

BUNDES RAT

Bericht über die 334. Sitzung

Bonn, den 7. Februar 1969

Tagesordnung:

- Zur Tagesordnung 1 A
- Zwanzigstes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes** (Drucksache 14/69, zu Drucksache 14/69) 1 B
- Dr. Heubl (Bayern), Berichterstatter 1 B
- Dr. Heinsen (Hamburg), Berichterstatter 6 B
- Dr. Strauß, Bundesminister der Finanzen 10 A
- Dr. Altmeier (Rheinland-Pfalz) 15 A
- Dr. Lemke (Schleswig-Holstein) 16 D
- Osswald (Hessen) 18 A, 25 C
- Wertz (Nordrhein-Westfalen) 20 A, 25 D
- Dr. Filbinger (Baden-Württemberg) 22 A
- Kubel (Niedersachsen) 23 B
- Koschnick (Bremen) 25 B
- Vizepräsident Schütz 26 C
- Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses 27 C
- Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (Gemeindefinanzreformgesetz)** (Drucksache 687/68) 27 C
- Wertz (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter 27 C
- Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein), Berichterstatter 28 D, 55 A
- Dr. Strauß, Bundesminister der Finanzen 29 A
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 30 C
- Entwurf eines Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe Ausbau und Neubau von wissenschaftlichen Hochschulen — Hochschulbauförderungsgesetz** — (Drucksache 690/68) 30 C
- Brandes (Hamburg), Berichterstatter 30 C
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 32 C
- Entwurf eines Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“** (Drucksache 689/68) 32 D
- Dr. Schedl (Bayern), Berichterstatter 32 D
- Kubel (Niedersachsen), Berichterstatter 34 B
- Dr. von Dohnanyi, Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft 34 D

- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 35 D
- Entwurf eines Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“** (Drucksache 688/68) 35 D
- Meyer (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter 56 C
- Kubel (Niedersachsen), Berichterstatter 58 B
- Dr. Heinsen (Hamburg) 36 A, 36 B
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 36 D
- Drittes Gesetz über das Beteiligungsverhältnis an der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer** (Drucksache 15/69) 36 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 106 Abs. 4 GG 36 D
- Gesetz zur Änderung des Länderfinanzausgleichsgesetzes 1965** (Drucksache 16/69) 36 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 107 Abs. 2 GG 36 D
- Gesetz zur Änderung steuerrechtlicher Vorschriften (Steueränderungsgesetz 1968)** (Drucksache 17/69) 36 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 37 A
- Gesetz zur Abgeltung von Reparations-, Restitutions-, Zerstörungs- und Rückerstattungsschäden (Reparationsschädengesetz — RepG)** (Drucksache 42/69, zu Drucksache 42/69) 37 A
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 und Art. 120 a Abs. 1 Satz 1 GG 37 A
- Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes** (Drucksache 695/68) 37 A
- Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein), Berichterstatter 37 A
- Beschluß:** Anrufung des Vermittlungsausschusses 38 A
- Gesetz zur Änderung des Bundesbahngesetzes** (Drucksache 675/68, zu Drucksache 675/68) 38 B
- Dr. Borttscheller (Bremen), Berichterstatter 38 B
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 39 B
- Textilkennzeichnungsgesetz** (Drucksache 19/69) 39 B
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 39 B
- Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes** (Drucksache 20/69) 39 B
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 39 B
- Gesetz zur Änderung des Brotgesetzes** (Drucksache 21/69) 39 B
- Beschluß:** Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 39 C
- Gesetz über gesetzliche Handelsklassen für Rohholz** (Drucksache 43/69) 39 C
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 39 C
- Gesetz zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes** (Drucksache 22/69) 39 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG. Annahme einer Entschließung 39 D
- Gesetz zu dem Zweiten Abkommen vom 20. März 1968 zur Änderung des Abkommens vom 29. Oktober 1959 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Spanischen Staat über Soziale Sicherheit und der Zusatzvereinbarung zu dem Abkommen über Soziale Sicherheit vom gleichen Tage** (Drucksache 44/69) 59 C
- Beschluß:** Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 59 C
- Gesetz zu der Internationalen Getreide-Übereinkunft von 1967** (Drucksache 45/69) 59 D
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 59 D
- Gesetz 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 afrikanischen Staaten und Madagaskar oder den überseeischen Ländern und Gebieten** (Drucksache 46/69) 59 D
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 59 D

Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 28. Oktober 1968 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Benutzung niederländischer Hoheitsgewässer und Häfen durch N.S. „Otto Hahn“ (Drucksache 708/68) 59 D

Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 59 D

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 5. Juli 1968 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Panama über den Luftverkehr (Drucksache 633/68) . 59 D

Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 59 D

Entwurf eines Gesetzes zu den vom Rat der Organisation am 14. Dezember 1967 beschlossenen Änderungen des Abkommens über die Errichtung einer Europäischen Organisation für kernphysikalische Forschung (CERN) (Drucksache 691/68) 60 A

Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 60 A

Verordnung zur Aufhebung der Verordnung über das Verbot der Einfuhr von Fleisch von Klauentieren aus Großbritannien (Drucksache 717/68) 60 A

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 60 A

a) **Siebente Verordnung zur Änderung der Ersten Verordnung zur Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes** 60 A

b) **Achte Verordnung zur Änderung der Zweiten und Dritten Verordnung zur Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes** (Drucksache 2/69) 60 A

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 60 A

Verordnung zu der Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik San Marino über Erleichterungen im Personenverkehr (Drucksache 666/68) . 60 B

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 60 A

Vereinbarung zur Durchführung des Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Fürsorge und Jugendwohlfahrtspflege vom 17. Januar 1966 (Drucksache 607/68) . 60 B

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Art. 84 Abs. 2 GG 60 A

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung und Ergänzung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Soldatenversorgungsgesetz (Drucksache 658/68) 60 B

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG 60 A

Veräußerung von Teilflächen des ehemaligen Forts „Oberer Eselsberg“ in Ulm an das Land Baden-Württemberg (Drucksache 711/68) 60 B

Beschluß: Zustimmung 60 A

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 40/69) 60 B

Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 60 A

Entwurf eines Gesetzes über die Gewährung von Investitionszulagen und zur Änderung steuerrechtlicher und prämierechtlicher Vorschriften (Zweites Steueränderungsgesetz 1968) (Drucksache 23/69) 39 D

Wertz (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter 39 D

Dr. Strelitz (Hessen) 42 C

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) 42 C

Dr. Strauß, Bundesminister der Finanzen 43 B

Spangenberg (Berlin) 45 C

Dr. Heinsen (Hamburg) 45 C

Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 46 D

a) **Entwurf eines Gesetzes über die Gewährung von Investitionszulagen und zur Änderung steuerrechtlicher und prämierechtlicher Vorschriften (Zweites Steueränderungsgesetz 1968)**

b) **Entwurf eines Gesetzes über steuerrechtliche Maßnahmen bei Überlassung von Wertpapieren an Arbeitnehmer** (Drucksache 41/69) 47 A

Osswald (Hessen) 47 A

Leicht, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen . 49 D

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) . . . 51 B

Beschluß: Eine Beschlußfassung erübrigt sich, da die Entwürfe bereits den zuständigen Ausschüssen zugewiesen sind 51 C

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Bereinigung arbeitsrechtlicher Vorschriften (Drucksache 705/68) 51 C

- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 51 D
- Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung des Bundessozialgerichts und zur Änderung und Ergänzung des Sozialgerichtsgesetzes** (Drucksache 706/68) 51 D
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 51 D
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen sowie des Gesetzes über die Entschädigung der ehrenamtlichen Richter** (Drucksache 719/68) . . . 51 D
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 52 B
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zum Schutze der Berufsbezeichnung „Ingenieur“ (Ingenieurgesetz)** (Drucksache 712/68) 52 B
- Beschluß:** Änderung der Eingangsworte; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 52 C
- Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich von Schäden infolge besonderer Naturereignisse in der Forstwirtschaft** (Drucksache 707/68) 52 C
- Meyer (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter 60 C
- Wertz (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter 61 A
- Prof. Dr. Schäfer, Staatssekretär im Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder 61 D
- Beschluß:** Ablehnung des Gesetzentwurfs 52 D
- Verordnung über die Einführung der 7. Ausgabe des Deutschen Arzneibuches** (Drucksache 4/69) 52 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 52 D
- Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Geschäftsbetrieb der gewerblichen Pfandleiher** (Drucksache 639/68) 52 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 53 A
- Verordnung über die Prüfung und Zulassung von Pflanzenschutzmitteln** (Drucksache 704/68) 53 A
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 53 A
- Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Bundesversorgungsgesetz** (Drucksache 631/68) 53 A
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 53 C
- Benennung von Mitgliedern für den Bundesschuldenausschuß** (Drucksache 3/69) . . . 53 C
- Beschluß:** Dem Vorschlag gemäß Drucksache 3/1/69 wird zugestimmt . . . 53 C
- Nächste Sitzung** 53 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Vizepräsident Schütz, Regierender Bürgermeister von Berlin

Vizepräsident Dr. Altmeier, Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz (ab Punkt 11)

Vizepräsident Dr. Lemke, Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein (ab Punkt 21)

Schriftführer:

Wolters, Rheinland-Pfalz

Baden-Württemberg:

Dr. Filbinger, Ministerpräsident

Krause, Innenminister

Dr. Schieler, Justizminister

Gleichauf, Finanzminister

Dr. Seifriz, Minister für Bundesangelegenheiten

Bayern:

Dr. Goppel, Ministerpräsident

Dr. Heubl, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Dr. Schedl, Staatsminister für Wirtschaft und Verkehr

Fink, Staatssekretär

Berlin:

Spangenberg, Senator für Bundesangelegenheiten

Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister

Dr. Borttscheller, Senator für Häfen, Schifffahrt und Verkehr

Speckmann, Senator für die Finanzen

Hamburg:

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

Brandes, Senator

Hessen:

Dr. Strelitz, Minister der Justiz und für Bundesangelegenheiten

Osswald, Minister der Finanzen

Hemsath, Minister für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen

Niedersachsen:

Dr. Diederichs, Ministerpräsident

Kubel, Minister der Finanzen

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:

Becker, Minister der Justiz

Simonis, Minister für Arbeit, Sozialordnung und Gesundheitswesen

Schleswig-Holstein:

Dr. Lemke, Ministerpräsident

Dr. Schlegelberger, Stellvertreter des Ministerpräsidenten und Innenminister

Von der Bundesregierung:

Prof. Dr. Carlo Schmid, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder

Dr. Strauß, Bundesminister der Finanzen

Leicht, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Dr. von Dohnanyi, Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft

Prof. Dr. Hettlage, Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen

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

Wittrock, Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

334. Sitzung

Bonn, den 7. Februar 1969

Beginn: 9.02 Uhr

Vizepräsident Schütz: Meine Damen und Herren! Ich eröffne die 334. Sitzung des Bundesrates.

Der Herr Präsident ist heute verhindert, die Sitzung zu leiten; ich vertrete ihn.

Die vorläufige **Tagesordnung** für die heutige Sitzung haben Sie erhalten. Anträge oder Wortmeldungen zu ihr liegen mir nicht vor. Ich stelle daher fest, daß das Haus mit dieser Tagesordnung einverstanden ist.

(B) Ich rufe Punkt 1 der Tagesordnung auf:

Zwanzigstes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Drucksache 14/69, zu Drucksache 14/69).

Wir haben zu diesem Punkt zwei Berichterstatter. Ich erteile das Wort zur Berichterstattung zunächst Herrn Minister Dr. Heubl (Bayern).

Dr. Heubl (Bayern), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Zwanzigste Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes, über das dieses Hohe Haus heute berät, ist wohl die bedeutendste Vorlage in seiner fast zwanzigjährigen Geschichte. Kein Gesetzentwurf hat bisher so tief und umfassend in die Struktur unserer bundesstaatlichen Ordnung eingegriffen wie dieser. Er hat daher eine besonders intensive Aufmerksamkeit der deutschen Länder von der ersten Stunde seiner Konzipierung an bis zum heutigen Tage gefunden. Seit kurzem, insbesondere seit der Sitzung des Sonderausschusses des Bundesrates am 29. Januar, ist er ein bestimmendes Thema der deutschen Innenpolitik geworden.

Ich habe die Ehre, gemeinsam mit Herrn Kollegen Dr. Heinsen über die Beratungen des Sonderausschusses zu berichten, wobei Herr Kollege Dr. Heinsen die eigentliche Finanzreform darstellen wird und ich zu den Punkten der Vorlage Stellung nehme, die mit der eigentlichen Finanzreform nicht oder nur indirekt in Zusammenhang stehen.

Es handelt sich um fünf verschiedene Gesetzentwürfe zur Änderung des Grundgesetzes, die auf Beschluß des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages mit dem Finanzreformgesetz nur durch eine gemeinsame Überschrift verbunden wurden, — ich zitiere wörtlich: „um in dieser Wahlperiode in kurzen Abständen nicht noch sechs Grundgesetzänderungen verabschieden zu müssen“.

Gestatten Sie mir bitte, bevor ich auf die einzelnen Gesetzesänderungen zu sprechen komme, einige grundsätzliche Bemerkungen, die ich wegen der außerordentlichen Tragweite mancher dieser Gesetzesbeschlüsse für notwendig halte.

Ich will die Dramatik der Stunde nicht strapazieren. Dennoch ist nicht zu verkennen, daß der **Föderalismus** und damit die Bundesrepublik Deutschland als demokratischer und moderner Staat **vor einer Bewährungsprobe** stehen. Es ist die Frage nach der Brauchbarkeit des Föderalismus für die Bewältigung der Herausforderung der Zukunft. Prüfstein für diesen Zukunftswert unseres Staates im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts ist neben seiner Kraft, die mannigfaltigen heterogenen Strömungen unserer Zeit zu verarbeiten, die Erfüllung von vier Aufgaben:

die Erhaltung einer lebendigen Demokratie in unserer Gesellschaft, d. h. des richtigen Verhältnisses von Freiheit und Verantwortung aller unserer Bürger,

die Bewältigung der Bildungs-, Wissenschafts- und sozialen Fragen,

die Anhebung des Lebensstandards im Zusammenhang mit der Stärkung des wirtschaftlichen Potentials für den internationalen Wettbewerb,

das Vorantreiben des europäischen Zusammenschlusses und die Ausweitung des außenpolitischen Handlungsspielraums.

Der Föderalismus ist unter diesen zukunftsweisenden Aspekten weder ein Erbe der deutschen Kleinstaaterei des 19. Jahrhunderts noch eine Erfindung der Besatzungsmächte oder ein verspätetes Relikt des Morgenthau-Planes. Der Bundesstaat ist aus psychologischen, integrationspolitischen und rationalen Gründen die optimale Staatsform für ein

(D)

(A) Volk, das in einer Massendemokratie und Industriegesellschaft lebt. Diese Einsicht und dieses Bekenntnis schließen die **Bereitschaft zur Reform** dort ein, wo sie im Interesse des Gemeinwohls nötig ist, um in den gesellschaftlichen und technologischen Herausforderungen der kommenden Zeit und in dem weltweiten Prozeß der Bewußtseinsveränderung zu bestehen.

Nach diesen Maßstäben haben die **Länder** die Reformbedürftigkeit unseres föderativen Systems, die Vorschläge der Bundesregierung und ihre eigenen Vorstellungen geprüft. Deshalb werden sie auch vorschlagen, das kompakte **Paket an Gesetzesvorschlägen aufzuschnüren**, um Brauchbares und Unannehmbares zu sondern. Um Mißverständnisse auszuschließen, wiederhole ich mit allem Nachdruck: Die Aufschnürung dient der Sache der Finanzreform, entspricht dem Prinzip der freien Entscheidung für eine Neugestaltung der Verfassung und bedeutet keinen Zeitverlust. Es ist aber nicht einzusehen, warum ein verantwortlicher Politiker, der für die Finanzreform und den großen Steuerverbund ist, beispielsweise auch für eine Erweiterung der Bundeskompetenz auf dem Gebiet der Luftreinhaltung sein soll oder, weil er gegen diese ist, auch die Finanzreform ablehnen muß, obgleich das eine mit dem anderen weder sachlich noch politisch in Zusammenhang steht.

Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, daß es der Bundesrat war, der in seiner Sitzung vom 28. April 1967 von der Bundesregierung die Vorlage einer Gesamtkonzeption über die künftige Gestaltung des Grundgesetzes erbeten hat. Diese Tatsache spricht keineswegs gegen die nunmehr bestehende Absicht, das vorliegende Paket in mehrere Teile aufzulösen. Denn gerade das, was der Bundesrat damals gewollt hat, ist mit dem Paket nicht geschehen, nämlich eine Gesamtkonzeption aus einem Guß. Wie ich darlegen konnte, sind hier die verschiedensten Konzeptionen zusammengefügt worden.

Dabei geht es bei der Frage, ob der Bund Zuständigkeiten auf dem Bildungswesen, dem Gesundheitssektor oder anderen Gebieten erhalten soll, nicht um die Bewahrung altehrwürdiger Sonderrechte deutscher Kleinstaaten oder gar um persönliche Positionen von Landespolitikern, sondern ausschließlich um die Konstruktion einer sinnvollen staatlichen Ordnung für morgen.

Der **Bundesstaat** liegt im Trend dieser Zeit. Wir brauchen nur den Blick hinüber zu unseren westeuropäischen oder zu unseren östlichen Nachbarn zu werfen. Er ist auch das einzig brauchbare **Aufbaumodell** für eine etwaige politische Union Europas. Wir würden ungläubwürdig wirken, wenn wir unseren europäischen Partnern eine irgendwie geartete politische Einigung mit dem Bundesstaat schmackhaft machen wollten, im gleichen Atemzuge aber diese Staatsform innerhalb Deutschlands als Hemmschuh für eine Industrienation ansehen und entwerten würden. Der Föderalismus ist im übrigen nur die Übertragung der Organisationsgrundsätze der modernen Wirtschaft auf den Staat. Die Wirt-

schaft hat schon längst die industrielle Konzentrationsbewegung durch eine innere Aufgliederung und die Übertragung von Verantwortung nach unten ergänzt. Wir leben im Zeitalter der permanenten Diskussion, Mitverantwortung, Mitbestimmung und Demokratisierung in Gesellschaft, Wissenschaft, Wirtschaft und auch Kirche. In dieser Situation ist die bündische Gliederung nichts anderes als ein **Stück zusätzlicher Demokratie**, eine Verstärkung und Verbesserung der Demokratie. In der Logik dieser Überlegungen liegt es allerdings auch, daß der Föderalismus eine ebenso unbequeme Staatsform ist wie die Demokratie selbst.

