist etwa ein Zwanzigstel der 1965 vom Bundesfinanzministerium errechneten und vom Sprecher des Finanzausschusses als wahrscheinlich vorgetragenen Summe.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hat sich ferner mit einer sozialpolitisch bedeutsamen Frage eingehend befaßt. Bisher sind **vermögenswirksame Leistungen** nach dem Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer **in der Sozialversicherung beitragsfrei**.

Die Sozialversicherungsträger brauchten auch keine Leistungen zu erbringen. Dies hat — und darauf wird im vorliegenden Entwurf mit einem einfachen Beispiel eindeutig hingewiesen — zu unzumutbaren Härten für die Arbeitnehmer geführt. Die Bestrebungen, diese Härten zu beseitigen, werden vom Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik sehr begrüßt. Er geht dabei von der Überlegung aus, daß die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand zu der sozialen Sicherung durch eine umfassende Sozialversicherung hinzutreten muß. Eine gegenseitige Beeinträchtigung darf nicht geschehen. Wie sich in der Praxis gezeigt hat, sind durch die Beitrags- und damit auch Leistungsbefreiung der vermögenswirksam angelegten Beträge Nachteile sowohl bei der Krankenversicherung als auch bei der Arbeitslosenversicherung, aber auch bei der Rentenversicherung eingetreten.

Nach Auffassung des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik ist es die Aufgabe des Gesetzgebers, diese Nachteile zu beseitigen. Mit der im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Regelung wird dies nur teilweise erreicht. So werden die im Bereich der Rentenversicherung eintretenden Leistungsminderungen völlig ausgeklammert. Im Bereich der Kranken- und der Arbeitslosenversicherung beschränkt sich die Härteregelung auf solche vermögenswirksamen Anlagen, die nicht laufend und in gleicher Höhe erbracht werden. Hier sollen die Leistungsminderungen reduziert, aber nicht aufgehoben werden.

Dies will man dadurch erreichen, daß die vermögenswirksamen Leistungen wie bisher beitragsfrei bleiben. Dagegen soll bei der Leistungsermittlung der monatlich ein Zwölftel der in § 12 Abs. 1 genannten Beträge übersteigende Teil der vermögenswirksamen Anlage berücksichtigt werden.

Für die Träger der Sozialversicherung bedeutet dies — und hierbei sei insbesondere an die außerordentlich prekäre Finanzsituation der Krankenkassen erinnert —, daß sie Leistungen erbringen müssen, die nicht durch entsprechende Gegenleistun-

gen in Form von Beiträgen gedeckt sind. Um einen Ausgleich zu schaffen, müssen eventuell entweder die Beiträge erhöht oder die Leistungen gesenkt werden. (C)

Wenn man entsprechend der im Entwurf vorgesehenen Regelung verfährt, führt dies dazu, daß die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand zu einem Teil zu Lasten der Versicherungsgemeinschaften der Arbeitnehmer geht. Eine solche Regelung ist unter sozialpolitischen Gesichtspunkten untragbar.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik schlägt deshalb vor, daß alle aus dem laufenden Arbeitslohn vom Arbeitnehmer erbrachten vermögenswirksamen Leistungen — also die nach § 4 des Gesetzes — sowohl zur Beitragsbemessung als später auch zur Leistungsbemessung herangezogen werden sollen. Bei dieser Lösung werden alle Nachteile für den Arbeitnehmer ebenso wie eine zusätzliche finanzielle Belastung der Sozialversicherungsträger vermieden.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik ist überzeugt, daß eine solche Regelung dazu führen wird, daß in der Zukunft in erhöhtem Maße tarifvertragliche Regelungen zwischen den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern getroffen werden, die zum laufenden Arbeitsentgelt zusätzliche vermögenswirksam angelegte Zahlungen zugunsten der Arbeitnehmer vorsehen. Solche Leistungen sieht der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik als das eigentliche Ziel des Gesetzes zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer an.

Ich bitte Sie daher, den Vorschlägen des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik zu folgen und den Widerspruch des Finanzausschusses unbeachtet zu lassen. (D)

Anlage 6

Bericht des Senators Eggers (Bremen) zu Punkt 24 der Tagesordnung

Ein altes Anliegen der **deutschen Fischerei** war die Forderung nach den sogenannten **drei Freiheiten**, nämlich überall frei fischen, frei anlanden und frei einkaufen zu dürfen. Wie ist es heute um diese Freiheiten bestellt?