Dabei müssen wir jenseits aller Emotionen erkennen, daß es bei jeder Zuständigkeitsverschiebung drei Probleme gibt: einmal die Notwendigkeit des optimalen Einsatzes der begrenzten Finanzmittel, die unsere Wirtschaft und unsere Bürger aufbringen, zweitens die Kernaufgabe jeder Demokratie, nämlich Koordinierung, team-work und Partnerschaft und drittens das Ziel der weitestmöglichen Angleichung der Lebensverhältnisse.

Die Koordinierung und die Festlegung der Prioritäten bei der Verteilung der begrenzten Steuergelder werden aber nicht dadurch wirkungsvoller, daß an ihrem Anfang neue Bürokratien, neue Organe und neue Verwaltungsverfahren stehen, daß zum fortbestehenden Verwaltungsapparat der Länder nunmehr weitere Gremien auf seiten des Bundes oder sogar Mischformen zwischen diesem und den Ländern institutionalisiert werden, mit allen notgedrungenen Reibungsverlusten an Nervenkraft, Zeit und Geld. (D)

In der Frage der Einheitlichkeit möchte ich an dieser Stelle feststellen, daß **Gleichheit und Bundeskompetenzen** zwei verschiedene Dinge sind. Das Ziel einer totalen Gleichschaltung und Einförmigkeit in Lebensstandard, sozialem Status und Bildungsmöglichkeiten ist erstens nicht möglich und würde zweitens entweder zur ständigen Veränderung und damit zusätzlichen inneren Labilität unseres Staates oder zur absoluten Erstarrung führen. Ein gewisses Maß an Disharmonie und der **Mut zum Unterschied** sind die einzigen Grundlagen, um Neuland zu gewinnen. Nur eine solche Einstellung gewährleistet die Reaktionsschnelligkeit und Effizienz der Politik in den raschen strukturellen, politischen und kulturellen Veränderungen im „technonischen Zeitalter“, wie es jüngst ein amerikanischer Soziologe genannt hat.

Angesichts dieser Lage ist der ständige Ruf nach der starken Hand des Bundes kein Allheilmittel. Auch der Bund kann Schwierigkeiten nicht schneller, billiger und wirksamer lösen, die im letzten auf dem Auseinanderlaufen der Vorstellungen der außerstaatlichen Kräfte in unserer pluralistischen Gesellschaft beruhen und auch durch obrigkeitliche Entscheidungen nicht von oben herab auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden können.

Meine Damen und Herren, ich darf nun auf die vorgeschlagenen Grundgesetzänderungen im einzelnen eingehen.

- (A) Der Bund erstrebt in einer Reihe von Fällen die Ausdehnung seiner **konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit in Art. 74 GG**.

So möchte er in Nr. 13 neben der Förderung der wissenschaftlichen Forschung auch die **Förderung der Ausbildung** aufgenommen wissen, um die Voraussetzungen für eine einheitliche individuelle Ausbildungsförderung zu schaffen. Im wesentlichen geht es darum, die Zersplitterung der Rechtsgrundlagen und erhebliche Unterschiede bei den Förderungssätzen und den Einkommensgrenzen zu beseitigen. Der Bundesrat hat daher im ersten Durchgang vorgeschlagen, die Gesetzgebungskompetenz auf „Ausbildungsbeihilfen“ zu beschränken. Der weitergehende Begriff „Ausbildungsförderung“ würde es dem Bund ermöglichen, auch die institutionelle Ausbildungsförderung, nämlich die Förderung von Einrichtungen und Veranstaltungen zu regeln. Bei extensiver Auslegung wären Eingriffe in das Bildungswesen der Länder, insbesondere in die Schulge- und Lernmittelfreiheit, nicht ausgeschlossen.

- Bundesregierung und Bundestag haben aus rein systematischen Gründen an ihrer Formulierung festgehalten. Der Sonderausschuß war demgegenüber einhellig der Auffassung, daß Ermächtigungen in der Verfassung nur so weit gehen dürfen, wie sie verwirklicht werden sollen. Grundgesetzänderungen auf Vorrat müssen entschieden abgelehnt werden. Der Vorschlag des Sonderausschusses geht daher dahin, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel anzurufen, daß Art. 74 Nr. 13 nicht geändert wird und eine neue Nr. 7 a mit dem Wortlaut „die Ausbildungsbeihilfen“ eingefügt wird.

Und nun zu den Kompetenzverschiebungen im **Gesundheitsbereich**. Während der Bundestag vorerst darauf verzichtet hat, entsprechend der Regierungsvorlage in Art. 74 Nr. 19 die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für Maßnahmen gegen gemeingefährliche und übertragbare Krankheiten auf die Verhütung und Bekämpfung aller Krankheiten beim Menschen auszudehnen, wurden trotz der ablehnenden Stellungnahme des Bundesrates in den Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung in Nr. 19 a die **wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser sowie die Regelung der Krankenhauspflegesätze** und in Nr. 19 b der Wasserhaushalt, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung aufgenommen. Während der Bundestag Nr. 19 b unverändert aus der Regierungsvorlage übernommen hat, wurde in Nr. 19 a „die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser“ durch „die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser“ ersetzt und eine ausdrückliche Bundeskompetenz für die Regelung der Krankenhauspflegesätze aufgenommen.

Die Mehrheit des Sonderausschusses sah kein sachliches Bedürfnis, eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser zu begründen. Auch die Notwendigkeit einer ausdrücklichen Kompetenz zur Regelung der Krankenhauspflegesätze kann nicht anerkannt werden, da der Bund schon bisher nach

- Art. 74 Nr. 11 in Verbindung mit dem Preisrecht die Möglichkeit hatte, Pflegesätze festzusetzen und zu ändern. (C)

Die von der Bundesregierung auf dem Gebiet des **Wasserhaushalts** angestrebte und vom Bundestag beschlossene konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit anstelle der bisherigen Rahmenkompetenz würde zu einer umfassenden bundesgesetzlichen Regelung des gesamten Wasserrechts und zur Aufhebung der Länderwassergesetze führen. Ein solcher Eingriff in die Länderrechte wäre nur zu rechtfertigen, wenn dies aus zwingenden Gründen erforderlich wäre. Die Bundesregierung hat jedoch auch in ihrer Gegenäußerung zur ablehnenden Stellungnahme des Bundesrates solche Gründe nicht vorbringen können.

Selbst ein vom Bundesminister für Gesundheitswesen bestelltes Gutachten sieht keine Notwendigkeit zu einer Kompetenzverschiebung und führt zur Bedürfnisfrage wörtlich aus:

Die Notwendigkeit einer Vereinheitlichung wäre am ehesten zu bejahen, wenn die Wasserrechtsgesetzgebung in einzelnen Ländern nicht ausreichen würde, um die vom Bundesgesetzgeber vorgezeichnete Ordnung des Wasserhaushalts zu ermöglichen. Diesen Mangel weisen jedoch die Landeswassergesetze nicht auf.

Auch auf dem Gebiet der **Luftreinhaltung** und der **Lärmbekämpfung** haben Bundesregierung und Bundestag die Notwendigkeit einer Kompetenzverlagerung zugunsten des Bundes nicht dartun können. Wenn die Bundesregierung glaubt, daß zur Ausräumung von Zweifeln an ihrer bestehenden Gesetzgebungszuständigkeit eine Kompetenzerweiterung geboten ist, so muß dem entgegengehalten werden, daß Klarstellungen nicht zu Erweiterungen führen dürfen und Kompetenzverschiebungen ein dringendes sachliches Bedürfnis voraussetzen. Der Bund kann bereits im Sachzusammenhang mit seinen bestehenden Kompetenzen auf dem Gebiet der Wirtschaft, des Straßenverkehrs, des Kraftfahrzeugwesens und des Luftverkehrs Vorschriften des Immissionsschutzes auf entscheidend wichtigen Gebieten erlassen und erweitern. Er sollte diese Möglichkeiten zuerst ausschöpfen, bevor er Sachbereiche regelt, die wegen ihrer wirtschaftlichen und geographischen Besonderheiten allzu differenziert behandelt werden müssen. Der Sonderausschuß hat daher mit großer Mehrheit die Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel der Streichung dieser Vorschrift beschlossen. (D)

Mit der Ergänzung von **Art. 74 Nr. 22** hat sich der Bundesrat bisher nicht befassen können, da sie auf einen Initiativantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD zurückzuführen ist. Der Bundestag will hiermit die Möglichkeit schaffen, die Besteuerung des **Straßengüterverkehrs** durch eine Gebührenregelung zu ersetzen. Obwohl dies nicht unbedenklich ist, da eine Benutzungsgebührenordnung nicht nur die Straßen des Bundes, sondern auch Staatsstraßen, Kreisstraßen und Gemeindestraßen erfaßt und die Erhebung und Verteilung dieser Ge-

(A) bühen dem Bund vorbehalten ist, hat der Sonderausschuß der Änderung im Grundsatz zugestimmt. Er schlägt jedoch vor, den Wortlaut der Vorschrift mit der tatsächlich gewollten Kompetenzerweiterung in Einklang zu bringen und die Ermächtigung auf Kraftfahrzeuge des gewerblichen Güterverkehrs zu beschränken. Hier dürfte jedoch die Fassung „mit Fahrzeugen des Straßengüterverkehrs“ angebracht sein, da sonst nur der gewerbliche Verkehr, nicht aber der Werkverkehr erfaßt würde. Die vom Bundestag beschlossene Fassung geht über die Zielsetzung, die Besteuerung des Straßengüterverkehrs durch eine Gebührenregelung zu ersetzen, weit hinaus, da sie gestatten würde, nicht nur den Güterverkehr, sondern den gesamten Fahrzeugverkehr einer Straßenbenutzungsgebühr zu unterwerfen.

Neben der Ausdehnung der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit erstrebt der Bund auch eine Erweiterung seiner **Rahmengesetzgebungskompetenz**.

Mit der Einfügung einer neuen Nr. 1 a in **Art. 75 GG** soll der Bundesgesetzgeber die Möglichkeit erhalten, Rahmenvorschriften auf dem Gebiet der **Bildungsplanung und des Hochschulwesens** zu erlassen. Auch mit diesen Vorschlägen konnte sich der Bundesrat im ersten Durchgang nicht befassen, weil sie auf einen Initiativgesetzentwurf der FDP zurückgehen, der allerdings für das Hochschulwesen sogar die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes gefordert hat.

(B) Der Begriff der **Bildungsplanung** ist bisher nach Inhalt und Grenzen unklar. Die Mehrheit des Sonderausschusses war sich jedoch darüber einig, daß die Bildungsplanung sämtliche Gebiete des Bildungs- und Ausbildungswesens vom Schulkindergarten über den Zweiten Bildungsweg bis zur Universität erfassen würde. Eine Rahmenezuständigkeit des Bundes wäre ein untauglicher Versuch, um die Aufgaben und Schwierigkeiten der Bildungspolitik der Gegenwart zu lösen. Denn diese liegen nicht in einer Vielzahl oder Uneinigkeit der deutschen Länder begründet. Hauptursache ist, daß wir einerseits mitten in einem soziologischen und strukturellen Gärungsprozeß stehen, dessen Ende und Ziel noch nicht klar zu erkennen sind. Andererseits könnte auch der Ruf nach der einigenden und starken Hand des Bundes keine Abhilfe schaffen, da auch dieser ebenso wie die Länder eingezwängt wäre in den Zwiespalt zwischen sachlicher Notwendigkeit, Druck der öffentlichen Meinung und der Interessenten. Im Gegenteil: dieser massierte Druck wurde bisher auf elf Länder aufgefächert; er würde künftig zum Nachteil der Sache zusätzlich auf eine neue Instanz verlagert und überdimensional gesteigert.

Auch das **Hochschulwesen**, und hier vornehmlich die **Hochschulverfassung**, darf nicht in starre Formen gepreßt werden. Es muß flexibel bleiben und einen ausreichenden Spielraum für produktive, andere Lösungen nicht ausschließende Experimente offenhalten. Soweit eine Koordinierung erforderlich ist, sind die Länder dieser Aufgabe bereits bisher unter Einschaltung des Wissenschaftsrates sachgerecht nachgekommen. Durch die Tätigkeit der Mini-

sterpräsidentenkonferenz und der Kultusministerkonferenz wurde ein so hohes Maß an Übereinstimmung für die landesrechtlichen Regelungen erzielt, wie es für die notwendige und wünschenswerte Einheitlichkeit erforderlich war. Diese geht bereits beträchtlich über den möglichen Inhalt einer Bundesrahmengesetzgebung hinaus. Der Sonderausschuß sah deshalb keine Notwendigkeit für eine Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes auf dem Gebiet der Bildungsplanung und des Hochschulwesens und schlägt die Streichung dieser Bestimmungen vor.

Die zur Wahrung der **Einheitlichkeit des Besolungsrechts** in Bund und Ländern in Art. 75 neu eingefügten Abs. 2 und 3 entsprechen der Stellungnahme des Bundesrates zur Regierungsvorlage. Der Bundestag hat der Forderung des Bundesrates, das Zustimmungserfordernis auf alle einschlägigen Rahmengesetze auszudehnen, entsprochen.

Auch gegen **Art. 96 Abs. 4** hat der Sonderausschuß keine Einwendungen. Es bestehen keine Bedenken dagegen, daß sich die Befugnis des Bundes, **Bundesgerichte zur Entscheidung in Disziplinarverfahren und Beschwerdeverfahren** zu errichten, auf Personen aller Kategorien von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen zum Bund erstreckt.

(D) Im Zusammenhang mit den vorgesehenen Änderungen der Finanzverfassung wird dem **Initiativrecht des Bundesrates im Gesetzgebungsverfahren** eine stets wachsende Bedeutung zukommen. Die verfahrensmäßigen Möglichkeiten von Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat zum Erlaß von Bundesgesetzen, die z. B. das Beteiligungsverhältnis von Bund und Ländern an den Gemeinschaftssteuern regeln, sind so unterschiedlich, daß der Bundesrat seine Rechtsstellung bei eigenen Gesetzesinitiativen verbessert wissen möchte. Nach geltendem Recht hat er keine Möglichkeit, die Bundesregierung zu veranlassen, eine Initiativvorlage des Bundesrates innerhalb einer bestimmten Frist an den Bundestag weiterzuleiten. Um dem Initiativrecht des Bundesrates die nötige verfassungsrechtliche Wirksamkeit zu verleihen, sollte die Bundesregierung gehalten sein, Initiativgesetzentwürfe des Bundesrates innerhalb der gleichen Sechs-Wochenfrist, der der Bundesrat unterworfen ist, an den Bundestag weiterzuleiten. Darüber hinaus sollte dem Bundesrat das Recht auf Anrufung des Vermittlungsausschusses gegeben werden, wenn der Bundestag eine Initiativvorlage des Bundesrates sechs Monate vor Ablauf der Wahlperiode und mindestens sechs Monate nach Zuleitung noch nicht beschlossen hat. Der Sonderausschuß hat einstimmig vorgeschlagen, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel anzurufen, Art. 76 Abs. 3 Satz 1 entsprechend zu ändern und dem Art. 77 einen entsprechenden Abs. 2 a anzufügen.

Der dritte große Komplex, der vom Bundestag mit der Finanzreform verbunden wurde, betrifft die notwendigen Grundgesetzänderungen für die **Haushaltsreform**. Der Bundesrat hat sich im ersten Durchgang der Notwendigkeit einer solchen Reform für einen modernen Wirtschafts- und Sozialstaat nicht verschlossen und der Haushaltsreform im Grundsatz zugestimmt. Er war sich dabei im klaren, daß die

(A) Haushaltsreform insgesamt erhebliche Bindungen der Haushaltswirtschaften der Länder mit sich bringt. Trotzdem hat er nicht gezögert, die Bestrebungen für eine stärkere Berücksichtigung der wirtschafts-politischen Budgetfunktionen und die Anpassung des organisatorischen und verwaltungsmäßigen Bereichs des Haushaltswesens an neuzeitliche Entwicklungen und Anforderungen zu unterstützen und zu verbessern. Seinen Vorstellungen wurde vom Bundestag weitgehend Rechnung getragen.

So ist der Bundestag in Art. 109 Abs. 3 dem Änderungsvorschlag des Bundesrates gefolgt und hat sichergestellt, daß der Bund ebenso wie die Länder an die gemeinsam geltenden Grundsätze gebunden ist.

Art. 110 Abs. 4 wurde auf Vorschlag des Bundesrates gestrichen. Die problematische Verkürzung der **Bundesratsfristen bei Haushaltsvorlagen** und der Ausschluß der Anrufung des Vermittlungsausschusses ist damit entfallen. Der Bundestag hat jedoch als Ersatz für diese Bestimmung in einer Neufassung des Art. 110 Abs. 3 beschlossen, daß die Bundesregierung die jeweiligen Haushaltsgesetze und die Nachtragshaushaltsvorlagen gleichzeitig mit der Zuleitung an den Bundesrat auch beim Bundestag einbringen muß. Der Bundesrat ist berechtigt, innerhalb von sechs Wochen und bei Änderungsvorlagen innerhalb von drei Wochen zu den Vorlagen Stellung zu nehmen.

(B) Nach Ansicht des Sonderausschusses bietet die **gleichzeitige Zustellung des Bundeshaushalts an Bundesrat und Bundestag** keine ausreichende Gewähr für eine entscheidende Beschleunigung des Gesetzgebungsverfahrens. Es muß darauf hingewiesen werden, daß alle anderen am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Gremien an keinerlei Fristen gebunden sind und auch tatsächlich ein Vielfaches der Zeit in Anspruch nehmen, die dem Bundesrat zur Verfügung steht. Dagegen schmälert die gleichzeitige Zustellung des Bundeshaushalts an Bundesrat und Bundestag die verfassungsrechtliche Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung und mindert nach Auffassung der Länder die Beschlußfassung des Bundesrates im ersten Durchgang beinahe zur Bedeutungslosigkeit herab. Auch eine Verkürzung der Bundesratsfrist bei der Behandlung von Nachtragshaushaltsvorlagen auf drei Wochen ist nicht gerechtfertigt. Wenn es sich im Einzelfall wirklich um eine dringliche Änderung des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplanes handelt, so kann die Bundesregierung die Vorlage als besonders eilbedürftig bezeichnen und nach drei Wochen dem Bundestag auch ohne Stellungnahme des Bundesrates zuleiten. Der Sonderausschuß hat daher einstimmig vorgeschlagen, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel anzurufen, Art. 110 Abs. 3 zu streichen.