Das **freie Fischereirecht** ist in den letzten zehn Jahren bedenklich eingeschränkt worden. Im Nordatlantik wurden die nationalen Fischereigrenzen durchschnittlich von 3 auf 12 Seemeilen, in Südamerika und teilweise in Afrika auf 200 Seemeilen ausgedehnt. Da der Fisch dort anzutreffen ist, wo er günstige Nahrung findet, d. h. in Landnähe bei nicht zu tiefem Meeresboden, wird durch die Ausdehnung der Fischereizonen versucht, die günstigsten Produktionsgebiete den nationalen Fischereien vorzubehalten. Die deutsche Fischerei mußte neue Fanggründe suchen und unter erheblichen Aufwendungen neue Schiffe und Fangmethoden entwickeln. Unser Standpunkt, freie Märkte anzubieten, als Gegenleistung für den Zugang zu den Fanggründen, ist

(A) leider in der Vergangenheit nicht erfüllt worden. Im Gegenteil, wir haben den Markt liberalisiert, ohne annähernd gleiche Produktionsbedingungen in anderen Ländern zu erreichen.

Die Freiheiten Nr. 2 und 3, nämlich das **freie Anlanden** und anschließende **Ausrüsten der Schiffe** sind bei uns garantiert. Jedes ausländische Schiff wird ordnungsgemäß abgefertigt und kann sich frei ausrüsten. Ein Zollschutz ist kaum vorhanden, da weitgehend Zollfreikontingente bestehen. Die Bundesrepublik hat die wohl weitgehendste Liberalisierung auf diesem Sektor. In den nordischen Ländern hingegen, mit Ausnahme Schwedens, bestehen für unsere Fahrzeuge Anlandeverbote. In England ist das zwar nicht der Fall, dort wurden jedoch unsere Schiffe nur nach so langen Wartezeiten gelöscht, daß die Fische in ihrer Qualität stark absanken und praktisch nicht mehr zu verkaufen waren. In den USA, einem unserer wichtigsten Absatzgebiete, besteht ein Anlandeverbot, so daß wir den Fisch, der vor Amerika, Kanada und Grönland gefangen wird, zuerst nach Deutschland fahren, ihn ausladen, neu verpacken und mit Handelsschiffen in die USA verfrachten. Nach diesem Prozedere darf er schließlich eingeführt werden.

Vor diesem Hintergrund ist der derzeitige internationale Handel gekennzeichnet durch harte Preiskämpfe. Die Fischereiflotten der uns bekannten Länder befinden sich alle in einer äußerst schwierigen wirtschaftlichen Lage. Um ihre Fischerei aufrechtzuerhalten, werden erhebliche Subventionen aufgebracht, und zwar vielfach produktbezogene Direktsubventionen, oder die Flotten, ohne Berücksichtigung der privatwirtschaftlichen Rentabilität, wie bei vielen Ostblockstaaten, eingesetzt. Diese verfälschte Konkurrenz drängt auf unseren liberalisierten Markt. Sie werden verstehen, daß wir in Übereinstimmung mit der EWG angesichts dieser Tatsachen einen **angemessenen Außenschutz** für notwendig halten. Aber wie soll dieser bemessen sein?

Versteht man die politisch festzusetzenden Orientierungspreise beim Frischfisch als die für eine rationelle Produktion anzustrebenden Preisziele, so sind wir der Auffassung, daß das Außenschutzniveau unter diesen Orientierungspreisen liegen sollte, und zwar mit 10 % erheblich darunter. Damit bleibt ein ausreichender ausländischer Konkurrenzdruck erhalten. Der Schutz in Form einer Ausgleichsabgabe tritt ein, wenn das inländische Stabilisierungssystem gefährdet wird. Auf einer zweiten Preisebene, nämlich 25 % unter dem Orientierungspreis, soll ein Importstopp eintreten. Wie Sie aus der Empfehlung entnehmen können, wollen wir diese Maßnahmen nicht schematisch praktiziert wissen. Die normalen Handelsströme sollen erhalten bleiben. Deshalb empfehlen wir, alle Einfuhren sowohl von der Ausgleichsabgabe wie vom Importstopp auszunehmen, soweit sie aus Ländern erfolgen, die die Einhaltung der Referenzpreise garantieren oder im Rahmen von langfristigen Verträgen auf mindestens diesem Niveau abgeschlossen sind. Ich verweise hier auf die bereits mit Dänemark, unserem Hauptimportland,

erzielte Übereinkunft. Im Interesse der heimischen Produktion, aber gleichzeitig auch im Interesse dieser bewährten Handelsbeziehungen müssen Dumpingimporte ferngehalten werden. Ich darf hierzu ein Beispiel geben.