Über die Regierungsvorlage hinausgehend wurde im Bundestag Art. 112 dahin geändert, daß es dem Bundesgesetzgeber überlassen bleibt, ob er das bisher bei überplanmäßigen und außerplanmäßigen Ausgaben im Ergebnis weitgehend unbeschränkte Bewilligungsrecht des Bundesministers der Finanzen

(C) stärker einschränken will oder nicht. Bedenken seitens der Länder bestehen gegen eine solche Regelung nicht.

Zu Art. 113 hatte der Bundesrat in einer Entschließung gefordert, daß eine Bestimmung eingefügt werden sollte, nach der die Zustimmung der Bundesregierung zu finanzwirksamen Gesetzesbeschlüssen des Bundestages nach Ablauf einer bestimmten Frist als erteilt gilt. Diesem Anliegen hat der Bundestag durch eine Neufassung des Abs. 3 Rechnung getragen.

Über die Regierungsvorlage hinaus hat der Bundestag in Art. 114 die Vorschriften über den **Bundesrechnungshof** und die Rechnungsprüfung neu gefaßt. Er wollte damit eine gegenwartsnahe Prüfung erreichen und den Rechnungshof näher an das Parlament heranführen. Darüber hinaus hat der Bundestag auch die unmittelbare Zuleitung der Prüfungsfeststellungen an den Bundestag und den Bundesrat beschlossen und damit zum Ausdruck gebracht, daß der Rechnungshof Hilfsorgan von Exekutive und Legislative ist. Schließlich hat sich der Bundestag vorbehalten, dem Bundesrechnungshof durch einfaches Bundesgesetz weitere Befugnisse zu übertragen.

Abschließend bringt die Haushaltsreform in Art. 115 eine Umorientierung der **staatlichen Kreditwirtschaft** mit sich. Eine moderne antizyklische Finanzpolitik kann sich nicht mehr an den objektgebundenen Deckungsgrundsatz des außerordentlichen Bedarfs binden. Die Möglichkeiten der Kreditaufnahme werden daher erweitert und im Regelfall an die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen gebunden. Im Falle einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts kann die Summe der Ausgaben für Investitionen jedoch auch überschritten werden. Zur Aufnahme von Krediten ist eine Ermächtigung des Bundesgesetzgebers erforderlich, die der Höhe nach bestimmt oder bestimmbar sein muß. Mit dieser Formulierung wurde auch dem Anliegen des Bundesrates im ersten Durchgang Rechnung getragen. Zugunsten von Sondervermögen können durch Bundesgesetz Ausnahmen zugelassen werden.

(D) Die letzte Grundgesetzänderung, die ich in meiner Berichterstattung zu erwähnen habe, ist die vom Bundestag eingefügte Ergänzung der **Notstandsartikel 115 c und 115 k**. Sie soll sicherstellen, daß im Verteidigungsfall die Verwaltung und das Finanzwesen des Bundes und der Länder abweichend von Abschnitt VIII, VIII a und X geregelt werden können und Gesetze, die von Abschnitt VIII a und X abweichende Regelungen enthalten, längstens bis zum Ende des zweiten Rechnungsjahres nach Beendigung des Verteidigungsfalles gelten.

Während der Sonderausschuß gegen die Regelung in Art. 115 c keine Bedenken vorgebracht hat, schlägt er vor, die Änderung des Art. 115 k zu streichen. Es handelt sich hier nicht um eine redaktionelle Änderung, wie im schriftlichen Bericht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages zum Ausdruck gebracht wurde, sondern um eine Einschränkung von

- (A) Länderrechten und -zuständigkeiten über den Verteidigungsfall hinaus. Die Weitergeltung von Notstandsmaßnahmen soll nicht nur auf den gesamten X. Abschnitt des Grundgesetzes ausgedehnt werden, sondern darüber hinaus auch für den Abschnitt über die Gemeinschaftsaufgaben gelten. Für eine so weitgehende Ausdehnung von Notstandsrechten besteht nach Ansicht des Sonderausschusses kein Bedürfnis.

Meine Damen und Herren! Ich glaube, der **Bundesrat** und die deutschen Länder haben bei ihrer internen Willensbildung, die sie sich nicht leicht gemacht haben, mit ihrer Zustimmung und ihren Bedenken zu dieser Vorlage einen Beweis für ihre **Bereitschaft zur vorliegenden Reform** und damit zur Reformfähigkeit des deutschen Staates im Sinne der Beschneidung ihrer Rechte und der Erweiterung der Bundeskompetenzen erbracht. Wer den Föderalismus nicht nur verbal bejaht, sondern auch vital erhalten will, muß jedoch auch die Grenzen der Möglichkeiten von Zugeständnissen anerkennen. Es ging und geht den deutschen Ländern auch im wohlverstandenen Interesse unseres Volkes um die innere Erneuerung unseres Staates und unserer Gesellschaft auf dem Wege in eine Zukunft, die stärker denn je von Unsicherheit, Gefährdung und Umwälzung, aber auch von den Chancen moderner Technik, neuer Organisationsformen, des europäischen Zusammenschlusses und einem gewandelten humanitären Weltverständnis bestimmt wird. In diesem Sinne darf ich Sie bitten, meine sehr verehrten Damen und Herren, den Empfehlungen des Sonderausschusses Finanzreform zuzustimmen.

- (B) **Vizepräsident Schütz:** Ich danke Herrn Minister Dr. Heubl für diesen Teil der Berichterstattung und bitte jetzt Herrn Senator Dr. Heinsen (Hamburg) um seine Berichterstattung.

Dr. Heinsen (Hamburg), Berichtersteller: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wie mein Kollege Dr. Heubl bereits angekündigt hat, habe ich Ihnen über den Teil des Zwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes — und insbesondere über die Beratungen im Sonderausschuß — zu berichten, der die **Finanzreform** im eigentlichen Sinne betrifft. Da über diesen Teil hier im Bundesrat schon im ersten Durchgang am 5. April 1968 und auch im Deutschen Bundestag ausführlich berichtet worden ist, möchte ich Ihnen ersparen, auf Gründe, Ziele und Auswirkungen dieses Reformwerkes im einzelnen noch einmal einzugehen.

Mit Rücksicht auf die Erörterungen in der Öffentlichkeit und die dem Bundesrat gegenüber erhobenen Vorwürfe darf ich hier nur noch einmal daran erinnern, daß sich der Bundesrat und die Länder in allen Beratungen, schon in den Bund-Länder-Verhandlungen vor Einbringung der Regierungsvorlage, kompromißbereit gezeigt haben. Vor allem sind schon in diesem Vorstadium die zunächst sehr starken Vorbehalte auf Länderseite gegen die Einführung des **Instituts der Gemeinschaftsaufgaben**, des Kernstücks dieser Reform, zurückgestellt worden. Die Herren Ministerpräsidenten haben sich am

8. Februar 1968 mit der Bundesregierung insoweit auf den Katalog der drei wichtigsten Gemeinschaftsaufgaben und auf einen entsprechenden Grundgesetztext geeinigt. Nun wird immer behauptet, infolge dieser **Einigung** sei die Regierungsvorlage schon ein so stark verwässerter Kompromiß gewesen, daß von einer echten Reform nicht mehr gesprochen werden könnte. Lassen Sie mich bitte dazu zwei Bemerkungen machen:

Erstens. Bei den drei Aufgaben handelte es sich um diejenigen, die sich nach eingehender Prüfung sowohl in der Bundesregierung und bei den Ländern als auch durch unabhängige Stellen, wie das Institut Finanzen und Steuern, als einzige für eine echte Gemeinschaftsaufgabe mit gemeinsamer mehrjähriger Rahmenplanung eignen. Bei allen anderen ursprünglich einmal für den Katalog vorgeschlagenen Aufgaben sind andere Lösungen besser geeignet.

Zweitens. Der besagte Kompromiß umfaßte — hauptsächlich aus Zeitmangel, vor allem weil der Bundestag auf Vorlage drängte — ausschließlich diesen Komplex der Gemeinschaftsaufgaben, also insbesondere die Art. 91 a und 91 b; bei den Geldleistungsgesetzen und der Mitfinanzierungsklausel des Bundes — Art. 87 e bzw. 104 a — gab es Dissonance; der ganze Rest der Vorlage war in den Kompromiß überhaupt nicht einbezogen.

Infolgedessen erscheint sowohl die Behauptung, die Regierungsvorlage sei ein stark verwässerter Kompromiß gewesen, als auch die weitere, der Bundesrat habe sich schon im ersten Durchgang einseitig von diesem Kompromiß wieder gelöst, verfehlt.

Dem Hohen Hause ist bekannt, daß die uns heute vorliegende Gesetzesvorlage vom Bundestag erheblich verändert worden ist, und zwar im wesentlichen in einer Richtung, die den Vorstellungen des Bundesrates diametral entgegengesetzt ist. Ich möchte ausdrücklich feststellen, daß keiner in diesem Hohen Hause dem Deutschen Bundestag das Recht bestreitet, jede Gesetzesvorlage nach seinem Willen zu verändern; dafür ist der Bundestag als Parlament souverän. Wenn trotzdem von seiten des Bundesrates und der Länder Zweifel an der Zweckmäßigkeit einiger **Beschlüsse des Bundestages** geäußert worden sind, so ausschließlich deshalb, weil fraglich sein kann, ob der Bundestag in diesem konkreten Fall wirklich dem gemeinsamen Ziel einen Dienst geleistet hat, noch in dieser Legislaturperiode eine moderne und funktionsgerechte Finanzverfassungsreform zu vollenden. Diese Zweifel beruhten insbesondere darauf, daß der Bundestag — zum Teil aus der von mir bereits widerlegten Vorstellung heraus, die Regierungsvorlage sei ein verwässerter Kompromiß, von dem der Bundesrat dann wieder abgewichen sei — sich auch sozusagen „moralisch“ nicht an die Regierungsvorlage gebunden fühlte. Es ist dann auch von Abgeordneten — nicht im Plenum, wohl aber in den Ausschüssen des Bundestages — offen erklärt worden, der Bundestag wisse, daß er die Zustimmung der Länder zu der Verfassungsänderung brauche und daß er deshalb im Vermittlungsausschuß zurückstecken müsse; gerade deshalb

- (A) sei es aber erforderlich, die Pflöcke so weit nach vorn zu stecken, daß das Ergebnis jedenfalls nicht hinter die Regierungsvorlage zurückfalle.

Dieses Hohe Haus weiß, was wir alles getan haben, um durch einen rechtzeitigen Kompromiß eine gegenseitige Eskalation in taktisch günstige Ausgangspositionen und damit die Notwendigkeit zur Anrufung des Vermittlungsausschusses überhaupt zu vermeiden. An der **Kompromißbereitschaft des Bundesrates** kann jedenfalls insoweit kein Zweifel bestehen. Daß diese Bereitschaft nicht zu dem von uns erstrebten Erfolg geführt hat, die Anrufung des Vermittlungsausschusses zu vermeiden, lag nicht am Bundesrat. Um so weniger ist das Erstaunen zu verstehen, mit dem Bundestag und Öffentlichkeit darauf reagiert haben, daß der Bundesrat nun nolens volens die Konsequenz zunächst aufzeigte und dann — mit den heute vorliegenden Anträgen — zog bzw. zieht, seinerseits eine entsprechende Ausgangsposition für die notwendigen **Kompromißverhandlungen im Vermittlungsausschuß** zu beziehen. Dies gilt um so mehr, als die Fraktionen des Bundestages dem von dem Herrn Präsidenten des Bundesrates vorgeschlagenen Verfahren von Kompromißverhandlungen zunächst zugestimmt hatten, dann aber, nachdem die Vertreter des Bundesrates ihre Karten offen auf den Tisch gelegt hatten, erklärten, zu Verhandlungen seien sie nicht bereit, dies müsse im Vermittlungsausschuß geschehen. Nun, sei dem, wie es sei — die Möglichkeit, daß diese Verhandlungen nun beginnen können, bietet der Ihnen vom Sonderausschuß empfohlene Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses.

(B)

Bevor ich auf die einzelnen Anrufungsgründe eingehe, muß ich leider noch zwei Vorbemerkungen machen.

Bereits in meinem Bericht für den Rechtsausschuß im ersten Durchgang hatte ich darauf hingewiesen, daß der Bundesrat der Verfassungsänderung nicht zustimmen könne, wenn nicht bis dahin jedenfalls der Inhalt der vorgesehenen **Verwaltungsvereinbarungen** über die Flurbereinigung unterschriftsreif vorliege. Dies ist bis heute nicht der Fall. Die Verhandlungen über die Verwaltungsvereinbarungen ruhen seit dem September 1968, weil ihnen durch den Beschluß des Bundestages über die Einführung der Generalklausel für die Mitfinanzierungskompetenz des Bundes in Art. 104 a Abs. 4 praktisch der Boden unter den Füßen weggezogen worden ist.

Weiter ist die Bundesregierung wiederholt aufgefordert worden, zuerst durch Herrn Ministerpräsidenten Kühn in seiner am 5. April 1968 vor diesem Hohen Hause im Namen aller Ministerpräsidenten abgegebenen Erklärung, rechtzeitig vor dem zweiten Durchgang sämtliche **Ausführungsgesetze** vorzulegen, die noch in dieser Legislaturperiode erlassen werden können und müssen. Das ist zwar bei vier Gesetzentwürfen geschehen — die wir anschließend beraten werden —, nicht aber hinsichtlich des vielleicht wichtigsten, nämlich des Gesetzentwurfs über den Finanzausgleich. Auch die noch offenen Meinungsverschiedenheiten in diesen Fragen entheben die Bundesregierung nicht ihrer

(C) Verpflichtung, mindestens einen Entwurf auf der Grundlage der Beschlüsse des Bundestages vorzulegen. Aber auch die Vorstellungen der Länder bzw. die etwaigen Kompromißmöglichkeiten sind im Bundesfinanzministerium hinreichend bekannt und könnten daher ebenfalls zur Grundlage von Entwürfen bzw. Alternativentwürfen gemacht werden. Durch die Anrufung des Vermittlungsausschusses gewinnen wir dafür noch etwas Zeit. Aber ich meine, es kann keiner Landesregierung — und eigentlich auch nicht dem Deutschen Bundestag — zugemutet werden, sich hier mit verbundenen Augen auf einen Weg ins Ungewisse einzulassen.

Von den einzelnen Anrufungsgründen, die Ihnen der Sonderausschuß empfiehlt, möchte ich mich hier auf die wichtigsten beschränken:

1. Innerhalb des Komplexes Gemeinschaftsaufgaben sind dank des von mir erwähnten Kompromisses nur zwei Nebenpunkte streitig.

Einmal empfiehlt der Sonderausschuß, im Grundgesetz ausdrücklich klarzustellen, daß auch beim **Bau von Hochschulkliniken** der Bund und Länder je 50% der Kosten tragen sollen, und zwar ohne Abzüge, mit Rücksicht auf die Mitbenutzung dieser Kliniken für Zwecke der Krankenpflege. Die Ablehnung dieser Forderung ist um so weniger verständlich, als Bundesregierung und Bundestag andererseits noch viel weitergehende Forderungen auf Mitfinanzierungsmöglichkeiten durch den Bund stellen.

(D) Weiter wünscht der Sonderausschuß die Streichung der vom Bundestag neu aufgenommenen Möglichkeit, Richtlinien des Bundes für die Durchführung der Rahmenpläne zu erlassen. Wir befürchten, daß eine solche **Richtlinienkompetenz** geradezu einen Anreiz für ein bürokratisches Hineinregieren **des Bundes** in Länderaufgaben darstellen und zu einer verfassungsrechtlich unzulässigen Mischverwaltung führen könnte.

2. Bei den **Geldleistungsgesetzen** greift der Sonderausschuß den schon vom Bundesrat im ersten Durchgang vertretenen Standpunkt wieder auf, daß derartige Gesetze auch dann der **Zustimmung des Bundesrates** bedürfen, wenn die Länder die Geldleistungen tragen. Geldleistungsgesetze sind in der Regel Subventionsgesetze mit meist erheblichem Finanzvolumen. In der Vergangenheit sind sie nicht selten zur Verteilung von Wahlgeschenken benutzt worden. Wenn der Bund den Ländern derartige Lasten auferlegt, ist das Verlangen nach einem Zustimmungserfordernis nur billig. Die Erfahrung hat auch gezeigt, daß die Möglichkeit einer Revision des Anteilsverhältnisses an den Gemeinschaftssteuern zugunsten der Länder kein ausreichend flexibles und wirksames Mittel war, um den Ländern einen Ausgleich für die Überbürdung dieser Lasten zu geben.

Darüber hinaus erscheint es dem Sonderausschuß wünschenswert, das Zustimmungserfordernis auch für Geldleistungsgesetze zu verlangen, die in bundeseigener Verwaltung ausgeführt und damit allein vom Bund finanziert werden. Es kann den Ländern

(A) nicht gleichgültig sein, wenn der Bundeshaushalt womöglich durch Milliardenbeträge für Geldleistungsgesetze aufgebläht wird, weil dadurch nur der Druck auf einen höheren Steueranteil des Bundes verstärkt wird.

Dafür, daß der Bundesrat auch in der Vergangenheit bereits versucht hat, hier bremsend zu wirken, darf ich nur auf das **Beispiel der 18. Novelle zum Lastenausgleichsgesetz** im Jahre 1965 verweisen. Als damals der Bundestag kurz vor der Bundestagswahl eine Regierungsvorlage mit einem Volumen von 1,9 Milliarden DM auf 8,5 Milliarden DM aufgestockt hatte, die wohlgerne allein vom Bunde zu tragen waren, gelang es dem Bundesrat, durch Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel der Wiederherstellung der Regierungsvorlage das Volumen von 3 Mrd. DM zu vermindern und damit einen Teil der späteren Haushaltssicherungsgesetze insoweit überflüssig zu machen. Aus ähnlichen Motiven hat der Bundesrat im November 1966 den Bundeshaushalt 1967 in toto zurückgewiesen.

Schließlich möchte der Sonderausschuß die vom Bundestag eingeführte Möglichkeit einer **Mischfinanzierung bei Geldleistungsgesetzen** wieder beseitigen, weil sie im Gegensatz zu einem der Hauptziele der Finanzreform steht, eine klare Trennung der Aufgaben und der Lasten herbeizuführen.

3. Eine der wichtigsten Empfehlungen des Sonderausschusses betrifft die allumfassende **Generalklausel für eine Bundeskompetenz zur Mitfinanzierung von Länder- und Gemeindeaufgaben** in Art. 104 a Abs. 4. Schon in meinem Bericht im ersten Durchgang hatte ich auf die verfassungspolitischen Bedenken gegen die Legalisierung der unerwünschten Praxis der Dotationsauflagen und die Mischfinanzierung hingewiesen, mindestens aber eine klare Begrenzung dieser Kompetenz verlangt, etwa durch ausdrückliche Nennung der Bereiche, auf die sie sich nach dem Willen der Bundesregierung erstrecken soll.

Der Bundestag hat die auch nach Meinung der Bundesregierung verunglückte Fassung des zweiten Satzes dieser Klausel noch weiter ausgedehnt auf alle Maßnahmen „zur Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“. Wenn man berücksichtigt, daß bis auf den Krankenhausbau und den Sportstättenbau sämtliche Aufgabenbereiche, die nach der ursprünglichen Auffassung der Bundesregierung zur Gemeinschaftsaufgabe erklärt werden sollten, jetzt in den Art. 74, 91 a, 91 b und — nach dem Enumerationsvorschlag des Sonderausschusses — in Art. 104 a Abs. 4 geregelt werden, könnte eine solche Generalklausel nur bedeuten, daß der Bund die Möglichkeit erhält, z. B. in den Bau von Schulen, Kinder- oder Altenheimen und dergleichen hineinzufinanzieren und damit den Ländern den letzten Rest eigener Dispositionsfreiheit und eigener Haushaltspolitik zu nehmen. Dabei geht es tatsächlich weniger um die Machtstellung der Landesregierungen, wie in der Öffentlichkeit vermutet wird — Fachressorts in den Ländern, meine Damen und Herren, die nicht bereitwillig zugreifen, um durch

solche Bundeszuschüsse eigene Projekte vielleicht (C) minderer Priorität doch noch durchzubringen, müssen wohl erst noch erfunden werden —; es geht vielmehr um die Haushaltshoheit der Landesparlamente.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß das wesentlichste Instrument zur Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse die Gemeinschaftsaufgaben Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur und der Agrarstruktur sind. Außerdem soll die Finanzreform ja gerade sicherstellen, daß alle Länder gleichmäßig in der Lage sind, ihre Aufgaben zu erfüllen und insbesondere auch ihren Anteil an der Finanzierung dieser Strukturmaßnahmen zu tragen.

Die klare **Begrenzung der Mitfinanzierungskompetenz** des Bundes auf die Bereiche des gemeindlichen Verkehrswesens und des Städtebaues, zu denen allenfalls noch der Wohnungsbau kommen könnte, ist daher eine Hauptforderung des Sonderausschusses.

Daneben möchte der Sonderausschuß die Möglichkeit einer Regelung allein durch Verwaltungsvereinbarung gestrichen wissen, damit der Bundesgesetzgeber stets eingeschaltet bleibt und damit auch Einzelvereinbarungen zwischen der Bundesregierung und einzelnen Landesregierungen — etwa zur Belohnung politischen Wohlverhaltens — unmöglich gemacht werden.

4. Weiter wiederholt der Sonderausschuß die Forderung des Bundesrates aus dem ersten Durchgang nach **Beibehaltung des kleinen Steuerverbunds**. Da diese Forderung vor einem Jahr hier in diesem Hause sehr eingehend begründet worden ist, kann ich mich kurz fassen. Die Mehrheit der Länder ist nach wie vor der Auffassung, daß diese Steuerverteilung den Zukunftsaufgaben gerecht wird, vor allem deswegen, weil nun einmal Länder und Gemeinden den Löwenanteil des Ausgabenzuwachses für die großen Investitionsaufwendungen für Infrastruktur und Bildung und vor allem auch die Folgekosten für alle, selbst die vom Bunde mitfinanzierten Investitionen tragen, so daß sie nicht auf einen angemessenen Anteil an den Wachstumssteuern verzichten können. Anderenfalls wären sie gezwungen, womöglich Jahr für Jahr eine Änderung der Steuerverteilung zu ihren Gunsten zu verlangen. Das aber würde gerade nicht der Stabilität dienen, mit der der große Steuerverbund begründet wird. (D)

Meine Damen und Herren, gerade in diesem Punkt gilt aber das, was ich eingangs zu der dem Bundesrat vom Bundestag leider aufgezwungenen Verfahrensweise sagte. Es ist inzwischen längst in die Öffentlichkeit gedrungen, welche Vorstellungen über eine Kompromißmöglichkeit im Bundesrat bestehen, die im Interesse des Zustandekommens dieses Reformwerks von den Ländern gerade noch hingenommen werden kann.

Gar nicht abfinden konnte sich der Sonderausschuß mit der Vorstellung des Bundestages, die **Grundsätze der Steuerverteilung** auf die Länder nicht mehr im Grundgesetz zu verankern, sondern zur Disposition des Bundesgesetzgebers zu stellen.

- (A) Das originäre örtliche Steueraufkommen der Länder bleibt die entscheidende Grundlage ihrer Existenz als Bundesstaaten. Es gehört auch zu den wenig verständlichen Ungereimtheiten der Bundestagsfassung, daß im gleichen Atemzug, in dem den Gemeinden „echte“ originäre Steuern auf dem Einkommen der Gemeindebürger garantiert werden sollen, die Länder auf Zuweisungen nach dem Bedarf verwiesen werden.

Es ist auch eine Illusion anzunehmen, als sei der jeweilige Bedarf der einzelnen Länder so hinreichend objektivierbar, daß er sozusagen mit wissenschaftlicher Exaktheit zur Grundlage der Verteilung des Steueraufkommens gemacht werden könnte. Demgegenüber ist das örtliche Aufkommen sicher ein objektiver Maßstab. Daß auch er Mängel aufweist, wird nicht bestritten. Es gilt hier aber, glaube ich, in abgewandelter Form das berühmte Churchill-Wort von der Demokratie, sie sei die schlechteste aller Staatsformen — mit Ausnahme aller anderen. Die erforderliche Korrektur muß und kann durch einen Finanzausgleich erfolgen.

5. Damit komme ich zu der weiteren Hauptforderung des Sondersausschusses, die vom Bundestag vorgenommene **Beseitigung des horizontalen Finanzausgleichs zugunsten des vertikalen Ausgleichs** wieder rückgängig zu machen. Die Diskussion um diese Frage wird leider häufig mehr mit emotionalen Schlagworten als mit sachlichen Argumenten geführt.

- (B) Objektiv und nüchtern ist festzustellen, daß das Ergebnis, eine ausgeglichene Finanzverteilung herbeizuführen, jedoch ohne schematische Nivellierung, in beiden Systemen gleichermaßen möglich ist. Die Frage ist also nur, ob man an Stelle einer sauberen Trennung der beiden Probleme — einerseits der Aufteilung der Finanzmasse zwischen dem Bund und den Ländern insgesamt und andererseits des Ausgleichs unter den Ländern —, ob man also statt dessen eine Vermischung in dem einzigen Vorgang einer Verteilung auf zwölf Partner will. Die Mehrheit des Sonderausschusses war der Meinung, daß die Trennung nicht nur methodisch, sondern auch aus Zweckmäßigkeitsgründen den Vorzug verdient, weil die Vermischung zu einem Kampf aller gegen alle führen kann, der notwendigerweise die Position des stärksten Partners, des Bundes, in einem Maße stärkt, das ihn de facto zum Alleinbestimmenden macht. Die Verlockung wird zu groß, durch Zugeständnisse an einzelne Länder seine eigenen Forderungen besser durchzusetzen. Auch der Finanzplanungsrat, so notwendig er ist, wird hier nicht viel ändern können, weil dieses Organ nichts beschließen, sondern nur empfehlen kann und weil auch die Empfehlungen Einstimmigkeit voraussetzen. Letzten Endes wird aber der vertikale Finanzausgleich immer politisch, d. h. durch Auseinandersetzung von Kräften entschieden werden.

Aus dem gleichen Grunde lehnt die Mehrheit des Sonderausschusses auch jeden Versuch ab, beim Finanzausgleich auf **Bedarfsmerkmale** abzustellen. Wie bei der Verteilung der Steuern auf die Länder

ist der Bedarf kein objektives Merkmal, wie es die Steuerkraft ist, selbst wenn auch dabei kleinere Unschärfen in Kauf genommen werden müssen. (C)

6. Bei der **Gemeindefinanzreform** geht es hier im wesentlichen allein um die schon im ersten Durchgang erhobene Forderung des Bundesrates, daß die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer nicht durch den Bund unmittelbar, sondern über die Länder und damit von jedem Land aus seinem örtlichen Aufkommen nur an seine Gemeinden erfolgen soll. Der Vorschlag des Bundes würde, ob man das will oder nicht, zu verfassungspolitisch unerwünschten Direktbeziehungen zwischen Bund und Gemeinden führen und nicht berücksichtigen, daß die Gemeinden Teile der Länder sind.

Für die Gemeinden ändert sich durch diesen Vorschlag nichts: Sie behalten ihren Rechtsanspruch aus dem Grundgesetz und dem notwendigen Ausführungsgesetz des Bundes, die Verteilungsprinzipien bleiben objektiv und einheitlich festgelegt — nämlich die Einkommensteuerleistungen der Gemeindebürger —, und für irgendeinen Ermessungsspielraum der Länder, die diesen Leistungen den Charakter von Zuweisungen gäben, ist kein Raum.

7. Schließlich geht es bei der **Steuerverwaltung** darum, ob der Länderanteil an den Verbundsteuern von den Ländern in eigener Verwaltung oder in Bundesauftragsverwaltung verwaltet wird. Die Länder haben gegen gewisse Maßnahmen, die der Sicherung der Einheitlichkeit der Besteuerung dienen, gar nichts einzuwenden; aber sie wollen nicht die Verwaltung ihrer wesentlichsten Einnahmen praktisch dem Bund übertragen. Aus dem gleichen Grunde lehnen sie die Ermöglichung der bundes-eigenen Verwaltung für reine Landessteuern ab. (D)

Meine Damen und Herren, abschließend darf ich berichten, daß von den 22 **Empfehlungen des Sonderausschusses** neun einstimmig, sechs mit großer Mehrheit und sieben mit jeweils sechs Stimmen beschlossen worden sind; bei diesen letzteren handelt es sich vor allem um die Anträge zu den Art. 106 und 107, d. h. zu den Problemen des Steuerverbundes und des Finanzausgleichs, bei denen jeweils 4 Länder — eines hat sich enthalten — für die Vorschläge der Bundesregierung gestimmt haben.

Die Anträge des Sonderausschusses bezwecken nichts mehr und nichts weniger, als im Vermittlungsausschuß eine erneute Diskussion derjenigen Fragen zu ermöglichen, die nach Auffassung aller Länder oder aber jedenfalls der Mehrheit einer erneuten Überprüfung bedürfen. Genau wie es der Bundestag getan hat, legt auch der Sonderausschuß ein Paket seiner Idealvorstellungen auf den Tisch, wobei er ebenso wie der Bundestag weiß, daß Idealvorstellungen kaum jemals zu verwirklichen sind und daß es im politischen Leben, ebenso wie im Leben überhaupt, nicht ohne Kompromisse geht. Ich glaube, ich kann feststellen, daß der **Bundesrat**, ebenso wie er es schon vor dem 11. Dezember war, **zum Kompromiß bereit** ist, sofern einigen unabdingbaren Grundforderungen Rechnung getragen wird. Er weiß

- (A) sich einig mit Bundesregierung und Bundestag in dem Willen, die Finanzreform als das wesentlichste Reformwerk unserer Verfassung seit deren Inkrafttreten noch in dieser Legislaturperiode und mit einem optimalen Inhalt zu verwirklichen. Wenn der Bundestag ebenso kompromißbereit ist wie der Bundesrat, kann dieses Ziel erreicht werden.

Als wichtigen Schritt in Richtung dahin bitte ich Sie, den Anträgen des Sonderausschusses zuzustimmen.

Vizepräsident Schütz: Ich danke dem Berichterstatter, Herrn Dr. Heinsen (Hamburg). Das Wort hat Herr Bundesfinanzminister Dr. Strauß.

Dr. Strauß, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wenn ich heute zu Ihnen vor Ihrer vorläufigen Beschlußfassung über das Zwanzigste Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes spreche, so möchte ich mich nicht mit den zahlreichen Einzelfragen befassen, die hier angeschnitten und die in diesem Gesetz eingebaut sind. Ich will auch nicht Notwendigkeit und Aufgaben der Reform zu unser aller Überdruß noch einmal vor Ihnen aufrollen. Selbst angesichts der Vielzahl von Änderungen, die der Sonderausschuß als erforderlich bezeichnet hat, wage ich die Behauptung, daß darüber zwischen uns nach wie vor im Grundsätzlichen Einigkeit besteht, wenn auch noch manche Schwierigkeiten auf dem Weg zur Einigung zu überwinden sein werden.

- (B) Aus Kreisen der Länder höre ich wiederholt die Sorge, daß durch dieses Gesetz der Bestand, die Funktionsfähigkeit, die **Staatsqualität der Länder** gefährdet werden könnten. Ich teile die Befürchtungen in dem Umfang, wie sie hier geäußert worden sind, und in der Formulierung, wie sie hier betont worden sind, nicht.

Darüber hinaus bin ich der Meinung, daß wir dem Föderalismus und der Bedeutung der Länder im Bewußtsein unseres Volkes einen schlechten Dienst erweisen, wenn wir unsere Aufmerksamkeit nur auf einen Punkt konzentrieren, nämlich darauf, was etwa dem einen an Kompetenzen abgehen, dem anderen an Kompetenzen zuwachsen könnte, statt mit dem Blick nach vorn bewußt und entschlossen das zu tun, was nach allgemeiner Überzeugung um unseres Volkes und unseres Staatswesens willen getan werden muß.

Es geht weder dem Bundestag noch der Bundesregierung darum, Zuständigkeiten um der Zuständigkeiten willen zu erhalten. Worum es der Bundesregierung geht, das ist die Sicherheit, das ist der Fortschritt des freiheitlichen und sozialen Rechtsstaates. Die **bundesstaatliche Ordnung**, die der Parlamentarische Rat in freier Entscheidung gewollt hat und die wir alle bejahen, wird auf die Dauer nur dann Bestand haben, wenn sich diese bundesstaatliche Ordnung in ihrer jeweiligen Ausgestaltung als fähig erweist, den wachsenden Anforderungen der Zeit gerecht zu werden und nicht Lösungen erst nach dem Auftreten von Mißständen zu finden.

Nur dann wird diese bundesstaatliche Ordnung von der Überzeugung unseres Volkes getragen werden, ohne die sich keine demokratische Staatsordnung bewähren und auf die Dauer behaupten kann. Diese Gesichtspunkte habe ich während der ganzen Dauer der Diskussion über Notwendigkeit, Umfang und Zweck der Reform eindeutig und so klar wie nur möglich zu vertreten versucht.

Ich darf einen heiklen Punkt anschneiden, angesichts dessen man sich nicht sehr gern „Unter den Linden“ zu grüßen pflegt. Sie wissen, daß die Finanzverfassung nachdrücklich durch einige der damaligen Besatzungsmächte beeinflußt worden ist. Sie zwangen den Parlamentarischen Rat, Lösungen zu treffen, von deren Richtigkeit die Mehrheit der verfassungsgebenden Versammlung nicht überzeugt war. Wissenschaft, Wirtschaft und Technik haben sich zudem mit einer Beschleunigung weiterentwickelt, die noch vor zwanzig Jahren kaum vorstellbar gewesen wäre.

Bundesregierung und Bundestag haben versucht, die Finanzreform in ihrer Gesamtkonzeption an die veränderten Verhältnisse anzupassen und sie als für eine möglichst große Zahl von Jahren ausreichend zu gestalten. Sie haben dies in einer Weise vorgenommen, daß weder das bundesstaatliche System grundsätzlich angetastet noch die Grundlagen des geltenden Verfassungsrechts verlassen werden. Mit Befriedigung habe ich festgestellt, daß ein Mann mit unanfechtbar föderalistischer Qualifikation — die auch bisher nicht bestritten worden ist — wie der langjährige bayerische Kultusminister und Münchener Staatsrechtslehrer Prof. Maunz, der sowohl in der Konferenz auf Herrenchiemsee wie im Parlamentarischen Rat, damals als Berater der badischen Staatsregierung, das Entstehen des Grundgesetzes miterlebt hat, den Regierungsentwurf des Finanzreformgesetzes als den geeigneten Weg bezeichnet hat, das Finanzverfassungsrecht an die veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse anzupassen.

Wenn der Bundestag — damit komme ich zu einem anderen heiklen Problem — **alle Verfassungsänderungen im Zwanzigsten Änderungsgesetz zusammengefaßt** hat, auch solche, die mit dem Komplex der Finanzreform im eigentlichen und engeren Sinne des Wortes nichts oder nicht unmittelbar zu tun haben, wenn er alle zusammengefaßt hat, die eben zur Zeit zur Beratung anstanden, so glaubte er, damit auch einem Wunsch des Bundesrates zu folgen, der ein Gesamtkonzept für die notwendigen Verfassungsänderungen gefordert hat. Ich darf auf die Entschließung zur Bundesrats-Drucksache 200/67 verweisen. Dort heißt es in der Begründung ausdrücklich — ich zitiere wörtlich —:

Die Zusammenfassung der nach der politischen und öffentlichen Erörterung zu erwartenden Änderungen des Grundgesetzes ist aus Gründen der Achtung vor dem Grundgesetz sowie im Interesse der Ausgewogenheit des Verhältnisses zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den einzelnen Bundesorganen geboten. Das Grundgesetz wurde bisher fast in jedem Jahr

(A) geändert, in vier Jahren sogar jeweils zweimal. Die jetzt schon im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungen und Ergänzungen des Grundgesetzes lassen Abänderungen in Abständen von jeweils 3 bis 4 Monaten erwarten.

Damit hat der Bundesrat selbst unmißverständlich zum Ausdruck gebracht, daß die anstehenden Verfassungsänderungen in einem größeren Zusammenhang zusammengefaßt werden sollen. Die Frage ist dann nur, welche Änderungen wirklich anstehen und verabschiedet werden sollen und welche nicht.

Ich darf hier noch ein Wort zu dem von Ihnen erwähnten Problem der **Flurbereinigung** sagen. Den Ländern ist der Stand der Verhandlungen bekannt. Die Verhandlungen sind vor einiger Zeit mit allseitiger Zustimmung unterbrochen worden. Darüber fand auch ein Schriftwechsel zwischen dem Bundesfinanzministerium und den Ländern statt. Denn zuerst müssen Umfang und Inhalt der Verfassungsänderung und die sich daraus ergebenden Änderungen feststehen, bevor man die abschließenden Verhandlungen über die Flurbereinigung führen kann. Ein Abschluß der Verwaltungsvereinbarungen vor Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens ist bisher nach meiner Kenntnis der Dinge von keinem Lande als sinnvoll bezeichnet worden.