Als im Sommer dieses Jahres in Frankreich gestreikt wurde, fuhren die französischen Trawler zunächst nach Belgien und England; dort wurden sie nicht gelöscht. In Bremerhaven und Cuxhaven waren sie plötzlich am Markt, in einer Zeit, in der die deutsche Produktion durch Selbstbeschränkung nur 40 % der Tonnage im Frischfischfang eingesetzt hatte. Den Effekt können Sie sich vorstellen. Die Marktpreise sanken fast auf die Fischmehlpreise ab. Das jetzige Stabilisierungssystem der deutschen Produktion war einfach überfordert. In solchen Fällen helfen Ausgleichsabgaben als Schutzmaßnahmen nicht mehr. In solchen Fällen hilft nur noch ein Einfuhrstopp, der im übrigen nach Artikel 11 des GATT zulässig sein dürfte.

Bei den lagerfähigen Fischwaren ist der Außenschutz einfacher zu handhaben. Ausgleichsabgaben und Importstopp sind überflüssig. Die Möglichkeit der längerfristigen Dispositionen erlaubt es, den Schutz auf die Einhaltung von Mindestpreisen zu beschränken. Wir stimmen deshalb mit der Kommission überein, dies durch Kauttionen wirksam zu sichern.

Und nun zum **Stabilisierungssystem**. Wie bei jeder leicht verderblichen Ware, so bewirken auch beim Frischfisch nur geringe Überhänge am Markt, daß das gesamte Preisniveau sofort absinkt. Die Kommission schlägt vor:

Zunächst sollen die Erzeugerorganisationen Überschüsse aus dem Markt nehmen, wozu sie Beihilfen erhalten. Darüber hinaus sollen bei 45—65 % des Orientierungspreises Interventionspreise festgelegt werden. Wie Sie aus der Empfehlung ersehen können, lehnen wir die staatliche Intervention aus verschiedenen Gründen ab. Wir sind der Meinung, daß die Marktstabilisierung in erster Linie eine Aufgabe der Wirtschaft selbst ist, zu der jedoch die öffentliche Hand gewisse Hilfen geben sollte.

Die **Hilfe an die Erzeugerorganisationen** ist besser, als eine staatliche Intervention, wie sie vor allem von Frankreich und Italien gefordert wird. Die Erzeugerorganisationen stehen nach unserem Vorschlag mit mindestens 50 % der Kosten in der finanziellen Verantwortung. Angesichts der subventionierten Konkurrenz und des nahezu liberalisierten Marktes, angesichts der Produktions- und Absatzhemmnisse, die unsere Fischerei international erfährt, ist es nicht einzusehen, weshalb der Fischerei auch bei uns nicht eine ganz bescheidene Hilfe zukommen sollte.

Die Berechnung der **Erstattungen für Exporte in Drittländer**, über die weder die Kommission noch die Bundesregierung sich geäußert hat, soll nach dem gleichen Verfahren berechnet werden, wie die Stabilisierungslasten. Das bedeutet, daß nicht jede exportierte Ware in den Genuß von Erstattungen

(A) kommt, sondern lediglich Überschußware, und zwar zu einem auf 50 % der Stabilisierungslasten fixierten Satz.

In diesem Zusammenhang möchte ich einen Irrtum ausräumen, der gelegentlich dadurch entsteht, daß auf die Obst- und Gemüsemarktordnung und die Vernichtung von Nahrungsmitteln hingewiesen wird. Dies ist bei Fischen nicht der Fall. Die aus dem Markt herausgenommene Ware wird eingefroren und als landgefrostete Ware zu niedrigen Preisen abgesetzt. Nur ein verschwindend geringer Teil geht ins Fischmehl.

Ich bitte Sie deshalb, dem Vorschlag des federführenden EG-Ausschusses und des mitberatenden Agrarausschusses zuzustimmen.

Schließlich schlagen wir eine Umlage auf sämtliche angelandete und eingeführte Ware vor, die die Mitglieder der Erzeugerorganisationen mit den Stabilisierungskosten verrechnen können. Wir folgen hiermit dem in Schweden seit Jahren praktizierten System. Der Sinn ist, daß die Außenseiter, die keinerlei Stabilisierungskosten tragen, aber den Vorteil des stabilisierten Marktes voll ausnutzen, belastet werden. Wenn sich nämlich herausstellt, daß die Außenseiter finanziell sich besser stehen als die Mitglieder der Erzeugerorganisationen, dann kommt für sie die Marktstabilisierung nicht zum Tragen.