(B) Im Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages hat der Vertreter des Bundesrates, der bayerische Staatsminister Dr. Heubl, noch bei den Beratungen des Finanzreformgesetzes darauf hingewiesen, daß die Änderungen des Grundgesetzes inzwischen ein Tempo erreicht hätten, das kaum noch mit der Würde der Verfassung vereinbar ist. Ich teile diese Auffassung. Im gleichen Sinne hat sich auch der Abgeordnete Dr. Dichgans in der Sitzung des Bundestages vom 4. Dezember 1968 geäußert. Wäre die Zusammenfassung nicht erfolgt, hätte das Tempo im Hinblick auf das Ende der Legislaturperiode wahrscheinlich noch beschleunigt werden müssen. Wir sollten alle bestrebt sein, diesen Zustand zu beenden und das Verfahren der jeweiligen ad-hoc-Änderungen innerhalb von kurzen Abständen nicht wieder einreißen zu lassen.

Man kann darüber streiten, ob alle Erweiterungen gerade auf dem Gebiet der Gesetzgebungskompetenz noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden müssen. Aber ich muß Sie bitten zu bedenken, wenn Sie hier eine Aufschnürung des Paketes des Gesetzesbeschlusses fordern, daß auch auf diesen Gebieten, die über den engeren Bereich der Finanzreform hinausgehen, Entscheidungen fällig sind. Eine überzeugende, nicht schematisch einheitliche, aber dem Problem gerecht werdende Regelung durch die Länder hätte den Bundesgesetzgeber wohl daran gehindert, in der Bundeskompetenz das Heil für alle Dinge, das bisher nicht gefunden werden konnte, zu sehen.

Im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen um die Finanzreform steht die **Aufteilung der Steuereinnahmen** auf Bund und Länder und im Verhältnis der Länder untereinander. Es handelt sich hierbei um das Kernstück jeder bundesstaatlichen Finanzverfas-

(C) sion, und ich halte es für natürlich und sachgerecht, wenn diese Frage besonders eingehend geprüft und gewürdigt wird. Es ist auch ganz selbstverständlich, daß sich gerade an diesem Punkte Interessenkonflikte entzünden. Aber das ändert nichts daran, daß es eine antiföderalistische Selbstverstümmelung wäre, einer besseren, in die Zukunft weisenden Lösung den Weg zu versperren, nur um des Augenblickserfolges wegen Besitzstände und Positionen sei es halten, sei es im erwünschten Sinne gestalten zu können.

Ich habe es immer als beschämend angesehen — so wenig man gern von armen Verwandten spricht —, wenn von armen und reichen Ländern gesprochen wird, obwohl doch alle Bürger in allen Ländern der Bundesrepublik die gleichen Steuern zahlen. Mit Recht fordern diese Bürger auch gleiche öffentliche Leistungen. Unsere Zeit nimmt es einfach nicht mehr hin, daß in einem Lande Schulen oder Krankenhäuser schlechter ausgestattet sein sollen als in einem anderen, nur weil die wirtschaftliche Tätigkeit in den einzelnen Teilen der Bundesrepublik verschieden angelegt ist und Zufälligkeiten der Unternehmenskonzentration und technisch bedingte Konsequenzen der Steuerabführung zu weiterem Steuergefälle führen. Unser föderalistisches System nimmt Schaden, wenn nur deshalb in einem Land die Bürger schlechter behandelt werden als in einem anderen, weil die Steuerverteilung von veralteten Regelungen ausgeht, von Regelungen, die auf ein einheitliches, eng ineinander verflochtenes Wirtschaftsgebiet nicht mehr passen, wie es noch vor Jahrzehnten der Fall gewesen sein mag.

(D) Alle Länder und der Bund müssen gleichberechtigt an den großen Steuern beteiligt werden. Weder der große Steuerverbund noch der vertikale Finanzausgleich graben der Eigenstaatlichkeit der Länder das Grab. Auch nach dem vom Bundestag verabschiedeten Gesetzentwurf verfügen die Länder beim großen Steuerverbund über eigene Steuereinnahmen und hängen nicht, wie oft fälschlich behauptet wird, von Finanzzuweisungen des Bundes ab. Die drei großen Steuern, die Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer und die Umsatzsteuer, stehen danach Bund und Ländern gemeinschaftlich zu. Sie sind weder Bundessteuern noch Landessteuern. Durch ein föderatives Gesetz, in dem der Bundestag und der Bundesrat gleichberechtigt mitbestimmen, wird das Anteilsverhältnis zwischen Bund und Ländern festgelegt.

Wer meint, daß die Eigenstaatlichkeit der Länder durch eine solche Regelung gefährdet würde, müßte allerdings schon angesichts der bisherigen Verteilung der Einkommen- und Körperschaftsteuer zwischen Bund und Ländern durch einfaches Bundesgesetz voller Sorge sein. Und die steuerschwachen Länder, die nicht über genügend eigene Einnahmen zur Erfüllung ihrer notwendigen staatlichen Aufgaben verfügen, hätten nach dieser Auffassung eigentlich längst aufhören müssen, Länder zu sein, hätten also die Staatsqualität bereits seit geraumer Zeit eingebüßt oder überhaupt nie besessen.

(A) Ich möchte Ihnen an diesem Punkte meiner Ausführungen noch einmal ganz kurz die **Grundsätze** in Erinnerung rufen, die die **Väter des Grundgesetzes** vor der Einflußnahme der Besatzungsgeneräle für die Verfassung vorgesehen hatten. In der dritten Lesung des Grundgesetzes hatte der Hauptausschuß folgende Anträge aufgenommen:

1. Keine verfassungsmäßige Aufteilung der Steuern auf Bund und Länder, vielmehr Aufteilung durch Bundesgesetz.
2. Umsatzsteuer, Einkommensteuer und Körperschaftsteuer werden gemeinsame Steuern von Bund und Ländern.
3. Nur ein einheitlicher vertikaler Finanzausgleich.
4. Einheitliche Bundesfinanzverwaltung.

Das ist lediglich die Feststellung einer Tatsache, die man wegen ihrer Annehmbarkeit oder Nichtannehmbarkeit nicht aus der Welt schaffen kann. Diese Tatsache erlaubt auch keinen anderen Rückschluß, als daß die von den Landtagen gewählten Mitglieder des Parlamentarischen Rates bei freier Entscheidungsmöglichkeit in den oben aufgezählten Problemen mit großer Mehrheit eine Lösung gewählt hätten, die heute von manchen als unerträgliche Einschränkung oder Zerstörung der föderalistischen Substanz unseres Staatswesens bezeichnet wird.

(B) Es ist allseits bekannt, wie **problematisch** angesichts der Verflechtung unserer Wirtschaft das Prinzip der **Zuteilung der Steuereinnahmen nach dem örtlichen Aufkommen** heute ist und mit welchen Verfälschungen es belastet ist. Als Beispiel möchte ich hier zwei Großbanken nennen; sie haben Zweigstellen im gesamten Bundesgebiet, verdienen ihr Geld im gesamten Bundesgebiet, zahlen aber die Steuern am Sitz ihrer Hauptverwaltung in Frankfurt.

(Hemsath: Bei München wäre alles in Ordnung! — Heiterkeit.)

— Sie müssen mich weiterreden lassen, dann hätten Sie sich diesen Ausruf wahrscheinlich ersparen können. — Durch die Konzentration der Banken und Versicherungen in Frankfurt ist das Aufkommen der Körperschaftsteuer und der Kapitalertragsteuer in Hessen mit 176 % des Länderdurchschnitts anzusetzen. Bei der Lohnsteuer ist es ähnlich. Die Lohnsteuer hat der Arbeitnehmer zu zahlen. Sie wird jedoch vom Arbeitgeber einbehalten und an das Finanzamt abgeführt, das für den Sitz der Stelle zuständig ist, an dem die Lohnsteuer gezahlt wird. Zahlt z. B. ein großes Unternehmen wie Siemens, das Betriebe im gesamten Bundesgebiet hat — ich habe diesen Passus meiner Rede nicht nachträglich eingefügt, sondern er stand schon von vornherein darin —, seine Lohnsteuer in München, so wird die Lohnsteuer, die der Arbeitnehmer aus Niedersachsen oder Bremen oder auch Hessen zu zahlen hat, an das Finanzamt München abgeführt, gilt als örtliches Aufkommen und verbleibt beim Lande Bayern — leider!

(Heiterkeit.)

(C) Der technische Fortschritt, die Rationalisierung der Administration werden auch bei Bahn, Post und Bundeswehr, wie es zur Zeit bei den übrigen Bundesbediensteten bereits mit der Abführung an das für Mehlern — Computersitz — zuständige Finanzamt der Fall ist, eines Tages zu Methoden der Lohnsteuerabführung führen, die mit dem Begriff des örtlichen Aufkommens einfach nichts mehr gemeinsam haben, es sei denn, daß man Standortentscheidungen für die Aufstellung elektronischer Datenverarbeitungsanlagen als die ideale Erfüllung des Begriffs des örtlichen Aufkommens anzuerkennen bereit ist.

Ich darf hier vielleicht doch einige **Zahlen** nennen. Der **Anteil der Länder** an der Lohnsteuer und veranlagten Einkommensteuer, an der Körperschaftsteuer und am Bruttosozialprodukt, **gemessen in Prozenten des Länderdurchschnitts**, betrug z. B. im Lande Nordrhein-Westfalen bei der Lohnsteuer und veranlagten Einkommensteuer im Jahre 1961 111,3 % des Länderdurchschnitts, 1967 107,1 % des Länderdurchschnitts, bei der Körperschaft- und Kapitalertragsteuer im Jahre 1961 127,3 %, im Jahre 1967 108,4 %. Der Anteil dieses Landes am Bruttosozialprodukt sank von 107,7 % im Jahre 1961 auf 103,6 % im Jahre 1967 — insofern etwa eine adäquate gleichförmige Bewegung.

In Hessen sehen die Dinge folgendermaßen aus: Der Anteil dieses Landes an der Lohnsteuer und veranlagten Einkommensteuer war im Jahre 1961 102,9 %, im Jahre 1967 109,8 %; an der Körperschaftsteuer und Kapitalertragsteuer im Jahre 1961 145,3 %, im Jahre 1967 176,2 %, der Anteil am Bruttosozialprodukt, d. h. an der Wertschöpfung, im Jahre 1961 101,7 %, im Jahre 1967 105,7 %.

Und damit das bayerische Beispiel nicht aus Gründen landsmannschaftlicher Verbundenheit vergessen wird: Für Bayern sehen die Dinge so aus, daß Bayern an Lohnsteuer und veranlagter Einkommensteuer im Jahre 1961 einen Anteil von 88,7 %, im Jahre 1967 von 94,4 % hatte, an Körperschaftsteuer und Kapitalertragsteuer im Jahre 1961 einen Anteil von 68 %, im Jahre 1967 von 64 %; sein Anteil am Sozialprodukt betrug im Jahre 1961 88,9 % und im Jahre 1967 91,3 %.

Ich möchte Sie nicht mit den vielen von Ihnen ja bereits bekannten Zahlen aus der Tabelle noch weiter aufhalten; aber ich nehme doch an, daß diese Zahlen Anlaß geben könnten, über die Frage der Interpretation und der Zweckmäßigkeit des Begriffes örtliches Aufkommen eingehende Überlegungen anzustellen.

Im Hinblick auf diese Probleme und zur Beseitigung der Aufspaltung der Länder in Gebende und Nehmende, die das bundesstaatliche Verhältnis ja immer wieder belastet, hat sich der Bundestag dagegen ausgesprochen, das örtliche Aufkommen weiter als das verfassungsmäßig gebotene Prinzip zur Aufteilung der Steuern beizubehalten. Diese Entscheidung ist geeignet, eine angemessene Steuerausstattung aller Länder im Interesse der Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet eher zu gewährleisten. Dabei geht es in

(A) erster Linie nur darum, in der Verfassung nicht Regelungen zu zementieren, die sich dann als Fessel einer gesunden Entwicklung auswirken könnten.

Die Bundesregierung ist selbstverständlich bereit, auf alle sachlichen Einwendungen gegen einen solchen Finanzausgleich einzugehen und, wenn die Anrufung des Vermittlungsausschusses beschlossen wird, in diesem Kreise — wenn es hier vor diesem Hohen Hause nicht geschehen kann — eine eingehende Diskussion aller Vorschläge und aller für oder gegen sie sprechenden Argumente zu führen. Wir sollten aber nicht bei vorgefaßten Meinungen bleiben, weil wir sie einmal gefaßt haben — was für alle gelten mag —, sondern uns dafür aufgeschlossen halten, zu prüfen, was im Interesse aller die sachlich bessere Lösung ist. Die Öffentlichkeit hat hierfür einen sehr kritischen Instinkt, ein gutes Gespür, und sie wird sehr aufmerksam darüber wachen, welche Gesichtspunkte bei dieser Entscheidung letztlich den Ausschlag gegeben haben.

Eines der wesentlichsten Ziele der Finanzreform liegt weiter darin, die Verantwortung für den Aufgabenvollzug und die Durchführung klar abzugrenzen. Das wird durch den vorliegenden Gesetzentwurf erreicht. Er schafft die Grundlage dafür, daß in den Gebieten, in denen zum Wohle des ganzen eine Zusammenarbeit von Bund und Ländern notwendig ist, dieses Zusammenwirken verfassungsrechtlich ermöglicht und geordnet wird.

(B) Ich bin dankbar dafür, daß über die Einführung des Instituts der **Gemeinschaftsaufgaben** im Grundsatz Übereinstimmung besteht. Sie ist dadurch erreicht worden, daß der Bundestag entsprechend dem Vorschlag der Bundesregierung davon abgesehen hat, eine Generalklausel für die Gemeinschaftsaufgaben zu schaffen. Vielmehr sollen die Gebiete der Gemeinschaftsaufgaben im einzelnen in der Verfassung umgrenzt werden.

Die Zuständigkeit der Länder bleibt auch bei den Gemeinschaftsaufgaben weitgehend gewahrt. In keinem Lande kann eine Gemeinschaftsaufgabe gegen den Willen einer Landesregierung oder den Willen des Landtags vom Bunde herbeigeführt werden. Die Haushaltshoheit des Landtags und die administrative Hoheit der Landesregierung bleiben in vollem Umfange erhalten. Lediglich die Rahmenplanung und die Finanzierung werden gemeinschaftliche Aufgabe von Bund und Ländern.

Zu der umstrittenen **Möglichkeit, Richtlinien zu erlassen**, möchte ich eine kurze Bemerkung machen. Einmal handelt es sich nur um allgemeine Richtlinien zur Durchführung der gemeinsamen Rahmenpläne. Sie können nicht von der Bundesregierung allein, sondern nur von Bund und Ländern gemeinsam erlassen werden, und sicherlich nicht gegen den Willen des Landes, in dem die Gemeinschaftsaufgabe durchgeführt wird. Zum anderen bitte ich zu bedenken, daß hier weniger festgelegt wird als das, was der Bundesregierung allein nach Art. 84 GG für die Durchführung von Bundesgesetzen als landeseigene Aufgaben bereits heute an Zuständigkeiten, seit Jahrzehnten unbestritten, zusteht, auch wenn

(C) sie davon nicht immer vollen Gebrauch gemacht hat. Wir sollten nicht vor der gegebenen Notwendigkeit die Augen verschließen. Eine Rahmenplanung von Maßnahmen, die einen möglichst gleichmäßigen Effekt im gesamten Bundesgebiet erreichen soll, kann nicht voll wirksam werden, wenn nicht in groben Umrissen die Tendenz der Durchführung bestimmt werden kann. Damit soll in die Einzelentscheidung in keiner Weise eingegriffen und auch in keiner Weise ein Vorwand für die Begründung neuer bundesstaatlicher bürokratischer Apparaturen geschaffen werden.

Besondere Sorgen sind von seiten der Länder immer wieder wegen des Art. 104 a Abs. 4 GG geäußert worden, der Vorschrift, in der festgelegt werden soll, unter welchen Voraussetzungen der Bund **Finanzhilfen für Investitionen der Länder und Gemeinden** den Ländern gewähren kann. Hier wird das Schreckgespenst an die Wand gemalt, damit erhalte der Bund die Möglichkeit, nach Belieben in die Länder hineinzuregieren. Deshalb bitte ich auch sehr, in Zukunft das Argument etwas sorgsamer zu verwenden oder vielleicht fallenzulassen, daß der Bund von seinen Möglichkeiten dann in dem Sinne Gebrauch machen werde, das Wohlverhalten der Länder gegenüber dem Bund mit besonderen Prämien zu erzwingen und die einen so und die anderen anders zu behandeln. Es gibt sogar Vorschläge für den horizontalen Finanzausgleich, bei denen man das Gefühl nicht ganz los wird, daß hier die Stimmen eines Landes im Bundesrat doch irgendwie hätten beeinflußt werden können.

(D) Keiner wird bestreiten, daß Finanzhilfen von seiten des Bundes notwendig sind, wenn bei einem Rückgang der Konjunktur die Wirtschaftstätigkeit durch Steigerung der öffentlichen Investitionsausgaben angeregt werden muß. Aber unabhängig davon sollte der Bund die Möglichkeit haben, dann mit Finanzhilfen einzugreifen, wenn das bei besonders wichtigen Aufgaben zur Erzielung einer gleichmäßigen Wirtschafts- und Steuerkraft im Bundesgebiet erforderlich ist. Was sich in allen Bundesstaaten, voran in den Vereinigten Staaten und in der Schweiz, im Laufe einer über Jahrzehnte sich erstreckenden Auseinandersetzung als unvermeidbar erwiesen hat, kann nicht allein für unser bundesstaatliches System schädlich oder untragbar sein.

Der Vorschlag des Bundestages sieht ein geordnetes Verfahren vor und garantiert die Mitwirkung der Länder. Ich muß hier gerade gegenüber dem Vorschlag der Länder auf der flexiblen Regelung der Verwaltungsvereinbarung bestehen. Bereits in der Vergangenheit haben wir mit der Verwaltungsvereinbarung gute Erfahrungen gemacht. Ich erinnere nur an die Finanzierung der Forschung und der Hochschulen. Ich halte es geradezu für schädlich oder rückschrittlich, wenn für alle Investitionen gesetzliche Festlegungen in dem naturgemäß schwerfälligen Gang des Gesetzgebungsverfahrens verlangt oder erzwungen werden. Selbstverständlich müssen sich die Verwaltungsvereinbarungen im Rahmen der Haushaltsansätze halten. Das Haushaltsrecht des Bundesparlaments und der Länder-

- (A) parlamente soll und darf nach unserer Überzeugung in keiner Weise eingeschränkt werden, wobei sich aus dem Sachzwang für die Gestaltung des Haushaltsrechts automatisch schon immer wieder Grenzen oder Möglichkeiten ergeben.

Hier liegt eine entscheidende Verbesserung gegenüber dem bisherigen Zustand. Wenn es bisher möglich war, daß der Bund durch gezielte Finanzhilfen einseitig Fakten geschaffen hat, an denen das betreffende Land nicht gut vorbeigehen konnte, so ist das in Zukunft nicht mehr möglich. Nur wenn die Länder im Bundesrat einem Gesetz über die Gewährung von Finanzhilfen zustimmen oder wenn sie mit dem Bund derartige Finanzhilfen vereinbaren, kann der Bund solche Zuschüsse gewähren. Das System der Dotationsauflagen, gegen das sich die Länder immer gewehrt haben, wird entweder überhaupt abgeschafft oder wesentlich eingeschränkt. Man muß auch diese Seite einmal sehen und sollte mit der Behauptung aufhören, hier würden die Länder einer uneingeschränkten Gewalt des Bundes ausgeliefert.

Vor einer enumerativen Begrenzung der Aufgabengebiete muß ich warnen. Eine solche Lösung orientiert sich nur an den gegenwärtigen Problemen; sie läßt keinen Raum für künftige Entwicklungen und Möglichkeiten. Gerade eine Verfassung sollte aber so gestaltet sein, daß im Rahmen der vorgesehenen Ordnungen auch einer rasch vorwärtstrebenden Entwicklung Rechnung getragen werden kann.

- (B) Wichtiger Teil des Gesetzgebungsverfahrens ist die **Gemeindefinanzreform**. Sie soll zu einer Verbesserung des Gemeindefinanzsystems führen und den Gemeinden einen Anteil an den Einkommensteuerleistungen ihrer Bürger gewähren. Über die grundsätzlichen Fragen besteht in diesem Punkte erfreulicherweise Übereinstimmung. Einzelheiten, besonders auch die wichtige Frage der Verstärkung der Gemeindefinanzmasse, sind bei dem Gemeindefinanzreformgesetz zu behandeln, das heute gleichfalls auf der Tagesordnung steht.

Zur **Steuerverwaltung** können wir zunächst einmal feststellen, daß Bundesregierung und Bundestag nicht so weit gegangen sind, wie es damals der Parlamentarische Rat vorgehabt hat. Sie haben keine Bundesfinanzverwaltung vorgesehen. Vielmehr soll die Verwaltung der Steuern grundsätzlich Sache der Länder bleiben. Dabei muß aber eine Regelung gefunden werden, die in sich folgerichtig und sachlich angemessen ist. Jeder Steuerrechtler und Steuerpraktiker wird mir bestätigen, daß eine geteilte Verwaltung bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer, wie sie formell im Grundgesetz steht und nach dem Vorschlag des Sonderausschusses beibehalten werden soll, nicht möglich ist.

Bei der Beurteilung des Beschlusses des Bundestages zu Art. 108 GG bitte ich auch zu berücksichtigen, daß der Bund die Umsatzsteuer aus seiner Verwaltung in die Verwaltung der Länder überträgt. In Zukunft soll es auch das direkte Eingriffsrecht des Bundes über Bundesbevollmächtigte nicht

mehr geben. Die Mitwirkung des Bundes soll sich vielmehr auf das beschränken, was allgemein bei der Auftragsverwaltung üblich ist. (C)

Der letzte Teil des Ihnen vorliegenden Gesetzentwurfs befaßt sich mit den Grundgesetzänderungen zur **Haushaltsreform**. Hier besteht weitgehend Einigkeit. Der Sonderausschuß hat jedoch die Auffassung vertreten, daß die gleichzeitige Zuleitung von Haushaltsvorlagen an Bundestag und Bundesrat geändert werden soll. Dabei geht es um die notwendige Beschleunigung des Haushaltsverfahrens. Das Haushaltsrecht des Parlamentes kommt nur dann wirksam zum Zuge, wenn der Haushalt rechtzeitig vor Beginn der Rechnungsjahres und nicht allzulange nach dem 1. Januar beraten und verabschiedet werden kann. Ich glaube auch nicht, daß durch die gleichzeitige Zuleitung an Bundestag und Bundesrat die Stellungnahme des Bundesrates an Gewicht verlieren wird, zumal in der Geschäftsordnung des Bundestages festgelegt werden soll, daß der Haushaltsausschuß über eine Haushaltsvorlage erst entscheiden kann, wenn die Stellungnahme des Bundesrates vorliegt oder die Einlassungsfrist abgelaufen ist.

Ich darf meine Ausführungen abschließen.

Von seiten der Länder ist die Meinung vertreten worden, der Bundestag habe gewisse extreme Positionen aufgebaut, und das werde zwangsläufig dazu führen, daß der Bundesrat zu ebenso extremen Positionen kommen werde. Wenn wir uns bei dieser Diskussion solchermaßen in die Lage eines Grabenkrieges zwischen Bund und Ländern versetzen, werden wir unserer Verantwortung gegenüber unserem Staatswesen und gegenüber den Problemen der Gegenwart und der Zukunft nicht gerecht. (D)

Wer bedenkt, was schon der Parlamentarische Rat gewollt hat, wer bedenkt, welche weitergehenden Lösungen von dieser oder jener Seite gefordert worden sind, der kann nicht der Vorlage der Bundesregierung und dem Beschluß des Bundestages den Vorwurf machen, hier sei unter diesem oder jenem Vorwand, mit „Reform“ begründet, eine zentralistische Machtverschiebung angestrebt worden. Der Beschluß hält den Kurs einer maßvollen Weiterentwicklung der Finanzverfassung; er will nicht Grundlagen unserer föderativen Ordnung antasten und tut es auch nicht.

Wir sind bei dieser Finanzreform unter der Idee des kooperativen Föderalismus angetreten, für den wir einige Takte — siehe Finanzplanungsrat — bereits unternommen haben. Wir werden zu beweisen haben, daß wir diesem Gedanken gemäß auch bei der Ausarbeitung des Gesetzgebungswerkes gehandelt haben und bei den kommenden Verhandlungen handeln werden. Selbstverständlich wird im Rahmen des weiteren Verfahrens noch eingehender über die einzelnen Fragen zu diskutieren sein, als es hier möglich war. Erneut wird geprüft werden müssen, ob sich in Einzelpunkten andere sachgemäße, zweckgerechte Lösungen finden lassen.

Diese Reform muß aber zu einer wirklichen **Verbesserung der Finanzverfassung** führen. Gelingt das nicht, so wäre es richtiger, von einer Reform über-

(A) haupt abzusehen und nicht das anspruchsvolle Wort „Reform“ zu verwenden für ein Ergebnis, das diese Bezeichnung nicht verdienen würde. Die Staatsbürger, gerade die jüngere Generation, werden keinem von uns Anerkennung zollen, wenn wir überkommene Kompetenzen und Positionen mit Erfolg verteidigt haben und das als erfolgreiches Bemühen unserer politischen Tätigkeit aufzuweisen versuchen. Sie werden das Ergebnis unserer Arbeit daran messen, ob unser Staatswesen in seiner föderativen Ausgestaltung wirkungsvoll und für alle Staatsbürger ohne regionale Unterschiede leistungsfähig zu arbeiten vermag. Unser gemeinsamer Auftrag geht dahin, diese Bewährungsprobe unserer bundesstaatlichen Ordnung zu bestehen, und diese Bewährungsprobe wird nun einmal einen Höhepunkt in der Gestaltung einer modernen Finanzverfassung erreichen.

Vizepräsident Schütz: Ich danke dem Herrn Bundesfinanzminister.

Nun hat das Wort der Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz, Herr Dr. Altmeier.

Dr. Altmeier (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte aus der Fülle der Probleme, deren Lösung und Neugestaltung uns das seit Jahr und Tag in der politischen Auseinandersetzung stehende Finanzverfassungswerk aufgegeben hat, zwei Fragen herausgreifen, deren sach- und fachgerechte Lösung sowohl im Rückblick auf ihre Entwicklung in den vergangenen fast zwei Jahrzehnten — von denen heute hier schon wiederholt gesprochen wurde — als auch auf ihre Weiterentwicklung für die Bewältigung der Aufgaben für das Heute und Morgen von ausschlaggebender Bedeutung ist, und zwar im Bund-Länder-Verhältnis ebenso wie in dem wohlverstandenen Verhältnis der Bundesländer untereinander.

Da ist erstens die vom Sonderausschuß empfohlene Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel, die in Art. 104 a Abs. 4 GG aufgezeichneten Möglichkeiten des Bundes zur Gewährung von **Finanzhilfen an die Länder** einzuengen, indem diese, neben der auch von uns immer bejahten Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, auf die Verbesserung der gemeindlichen Verkehrsverhältnisse oder die städtebauliche Erneuerung und Entwicklung der Gemeinden beschränkt werden sollen.

Das sind sicherlich zwei wichtige und bedeutsame Aufgaben, die auch wir bejahen. Aber es gibt darüber hinaus doch noch viele andere, ebenso wichtige Aufgaben einer wirtschaftlichen und planmäßigen Strukturverbesserung, die hierbei nicht ausgeschlossen bleiben können. Zahlreiche und mannigfaltige Leistungen besonders in unseren Grenzland- und Höhengebieten konnten zur Erlangung einer höheren Wirtschaftskraft auch bei uns in Rheinland-Pfalz mit gutem Erfolg angepackt werden. Aber dieses Ziel ist noch lange nicht erreicht, und vieles bleibt gerade in diesem Raum, im westlichen Grenzland,

noch zu tun, wobei es sich ganz im Sinne der Bundesregierung um eine allgemeine „regionale Wirtschaftsentwicklung“ insgesamt handelt wie auch um die „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“, die im Grundgesetz ja wiederholt ausdrücklich angesprochen ist. (C)

Deshalb haben wir die in diesem Zusammenhang vorgenommene Formulierung des Bundestages „Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ besonders begrüßt, und deshalb vermögen wir auch dem vom Sonderausschuß vorgeschlagenen Änderungsbegehren nicht zuzustimmen.

Es ist auch abwegig, in diesem Fall, wie das öfter geschehen ist, von den Gefahren einer „General-klausel“, die die Rechte der Länder einenge, zu sprechen, da ja die Arten der zu fördernden Investitionen im wesentlichen durch „Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates“ bestimmt werden sollen.

Ich komme zu dem zweiten Problem: zu dem Begehren des Sonderausschusses, den vom Bundestag geschaffenen neuen **Art. 106 GG** im wesentlichen wieder auf den früheren Stand zu bringen, um damit den bisherigen horizontalen Länderfinanzausgleich nach dem bisherigen Art. 107 zu belassen.

Dadurch sind ganz von selbst die Begriffe „großer Steuerverbund“ oder „kleiner Steuerverbund“, „finanzschwache“ und „finanzstarke“ Länder oder — wie es meist heißt — „finanzreiche“ und „finanzarme“ Länder ausgesprochen. Die Anrufungsbegehren des Sonderausschusses — d. h. seiner Mehrheit — bezwecken die Beibehaltung des kleinen Steuerverbundes. Deshalb heißt es am Anfang der Begründung dieser Anträge auf Seite 11 der Drucksache 14/1/69: (D)

Der Bundesrat erkennt die Notwendigkeit eines großen Steuerverbundes nicht an.

Dieser Auffassung vermögen wir uns keineswegs anzuschließen. Wir sind gerade umgekehrt der Auffassung, daß der vom Bundestag beschlossene Art. 106 GG und die damit verbundene **Einführung des großen Steuerverbundes** gewissermaßen ein Kernstück der Finanzreform überhaupt darstellt, und zwar mit dem Ziele einer gerechten Verteilung der im Bundesgebiet — das insoweit eine wirtschaftliche Einheit darstellt — aufkommenden Steuern, die Größe, Rang und Dringlichkeit des öffentlichen Bedarfs allüberall berücksichtigt. Das bedeutet nach meiner festen Überzeugung in keiner Weise eine Einengung oder gar Gefährdung des bundesstaatlichen Charakters und der Rechte der Länder.

Meine Damen und Herren, wir sprechen mit Recht — und ich bin seit der Begründung der Bundesrepublik auch in diesem Saal immer mit Verstand und Herz dabei gewesen — von der Notwendigkeit einer stets bewährten Eigenstaatlichkeit der Länder in einem recht verstandenen und kooperativen Föderalismus. Ich wende mich gegen alle Unterstellungen und Schiefheiten jener, die so schnell heute bei der Hand sind, alle Schuld für dieses und jenes letztlich bei den Ländern zu sehen. Diesen Kritikern möchten wir sagen, daß wir in

- (A) einem Bundesstaat leben und daß diese bundesstaatliche Ordnung einen nicht zu überschenden Anteil an dem wirtschaftlichen und staatlichen Wiederaufbau der vergangenen zwei Jahrzehnte hat. Wer möchte das bestreiten? Aber wir können andererseits auch zu keinem Augenblick übersehen, daß es dem föderalen Gedanken immanent ist, dem Gesamtstaat wie seinen Gliedern eine Finanzausstattung nach dem Finanzbedarf zu gewähren und zu sichern, wobei wir die Erkenntnisse, Fakten und Notwendigkeiten der letzten zwei Jahrzehnte nicht außer acht lassen können. Recht verstandener Länderfinanzausgleich darf deshalb in solcher Sicht weder Wohltätigkeit noch gar „Entwicklungshilfe“ sein.

Herr Kollege Zinn hat in diesem Hause am 15. November 1968 bei der Einbringung des damaligen Initiativgesetzentwurfes für eine Verbesserung des Länderfinanzausgleichs von den Befürwortern einer völligen **Nivellierung der Steuerkraft der Länder** gesprochen. Lassen Sie mich dazu sagen: Auch die finanzschwachen Länder wollen keine öde Gleichmacherei; aber es kann andererseits einfach auch nicht ein Gefälle in dem Ausmaß bestehenbleiben, wie es bisher der Fall war, wodurch ganz von selbst der Begriff von den „finanzschwachen Ländern“ aufkommen mußte und auch bleiben wird, wenn das nicht geändert wird, ganz abgesehen von der Unmöglichkeit jener Investitionen in diesen Gebieten, die dann von selbst weiteres Gefälle schaffen und vermehren.

- (B) Auch in der Begründung der heutigen Vorlage taucht auf der Seite 16 wiederum das Wort von der „völligen Nivellierung“ auf. Ihm ist aber noch eine Ergänzung angefügt, die den Begriff der Armut geradezu als Dogma proklamieren möchte. Da heißt es — und ich glaube, dagegen wenden wir finanzschwachen Länder uns mit Recht, weil es ja gewissermaßen an unsere Ehre geht —, eine solche Nivellierung wäre

finanzpolitisch verfehlt, weil sie das Interesse und den Willen der Länder lähmen würde, aus eigener Initiative auf eine Verbesserung ihrer Wirtschafts- und Finanzkraft hinzuwirken.

So viele Worte, so viele Unterstellungen — um es nicht noch schärfer auszudrücken. Ich frage mich: Wer kann denn angesichts solcher Feststellungen, die gewissermaßen diffamierend sind, von den sogenannten finanzschwachen Ländern erwarten, sie könnten sich obendrein auch noch für die Annahme eines solcherart begründeten Antrags einsetzen?

Wir haben die Wirtschaftskraft unseres Landes im Laufe der vergangenen Jahre ganz zweifellos wesentlich gestärkt, und wir tun es weiter. Wir sind keine Faulenzer, wir sind nicht müßig. Daraus hätte sich schon seit langem — auch das muß einmal ausgesprochen werden; der Herr Bundesfinanzminister hat es eben sehr überzeugend getan — gerade im Hinblick auf die immer größer gewordene wirtschaftliche Konzentration der Zentralen die von uns seit Jahr und Tag immer wieder erhobene Forderung nach einer entsprechenden **Steuerzerlegung**

gerechtfertigt, die ja auch im Grundgesetz vorgesehen war. Leider blieb dieser Ruf aber im Laufe dieser ganzen Jahre ungehört, und es sind dadurch nachweislich und zweifellos hohe Millionensteuerbeträge, die in unserem Lande in Filialen und Teilbetrieben, deren Zentralen aber außerhalb des Landes liegen, erwirtschaftet worden sind, in die Steuerkassen anderer Länder geflossen, wo eben die Zentralen beheimatet sind. Was heute Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich sind, hätte in diesen Fällen von vornherein in dem Produktionsland verbleiben können, das, was dann als Finanzausgleich gegeben worden wäre, hätte anders ausgesehen, und wir hätten dafür sicher nicht Dankeschön zu sagen brauchen, weil es das Ergebnis der eigenen Arbeit gewesen ist. (C)

Gerade diese Entwicklung, die geradezu nach einem entsprechenden Ausgleich der Länder schreit, die ihre Infrastruktur für die Teilbetriebe und ihre Menschen zur Verfügung stellen, erfordert gebieterisch eine Änderung des Verteilungssystems, so wie dies in dem Art. 106 GG angestrebt wird.

Ich möchte zusammenfassen, daß Rheinland-Pfalz aus all diesen Gründen dem Anrufungsbegehren des Sonderausschusses zu Art. 106 GG nicht entsprechen kann.

Herr Dr. Heubl hat als Berichterstatter von der Bewährungsprobe gesprochen, die der Bundesrat in diesem Werk und auch in diesen seinen heutigen Verhandlungen abzulegen habe. Diese Bewährungsprobe, meine Damen und Herren, weist den Ländern der Bundesrepublik Deutschland den Weg, den verantwortlichen Weg, der freilich nicht immer der gleiche zu sein braucht, wenn er letztlich zum als richtig erkannten Ziele in der Gemeinschaft von Bund und Ländern in Aufgaben und Verwaltung führt. (D)

Vizepräsident Schütz: Das Wort hat nunmehr Herr Ministerpräsident Dr. Lemke (Schleswig-Holstein).

Dr. Lemke (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte für das Land Schleswig-Holstein erklären, daß wir den Ausführungen des Herrn Ministerpräsidenten Altmeier beitreten. Ich will auch nichts wiederholen, sondern möchte nur noch einen Gesichtspunkt hinzufügen.