(B) Meine Herren, gestatten Sie mir noch einige Sätze zur **Struktur der europäischen Fischerei**. Sie wissen, daß diese sehr unterschiedlich ist. Während in Italien und Südfrankreich die Fischerei im wesentlichen mit einer Vielzahl kleiner Boote betrieben wird, handelt es sich bei unseren Einheiten, weitgehend größeren, um Fang- und Fabrikschiffe. Dem entspricht auch das Angebot, das in den südlichen Ländern im wesentlichen aus einer Vielzahl von Feinfischen besteht, während wir uns stärker auf die Massenfischerei konzentriert haben. In diesen Unterschieden liegt natürlich ein großes Problem für die Gestaltung einer gemeinsamen Marktorganisation.

Schließlich möchte ich darauf hinweisen, daß die EWG insgesamt importabhängig ist und im Hinblick auf die Rohwarenlieferung, insbesondere aus den EFTA-Staaten, die Fragen mit diesen Ländern beraten werden sollten.

Ich bitte Sie, den Empfehlungen des EG-Ausschusses zuzustimmen.

Anlage 7

Erklärung von Staatssekretär Prof. Dr. Schäfer zu Punkt 24 der Tagesordnung

Namens der Bundesregierung bemerke ich zu den Verordnungs-Vorschlägen der EWG-Kommission zur **gemeinsamen Fischwirtschaftspolitik** und zu den Empfehlungen der Ausschüsse des Bundesrates folgendes.

(C) Zum Vorschlag über die **gemeinsame Strukturpolitik** stimmt die Bundesregierung im wesentlichen mit den Stellungnahmen und Empfehlungen der Ausschüsse des Bundesrates überein; dies gilt insbesondere für die Forderung, daß die Gemeinschaft sich auf eine Koordinierung der Strukturpolitik der Mitgliedstaaten beschränken und daß der Plafond des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds, Abteilung Ausrichtung, nicht überschritten werden sollte.

Zu dem Vorschlag über eine **gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse** stimmt die Bundesregierung ebenfalls weitgehend mit den Stellungnahmen der Ausschüsse des Bundesrates und den darin vorgebrachten Bedenken gegen die Vorschläge der Kommission überein.

Hinsichtlich der **Finanzierung der gemeinsamen Marktpolitik** teilt die Bundesregierung die Auffassung Ihres Finanzausschusses, der den Einsatz öffentlicher Mittel im Rahmen der Maßnahmen zur Preisregelung ablehnt. Eine gleichlautende Empfehlung hat übrigens auch der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages kürzlich beschlossen. Die Bundesregierung kann sich auch dem Vorschlag einer 50%igen Beteiligung der öffentlichen Hand an den Stabilisierungskosten der Erzeugerorganisationen nicht anschließen. Im Bereich der Fischwirtschaft dürften die Erzeugerorganisationen auch ohne öffentliche Beihilfen in der Lage sein, den Markt durch eigenverantwortliche Maßnahmen zu stabilisieren; zumal die Gemeinschaft auf dem Sektor der Fischereierzeugnisse keine Überschußproduktion, sondern einen zusätzlichen Einfuhrbedarf hat. (D) Außerdem haben die bisherigen Erfahrungen mit den schon bestehenden Marktordnungen im landwirtschaftlichen Bereich und die Probleme ihrer Finanzierung gezeigt, daß eine grundsätzliche Revision der sogenannten „klassischen“ Marktordnungsinstrumente und deren Auswirkungen auf die Struktur- und Erzeugungspolitik unerlässlich ist. Der Ministerrat hat deshalb beschlossen, in eine umfassende Überprüfung einzutreten. Das Ergebnis der in diesem Monat beginnenden Beratungen hierüber bleibt abzuwarten.

Was den **Außenschutz** anbelangt, so ist fraglich, ob der beabsichtigte Einfuhrstopp und ein Einfuhr-Mindestpreis-System mit den GATT-Bestimmungen vereinbar sind. Diese Fragen werden gegenwärtig geprüft. Ich teile aber die Auffassung, daß der gemeinsame Zolltarif allein keinen ausreichenden Schutz gegen Markt- und Preisstörungen durch Einfuhren aus Drittländern bietet.

Die von der Kommission vorgeschlagene Aussetzung bestimmter Fischzölle sollte auch nach Auffassung der Bundesregierung auf dem üblichen Wege im GATT ausgehandelt werden.

Wie die schon sehr ins Einzelne gehenden Stellungnahmen und Empfehlungen Ihrer Ausschüsse zeigen, ergibt sich aus den Vorschlägen der Kommission eine Fülle von Detailfragen, deren Erörterung aber den Rahmen dieser Sitzung sprengen würden.