Der völlig unzureichende Finanzausgleich in den vergangenen Jahren hat ja gerade dazu geführt, daß die tätigen und aufstrebenden **finanzschwachen Länder** erhebliche Schulden gemacht haben. Die **Verschuldung** meines Landes ist so groß, daß sie wirklich zu Besorgnis Anlaß gibt. Ich muß das in aller Deutlichkeit sagen. Es ist nicht etwa leichtfertig, sondern durchaus vernünftig und sparsam verwaltet worden; es war aber gar nicht anders möglich, Schritt zu halten und die Entwicklung in Schleswig-Holstein voranzutreiben, — diese Schulden mußten gemacht werden. Das ist ein weiterer Beweis dafür, daß die bisherige Konzeption falsch ist.

(A) Ich darf noch eine Bemerkung machen. Man soll sich ja nicht einbilden, daß man die **Finanzausgleichsprobleme**, deren Klärung ja notwendig ist und die schließlich auch zwischen den Teilgebieten in einem zentralistischen Staat — bloß von anderer Stelle her — gelöst werden müssen, einfach **dadurch** beseitigen kann, daß man eine andere **Ländereinteilung** vornimmt. Selbstverständlich kann man sich die eine oder andere Zusammenlegung überlegen; nur soll man nicht meinen, daß dem Bund damit gedient wäre, wenn ihm vier oder fünf mächtige Großländer gegenüberständen. Ich würde sogar — wobei ich mich auf den Reichskanzler Bismarck und den Reichskanzler Luther berufe — dringend davor warnen.

Weshalb ich mich hier aber nun eigentlich zu Wort gemeldet habe, ist nicht so sehr das Kapital der Finanzreform, sondern das Kapital der sonstigen **Bundesstaatsreform**, die in diesem Zwanzigsten Gesetz vorgeschlagen wird.

Die Divergenzen unter den Ländern hat der Berichterstatter, Herr Senator Dr. Heinsen, hier vorgebracht, — zwar summarisch, nicht so sehr die Argumente; er hat aber darauf hingewiesen, daß doch erhebliche Unterschiede in den Stimmen bei der Ablehnung oder der Zustimmung bezüglich der einzelnen Anträge vorliegen. Wir werden das ja gleich bei der Abstimmung hier ebenfalls sehen.

(B) Ich darf dazu sagen: Das Land Schleswig-Holstein ist dringend daran interessiert, die Finanzreform und auch die Bundesstaatsreform zu einem guten Ende zu bringen, und wir bitten den Herrn Bundesfinanzminister bzw. die Bundesregierung doch sehr darum, mit uns darüber nachzudenken, ob nicht der **Vorschlag der „Aufschnürung“** gut ist. Herr Staatsminister Dr. Heubl hat es vorhin auch schon gesagt. Ich kann mir überhaupt nicht vorstellen, daß wir, wenn es in einem Gesetz bleibt, bei diesen Unterschieden, die wir heute hier vorgetragen bekommen haben und die wir nachher bei den Abstimmungen sehen werden, selbst dann, wenn wir uns in einzelnen Punkten weitgehend arrangieren — ich glaube an die Möglichkeit dieses Arrangements —, in der Schlußabstimmung 28 Stimmen für dieses Zwanzigste Gesetz bekommen werden. Ich halte das für völlig ausgeschlossen. Deshalb sage ich, daß die **Aufschnürung** im dringenden Interesse unserer Bundesstaatsreform und unserer Finanzreform liegt. Ich möchte annehmen, daß dann in den wesentlichen Abschnitten, an denen vor allem die Bundesregierung ihr besonderes Interesse hat, die Dinge wirklich zu einem guten Ende geführt werden. Ich bitte darüber nachzudenken. Wir meinen es wirklich auf der ganzen Seite der Länder und im Bundesrat sehr ernst und sehr ehrlich, wenn wir diese **Aufschnürung** vorschlagen.

Nun ein Wort zu einem sehr wichtigen Kapitel im Rahmen der Bundesstaatsreform, nämlich zu der Frage, ob dem Bund eine **Rahmenkompetenz in der Bildungsplanung und im Hochschulwesen** gegeben werden soll. Auch hier stehen sich die Auffassungen der Länder gegenüber. Wir werden es gleich wieder sehen.

(C) Ich weiß, daß das Schulwesen im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland noch nie so einheitlich gewesen ist wie jetzt; selbst in dem Zentralstaat Preußen war das Schulwesen nicht so einheitlich wie gegenwärtig. Das allein aber tut es ja nicht! Hier handelt es sich um eine Bildungsplanung. Dabei bin ich allerdings der Ansicht, daß dieser Begriff noch sehr deutlich präzisiert werden müßte; es soll keine Generalklausel sein. Hier handelt es sich aber um eine Planung des gesamten Bildungswesens in die Zukunft hinein für ganz Deutschland, und das ist, meine sehr verehrten Herren, meines Erachtens eine Führungsentscheidung, das ist eine Führungsaufgabe. Eine solche Zielsetzung kann man einfach nicht durch Vereinbarung der Kultusminister verwirklichen. Meines Erachtens muß in ganz klarer politischer Aussage gesagt werden, wie denn diese Zielsetzung ist, wie denn die Rechtseinheitlichkeit sein soll. Deshalb wird den Ländern die Administration nicht genommen, deshalb bleibt die ganze praktische Entwicklung einer solchen Zielsetzung ja bei den Ländern. Aber es ist unmöglich, durch Vereinbarung eine Führungsaufgabe zu übernehmen.

Ich würde also sagen, auch hierüber — deshalb plädiere ich für die **Aufschnürung** —, sollte man im Vermittlungsausschuß noch nachdenken, um einen Weg zu finden, wie man dem Bund diese Führungsaufgabe ermöglicht, die Führungsaufgabe: einheitliche Zielvorstellungen für das gesamte Bildungswesen. Dabei geht es ja nicht nur darum, die Frage der Schulsysteme zu lösen. Ich glaube allerdings, daß es der Bund dann sehr schwer haben wird, diese Zielsetzung zu fixieren.

(D) Dann komme ich zum Abschluß noch mit einer Bitte an die Bundesregierung. Der Bund hat sehr viele Rahmenkompetenzen und Kompetenzen aus der konkurrierenden Gesetzgebung, und er hat eigentlich sehr wenig Gebrauch davon gemacht. Wie haben wir — ich war damals Innenminister — darum kämpfen und bitten müssen, der Bund möge auf dem Gebiet des Pressewesens doch einmal für das gesamte Bundesgebiet ein einheitliches Rahmengesetz schaffen. Es war einfach unmöglich, er hat es mehrfach abgelehnt, und die Länder mußten darangehen, selbst einzelne Pressegesetze zu erlassen. Es gibt noch viele andere Beispiele.

Ich fürchte nur — auch das muß ich ganz deutlich sagen —, daß dann, wenn es uns gelingt, eine Übereinstimmung über eine präzise Definition des Begriffs Bildungsplanung zu erreichen und dem Bund diese Führungsaufgabe als Rahmenkompetenz zu geben, der Bund eine sehr lange Zeit brauchen wird, hiervon praktischen Gebrauch zu machen. Das soll mich jedoch nicht davon abhalten, dafür zu stimmen, daß ein solcher Weg gegangen wird. Es hat ja keinen Zweck, vor diesem Hohen Hause Wunschgedanken zu entwickeln. Man soll gleich von vornherein auch darauf hinweisen, wo die Schwierigkeiten liegen. Man soll nicht etwa glauben — einer meiner Herren Vorredner hat das bereits gesagt —, daß mit dem Zauberwort: wir schaffen eine Bundeszuständigkeit, wir übertragen das dem Bunde, die Probleme leichter zu lösen sind.

(A) **Vizepräsident Schütz:** Das Wort hat Herr Minister Osswald (Hessen).

Osswald (Hessen): Herr Präsident! Meine Herren! Es wäre verhängnisvoll, wenn sich die Debatte über den Gegenstand, der hier zur Behandlung ansteht, auf die Frage reduzieren würde, wie das Geld unter den Ländern verteilt wird. Denn mit dem Inhalt dessen, was jetzt zur Verabschiedung ansteht, ist ein Problembereich angesprochen, der, angekündigt unter dem Begriff Finanzreform, heute nur noch zu einem Viertel Finanzprobleme beinhaltet, dagegen zu drei Vierteln staatsrechtliche Probleme im Sinne einer Änderung der Verfassung. Wir müssen eindeutig erkennen, daß der Problembereich zwei — drei Viertel Veränderung der Staatsqualität — in der öffentlichen Diskussion bisher deshalb keine Rolle gespielt hat, weil sich unter dem Begriff der Finanzreform jeder vorstellt, es gäbe mehr Geld, um jetzt um so mehr enttäuscht zu sein, daß es eben nicht mehr Geld gibt, sondern für viele weniger und für die Gemeinden einen, sagen wir, originären Ausgleich im Sinne des Abschöpfens von oben. Dort vollzieht sich nämlich das gleiche wie bei den Ländern — ich darf das nur erwähnen —: von oben, wo Steuerstarke sind, zur Verbesserung nach unten.

Ich möchte aber auch zu Beginn — da ich mich zu den Ausführungen des Herrn Bundesfinanzministers zu Wort gemeldet habe — eines klarstellen. Herr Bundesfinanzminister, das, was Sie im ersten Teil Ihrer Rede angeführt haben, kann nicht bedeuten, daß diese Haltung nicht auch die Grundhaltung der Länder sei. Die Länder lassen sich in der Frage, mitzuhelfen, eine gute Lösung zu finden, die in der Zukunft in diesem föderativen System funktioniert, nicht in die Ecke stellen. Sie alle, ob finanzstark oder finanzschwach, sind bereit, Lösungen zu suchen, die gewährleisten, daß wir diese Staatsform fortentwickeln, in dieser Fortentwicklung aber auch Probleme in unsere Überlegungen einbeziehen, deren Lösung mir — und sicher auch vielen anderen — notwendig erscheint.

Wir alle in diesem Saale, alle Länder, sehen, glaube ich, den Teil eins Ihrer Rede gedanklich genauso, wie die Bundesregierung es sieht.

Ich habe Verständnis dafür. Für Sie, Herr Bundesfinanzminister, war es sicher nicht leicht, hier die Konzeption der Bundesregierung zu vertreten. Deshalb haben Sie in vielen Passagen die Konzeption des Bundestags übernommen. Das war für mich allerdings interessant; denn die Bundesregierung hat noch ganz andere Gesetze vorgelegt, als sie dann im Bundestag im Zusammenschüren des Pakets in dieser Gesamtheit entstanden sind. Die Bundesregierung ging mit ihren sechs Gesetzesvorlagen davon aus, daß über die einzelnen Bereiche einzeln entschieden werden könnte. Sie haben jedoch hier das Paket mit dem ganzen Nachdruck Ihrer Persönlichkeit vertreten, obwohl es gar keine Auffassung der Bundesregierung, sondern eine inzwischen getroffene Entscheidung des Bundestages war. Dieses Problem muß man sehen.

Genauso ist es in der Frage des horizontalen Finanzausgleichs. Die Bundesregierung hatte den Abbau des Art. 107 nicht in ihren Überlegungen, der Bundestag hat das eingebaut; Sie haben es aber hier vertreten. Das bedeutet also, daß Sie sich in Ihrer Haltung, in Ihren Darlegungen hier vor diesem Hohen Hause weitestgehend den Auffassungen des Bundestages angeschlossen haben. Ich weiß allerdings nicht, ob die Bundesregierung in der Zwischenzeit diese ihre ursprüngliche Haltung durch eine Kabinettsentscheidung dahin korrigiert hat, daß sie bereits für sich die Beschlüsse des Bundestages übernommen hat. Das wäre vielleicht in diesem Hohen Hause zu diesem Sachverhalt noch zu klären.

Um was geht es bei diesen Fragen? Der Herr Bundesfinanzminister sprach die Staatsqualität, die **Veränderung der Staatsstruktur**, die in diesen Verfassungsänderungen liegt, an. Gerade das ist uns das ernste Anliegen, und man sollte es sachlich diskutieren.

Es fehlt eine Analyse darüber, wie dieser Staat in zehn, fünfzehn oder zwanzig Jahren sinnvollerweise am zweckmäßigsten verwaltet würde, um all seinen Gliedern und Bürgern den höchstmöglichen Erfolg aus diesem Staatstun zu wachsen zu lassen. Diese Analyse ist leider nicht erfolgt. Wir erleben es hier ja, daß die finanziellen Fragen im Vordergrund stehen. Das Maß, die Elle, mit der für alle die großen Entscheidungen, die letzten Endes in diesem Zusammenhang mit getroffen werden, gemessen werden, sind die jeweiligen Millionen, die in der Landeskasse ankommen oder nicht ankommen. Das ist meines Erachtens das Verhängnisvolle an dieser Gesamtsituation. (D)

Wir wissen, daß das Zunehmen zentraler Planungselemente und -systeme, daß die zunehmende Möglichkeit des Einsatzes elektronischer Hilfsmittel zu zentralistischen Entwicklungen drängt. In diesem Zusammenhang scheint mir, da wir die Zwangsläufigkeit dieses Entwicklungstrends kennen, zumindest eine Analyse notwendig zu sein: Was ist notwendigerweise an Speichen einzuziehen, um die Demokratie-Inhalte, um das Demokratieverständnis bei dem Bürger lebendig zu halten als Abwehr gegen die Anonymität einer solchen Entwicklung, die in solche Systeme einmündet? Und was muß in diesem Interesse an Lebendigkeit und Sicherheit der Demokratie gewahrt sein, um nicht bei einem allzu zentralistischen System bei leichten Stürmen vielleicht die Grundlage, die Basis oder andere Möglichkeiten zu verlieren?

Wir tun hier einen ersten Schritt, wir treten in eine erste Stufe einer Entwicklung ein, und wir diskutieren diese Stufe unter Grundgedanken, die maßgeblich davon entschieden werden: was kommt rein zahlenmäßig, rein rechnerisch bei diesen Dingen heraus? Das ist das, was ich an dieser Debatte über die Finanzreform verhängnisvoll finde.

Auch Sie, Herr Bundesfinanzminister, haben sehr geschickt und sehr heftig in diese zwischen den Ländern bestehende Wunde — Sie sind ein politischer

(A) Taktiker; warum sollten Sie das nicht tun? — hineingestochen, als sei das nur eine Frage des Geldes. Auch hier geht es mir um die Qualität. Für mich ist es nicht die Frage, welche Formel wir im Ausgleich der Länder untereinander suchen, — das wird mir mancher Kollege aus den finanzschwachen Ländern bestätigen können — sondern mir geht es um die Grundsatzfrage. Nach dem augenblicklichen System sind die Länder an der Einkommensteuer beteiligt, die also eine Bundes- und Ländersteuer ist, die also für die Länder die Qualität einer eigenen Steuer hat. Der Vorschlag, der von Ihrem Hause in die Diskussion gebracht wird, beseitigt die Möglichkeit, daß die Ländersteuer als eine eigene Steuer für die Gesamtheit der Länder bestehen bleibt.

Auch andere Trends deuten darauf hin — das sollten wir doch alle wissen, die wir in diesem Hohen Hause sitzen; die Diskussion hat es gezeigt —, daß mit Geld wohlweislich auch Politik gemacht wird. Das ist eine alte Weisheit, Herr Bundesfinanzminister. Sie haben hier sehr schön aufgerechnet, wie gut es den Hessen geht, wie gut es bald den Bayern gehen wird und wie schlecht es anderen Ländern gehen wird, — und das müsse doch beseitigt werden, dafür müsse jeder Bürger draußen im Lande unter dem Begriff der **Gleichheit der Lebensbedingungen** Verständnis haben. Ich habe noch niemanden gefunden, der mir die sachlichen Gehalte und Inhalte dieses Begriffs hätte darstellen können. Eine U-Bahn wie in Frankfurt können Sie im Bayerischen Wald nicht bauen. Da will ich im Wald spazieren gehen, will schöne Waldwege und gute Gaststätten haben. Aber in Frankfurt will ich unter der Erde mit der U-Bahn fahren. Ich meine, diese Dinge muß man doch sehen.

(B) Man sollte auch noch ein anderer Problem sehen, das sich in diesem Zusammenhang einfach zwangsläufig ergibt: Die Schöpfung der Gesamtwirtschaftskraft in der Bundesrepublik — d. h. die Sozialproduktentwicklung in ihrer Gesamtheit — setzt sich ja aus der Addition der Größen der Länder zusammen. Es ist dabei nach meiner Auffassung zu beachten, daß dort, wo hohe Schöpfungen für dieses Sozialprodukt vorhanden sind, auch von der Einnahmeseite her Anpassungen nur bis zu gewissen Grenzen vorgenommen werden, damit diese nicht in der Gesamtumschichtung volkswirtschaftlich negative Auswirkungen mit einleiten. Die von Ihnen hier selbst zitierten Zahlen des Sozialprodukts müssen bei den Diskussionen, die nunmehr im Vermittlungsausschuß stattfinden werden, in gewissen Relationen zu den Einnahmemöglichkeiten gesehen werden, wenn wir nicht negative Auswirkungen anderer Art, an denen Sie auch nicht interessiert sind, haben wollen.

Meine Damen und Herren, ich bin kein Superföderalist; das wissen Sie aus meinen Diskussionsbeiträgen und aus Gesprächen. Aber meine Haltung war seit je immer so, daß ich im Föderalismus sowohl Raketenantriebe für den Fortschritt gesehen habe als selbstverständlich auch Bremsen für eine moderne Entwicklung. Da gilt es nun, in Anpassung an die vorhandenen strukturellen Veränderun-

gen für die Normen, die wir im Bereich der Wirtschafts-, Konjunktur- und Finanzpolitik durchführen müssen, elastische Anbindungen zu finden, die in diesem System auch die demokratische Entwicklung im Sinne einer Absicherung, einer Stärkung der Demokratie bei uns in der Bundesrepublik gewährleisten. (C)

Nun zu den **Grundgesetzänderungen**. Herr Bundesfinanzminister, Sie haben von einem **Paket** gesprochen. Sie wissen genau, daß wir in den nächsten Wochen noch zwei Grundgesetzänderungen bekommen: Artikel 120 — Lastenausgleich für Sowjetzonenflüchtlinge und Artikel 96 — Zweistufigkeit in Staatsschutzstrafsachen. Man darf also nicht so tun, als ob jetzt schon alles ins Paket gepackt sei, sondern das Paket hat einen spezifischen Inhalt und eine spezifische Form der Zusammenfassung. Damit sind nicht alle verfassungsrechtlichen Probleme bereits gelöst. Diesen spezifischen Inhalt und diese spezifische Form muß man hier sehen.

Zu den vorausgegangenen Bemerkungen wegen des Finanzausgleichs und der Wertung, die dort in die Begründung hineingebracht worden ist, daß nämlich die Wettbewerbssituation der Länder untereinander beachtet werden müsse, meine ich, daß diese Formulierung aus den bundesgesetzlichen Regelungen zum Länderfinanzausgleich von 1955 entnommen ist. Das ist keine Neuschöpfung, um die finanzschwachen Länder zu ärgern, sondern es ist eine aus der seitherigen Gesetzgebung übernommene Formulierung, die in keiner Form irgendeine diskriminierende Wirkung haben soll. Man sollte das sachlich sehen und sollte versuchen, diese Probleme im einzelnen in einem Dialog miteinander zu lösen. (D)

Damit sind wir beim Artikel 104 a Abs. 4, bei der **Einheitlichkeit der Lebensbedingungen**. Niemand hat davon gesprochen, daß Sie überall hineinregieren wollen. Ich habe davon gesprochen, daß Sie überall hineinfinanzieren wollen. Und da ich die politische Kraft des Geldes kenne — und Sie kennen sie auch, Herr Bundesfinanzminister —, bedeutet hineinfinanzieren hineinregieren. Darüber sollten wir uns doch wohl hier in diesem Hohen Hause nicht streiten. Hier sollte nach meiner Auffassung über eine solche Frage doch eine einheitliche Meinung bestehen.

Ich bin der Auffassung, daß man im Vermittlungsausschuß an die Gesamtposition dieses Gesetzgebungswerkes in dem Sinne herangehen sollte, daß man zur Einzelabstimmung kommt. Damit wäre der Bundesregierung und dem Bundestag ein Dienst erwiesen; denn es gibt viele Fragen, Herr Bundesfinanzminister — auch aus diesem Paket, das heute in den Vermittlungsausschuß geht —, bei denen wir uns sicher noch nach eingehender Diskussion auf Formeln einigen werden, die gewährleisten, daß sowohl die Anliegen der Bundesregierung — ich sage hier bewußt: die Anliegen der Bundesregierung, wenn ich an das Gesetzgebungsverfahren und an die Veränderungen denke — wie die Anliegen der Länder zu brauchbaren Formeln zusammengefügt werden können. Es gibt einige Grundsatzfragen, bei

- (A) denen die Länder in ihrer Entscheidung eine gewisse Haltung einnehmen müssen, aber es gibt eine ganze Menge von Fragen, über die man, so glaube ich, mit den Ländern sprechen kann; denn wir alle miteinander, die Länder und die Bundesregierung, wollen ein kooperatives, föderatives System, das der modernen Zeit angepaßt ist. Die Länder wollen aber auch ihre Sorgen im Interesse des richtigen Demokratieverständnisses für die Zukunft — und mit allen damit verbundenen Entwicklungen — bei dieser Entscheidung gewürdigt wissen. Ich hoffe, daß eine gute Lösung herauskommt, die dann beide Seiten, Sie und wir, als durchaus befriedigend darstellen können.

Vizepräsident Schütz: Das Wort hat jetzt Herr Minister Wertz (Nordrhein-Westfalen).

Wertz (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Der Bundesrat, besser gesagt die Bundesratsmehrheit, hat in der populären Diskussion der letzten Wochen im Zweifel keine gute Figur gemacht. Wenn wir heute morgen die überregionale Presse aufschlagen, so finden wir nach gutem Brauch einen Teil der Argumente, die der Herr Bundesfinanzminister soeben hier vorgetragen hat, bereits vor uns. Ich habe das beim Frühstück festgestellt. Nachdem die populäre Diskussion von Ihnen, Herr Bundesfinanzminister, heute morgen in dieser Form fortgesetzt worden ist, müssen auch wir, glaube ich, hier auch ein paar Schlaglichter aufsetzen. Wir müssen uns fragen: Ist die Haltung der Mehrheit des Bundesrates von Uneinsichtigkeit und von Egoismen getragen? Lassen Sie mich versuchen, eine Antwort zu geben.

Ich darf mich zunächst an einer Ihrer Bemerkungen orientieren, Herr Dr. Strauß. Die Bürger erwarten — so haben Sie ausgerufen — von diesem Staat in all seinen Landschaften die gleichen Leistungen. Ich darf Ihren Faden aufnehmen, Herr Kollege Osswald, und darf abwandeln: Nicht Frankfurt und den Bayerischen Wald würde ich gegenüberstellen; Herr Ministerpräsident Goppel, ich würde München und den Bayerischen Wald in Relation setzen und fragen, ob denn hier jemand unter uns ist, der bereit und in der Lage ist, den Beweis dafür anzutreten, daß die **Gleichmäßigkeit der Lebensverhältnisse** — wohlgemerkt: die Wahrung der Gleichmäßigkeit der Lebensverhältnisse — im Bayerischen Wald im Verhältnis zu München denselben Kostenaufwand für die Infrastrukturen erfordert. — Ich sehe niemanden, der sich zu Wort meldet.

(Kubel: Doch, ich habe mich schon gemeldet! — Heiterkeit.)

— Lieber Herr Kollege Kubel, Sie mögen das dann an dem Verhältnis der Kosten der Infrastrukturen in der Landeshauptstadt Hannover zu den Kosten in der Lüneburger Heide oder in den Marschen zwischen Ems, Weser und Elbe versuchen. Versuchen Sie das! Ich darf hier feststellen: Ich kenne noch

keinen Grünen Plan, in dem man sich bemüht — was gelegentlich scherzhaft unter Finanzern gesagt wird —, kreuzungsfreie Feldwege auszubauen. Aber wir haben seit zwei Jahren eine Regelung über die Verteilung eines Mineralölsteuererhöhrungsverkehrs, das mit etwa 40 : 60 % für den Personennahverkehr einerseits und für die Finanzierung von bedeutenden Straßenbauvorhaben andererseits ausgeschüttet wird. Und da kann man in Anknüpfung an die scherzhafte Bemerkung sagen: Einen Feldweg mit Trasse auszubauen — Betonierung ist ja nicht die Regel —, kostet 15,— bis 20,— DM für den laufenden Quadratmeter. Eine autobahnähnliche Industrieerschließungsstraße für schweren oder Schwerstverkehr ohne Brückenbauwerke kostet rund das Zehnfache, und zwar ohne Grunderwerb. Oder: eine Stadtautobahn im Ruhrgebiet oder an der Rhein-Ruhr-Schiene kostet 20 Millionen, wohingegen eine normale Landstraße — lassen Sie mich von den Feldwegen wegkommen — einschließlich einer Standspur für Rübenfahrzeuge in der Kampagne bis zu 2 Millionen DM kostet.

Meine Damen und Herren, das sind Beispiele aus dem Land Nordrhein-Westfalen. Was für das Verhältnis Lüneburger Heide und Hannover oder Bayerischer Wald und München gilt, gilt natürlich auch für Rhein und Ruhr gegenüber Eifel oder Sauerland. Das sind unsere praktischen Erfahrungen aus Jahrzehnten Unterhaltungen über kommunalen Finanzausgleich.

Nun hat die Mehrheit des Bundesrates vor ein paar Wochen hier beschlossen, der Bundesregierung und dem Bundestag vorzuschlagen, den **Länderfinanzausgleich** zu verbessern, und zwar — ich darf das einmal deutlich sagen — im Sinne der egalitären Tendenzen, die auch Sie, Herr Dr. Strauß, heute morgen zum Ausdruck gebracht haben. Das Kernstück dabei, der Eckpunkt ist die künftige Position Nordrhein-Westfalens: 28,1 % der Einwohner, etwa 30 % der Wirtschaftskraft, entsprechendes Steueraufkommen — Sie haben die Entwicklung der Körperschaftsteuer, Lohnsteuer, Einkommensteuer in Nordrhein-Westfalen heute in zwei Zahlen dargestellt; wir haben auch das heute morgen in der Zeitung gefunden, wir kennen es aus den Statistiken.

Nordrhein-Westfalen hat dem Mehrheitsbeschluß des Bundesrates — Drucksache 588/68 — in der Einsicht zugestimmt, daß wir einen Kompromiß suchen und finden müssen. Nordrhein-Westfalen hat sich bereitgefunden, seine Steuerkraft gleich 100 zu manipulieren; d. h. wir waren bereit, einige 80 Millionen DM weiter zur Verfügung zu stellen. Das war nicht mehr ganz sachgerecht. Das war ein Kompromißvorschlag, den wir unterstützt haben, weil wir der Überzeugung sind — auch dazu hat Herr Kollege Osswald schon eine Anmerkung gemacht —, daß verhindert werden muß, daß der Bund über eine Generalklausel und über die de facto stärkere Beschneidung der Finanzkraft der Länder die Finanzierungs-, Planungs- und Verwaltungskompetenz auf allen Gebieten der öffentlichen Infrastrukturen gewinnt.

- (A) Zu dem bereits vom Berichterstatter Kollegen Dr. Heubl gegebenen Hinweis, man möge über die Grenzen schauen, vielleicht noch eine Bemerkung, Herr Bundesfinanzminister: Nach einer Rundfunknachricht von der vergangenen Woche ist in den letzten Tagen in Paris entschieden worden, daß künftig die bisherige Grenze für die Behandlung und Bezahlung von Rechnungen für Leistungen im öffentlichen Bereich von bisher 6000 Franken aufgehoben wird, d. h. daß künftig Rechnungen über dieser Höhe nicht mehr zur Bezahlung nach Paris eingesandt werden müssen. — Was hat das mit unseren Bemühungen zu tun? Lassen Sie mich das sagen: wir haben unsere praktischen Erfahrungen; **Mischverwaltung** und **Mischfinanzierung** sowie die damit verbundene Mischplanung haben den Aufbau konkurrierender Bürokratien zur Folge, die von dem mir nicht einleuchtenden, aber immer wieder praktizierten Prinzip ausgehen, daß Diplomingenieure, die in einer höheren Stufe der öffentlichen Verwaltung tätig sind, mehr von dem Geschäft verstehen als die in der nächst unteren Stufe. Wir sind der Auffassung, daß es im Sinne einer rationellen öffentlichen Verwaltung zwingend ist, alle die Dinge, die örtlich besorgt werden können, in der örtlichen Stufe erledigen zu lassen — und zwar in voller Kompetenz, ohne Mitwirkung Dritter — und alle Dinge, die regional erledigt werden können, von der Regionalinstanz in eigener Zuständigkeit besorgen zu lassen und nur das, was auf eine zentrale Instanz gehoben werden muß, ihr zu überantworten, tunlichst unter Vermeidung von Mischverwaltung und Mischfinanzierung und den daraus sich ergebenden Folgen für die Abrechnung, für die Bewilligung im einzelnen, wie Kontrollen etc. etc.

Das war unsere Position, und das bleibt unsere Position. Nur deshalb haben wir diese Konzessionen gemacht.

Ich weiß, Sie sind noch nicht davon überzeugt, daß das unsere Auffassung ist. Aber vielleicht können wir Sie noch überzeugen, daß das der Antrieb für unsere Bemühungen ist. Mit den bisherigen Argumenten jedenfalls haben Sie uns noch nicht davon überzeugt, daß die Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse Generalklauseln für Mischfinanzierungen aller Art erfordere.

Nun haben Sie gesagt, nur ein **vertikaler Ausgleich** könne die Voraussetzungen für diese Ihre Bestrebungen darstellen. Lassen Sie mich doch fragen: Warum fehlt es, warum mangelt es an einem konkreten Vorschlag? Wir haben von Ihnen ein Denkmodell zugesandt erhalten. Da bisher niemand das Denkmodell aufgegriffen hat, wollen wir es hier nicht diskutieren. Sie selbst haben es nicht aufgegriffen; falls Sie es aufgreifen wollen, sprechen wir darüber.

Ich glaube also, wir dürfen von Ihnen erwarten, daß wir solche Vorschläge entgegennehmen, bevor Sie von uns erwarten, daß wir Art. 106 GG in der neuen Fassung verabschieden. Wir bitten darum, Herr Bundesfinanzminister, dabei auch die alte und die neue Fassung von Art. 106 GG — alt: Abs. 8, neu: Abs. 9 — zu berücksichtigen. Ihr Denkmodell

vom 13. Januar berücksichtigt weder den Inhalt dieses Absatzes von Art. 106 GG noch den Geist, den dieser Artikel überhaupt atmet. (C)

Damit komme ich noch einmal zu Herrn Kollegen Kubel; ich möchte Ihnen an einem Beispiel aus Niedersachsen erläutern, worum es dabei geht. Bisher hat nämlich der Bundesfinanzminister — ohne mich mit weiteren Einzelheiten beschäftigen zu wollen — neue Steuerkraftberechnungen unter Einbeziehung der vollen **Steuerkraft der Kommunen** angestellt. Das hätte für Nordrhein-Westfalen das Ergebnis, daß wir absolut — nach dem gegebenen Stand — statt zu einer Verbesserung zu einer Verschlechterung der Kommunalfinanzien und der Landesfinanzien kämen. Art. 106 Abs. 9 GG in der Ihnen vorliegenden neuesten Fassung sagt aber, daß Einnahmen und Ausgaben der Länder im Sinne von Art. 106 GG sich unter Einschluß der Einnahmen und Ausgaben der Kommunen verstehen. Nun darf ich ein im Sinne von Art. 107 GG (alt) leistungsschwaches Land wie Niedersachsen zum Modell für den Diskussionsbeitrag am heutigen Vormittag nehmen.

Niedersachsen hat seinen kommunalen Finanz- und Lastenausgleich so gestaltet, daß Gemeinden unter 1000 Einwohner mit einem fiktiven Bedarf von 100 in diesen Finanzausgleich hineingehen und Gemeinden mit über 50 000 Einwohnern einen fiktiven Bedarf von 150 haben. Das bedeutet, Niedersachsen unterstellt bei dem kommunalen Finanz- und Lastenausgleich, den es besorgt, eine Bedarfs-spanne von 1 : 1,5. In Niedersachsen gibt es rund 1,7 Millionen Einwohner in Gemeinden mit über 50 000 Einwohnern. In Nordrhein-Westfalen gibt es 7,6 Millionen und einige zehntausend in Gemeinden gleicher Größe. Niemand von Ihnen wird erwarten, daß Nordrhein-Westfalen die Finanzausstattung seiner Gemeinden, sei es durch Eingriffe des Bundes, sei es durch den eigenen kommunalen Finanz- und Lastenausgleich, schlechter gestaltet als Niedersachsen. Dazu benötigen wir die notwendigen Mittel; wir können Ihnen das in Mark und Pfennig ausrechnen. Bevor nicht ein Steuerüberweisungssystem — auf das dieser vertikale Finanzausgleich, von dem Sie sprechen, hinausläuft — erfunden ist, das die in diesen Schlüsselzahlen zum Ausdruck kommenden unterschiedlichen Aufgaben und die ihnen folgenden Ausgabenbedürfnisse respektiert, bleiben wir beim örtlichen Aufkommen und sind nach Kräften bereit, einen Länderfinanzausgleich bisheriger Art einschließlich gewisser Verbesserungen zu akzeptieren. (D)

Herr Bundesfinanzminister, Sie haben gesagt, das örtliche Aufkommen sei kein geeigneter Maßstab, — total ungeeignet. Ich sehe, Sie stimmen dem zu — geistiger Vater dieser These! — Herr Bundesfinanzminister, weshalb akzeptieren Sie eigentlich das örtliche Aufkommen in Ansehung der geplanten Verbesserung der Kommunalfinanzien? Darf ich von Ihnen darauf eine Antwort bekommen?

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

(A) **Dr. Filbinger** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte die Diskussion nicht sehr verlängern. Aber ich habe doch den Eindruck, daß die Konfrontation zwischen dem Entwurf des Bundestages und dem des Bundesrates nun zu Darstellungen auch kontroverser Art geführt hat, die eine gewisse Verzerrung der Tatsachen, auch der Einstellung des Bundesrates in diesem und in jenem Punkt zur Folge hat. Die Öffentlichkeit ist nicht sehr leicht in diese schwierige und komplexe Materie einzuführen; naturgemäß ist das ein „Buch mit sieben Siegeln“. Lassen Sie mich zur Aufhellung der Situation einige wenige Worte sagen.

Wir haben von seiten des Bundesrates vorhergesehen, daß diese **Konfrontation zweier Parlamentsentwürfe** — Bundestag und Bundesrat — zu Schwierigkeiten auch im Bilde der Öffentlichkeit führen könnte. Deshalb haben wir schon im vergangenen Herbst, im Dezember, von uns aus den Vorschlag gemacht, man möge sich doch schon vorher treffen, man möge die Zeit zu Kompromißverhandlungen nutzen, bevor der Vermittlungsausschuß tagt. Wir haben das in zwei Sitzungen getan, in denen ich selbst den Vorsitz hatte. Wir waren mit den Vertretern der Bundestagsfraktionen zusammen. Damals hat es sich zunächst einmal so angesehen, als hätten wir mit unserer Aktion Erfolg. Aber wir hörten dann vom Bundestag, daß er nichts anderes wolle, als rasch in zweiter und dritter Lesung die im Finanzausschuß des Bundestages erarbeitete Konzeption im Plenum zu verabschieden, und daß dann alles andere im Vermittlungsausschuß über die Bühne gehen solle. Das ist der Grund dafür, warum wir jetzt erst im Vermittlungsausschuß offenbar dazu kommen, Kompromißmöglichkeiten zu realisieren bzw. das Kompromißangebot, das der Bundesrat in seinem Entwurf gemacht hat, zum Tragen zu bringen.

(B) Warum bedeutet das Konzept des Bundestages für die Länder, vor allem für die sechs Länder, eine unannehmbare Konzeption? Deshalb, weil die Verwirklichung dieses Entwurfs bedeuten würde, daß eine Reihe von Ländern nach der Reform wesentlich schlechter dastünden als vorher, ja, daß sie sogar zum großen Teil außerstande gesetzt würden, ihre **Hauptaufgabe adäquat zu erfüllen**, die in der **Bewältigung des Bildungsproblems**, in der Verwirklichung der Bildungsplanung liegt.

Ich möchte Ihnen jetzt nicht die Zahlen darstellen, aus denen sich die ganz enormen Verluste dieser Länder bei der Verwirklichung des Bundestagskonzeptes ergeben würden. Für mein Land kann ich sagen, daß der Verlust von 260 Millionen DM mindestens bedeuten würde, daß diese Summe mangels anderer Deckungsmöglichkeiten durch Streichung derjenigen Beträge realisiert werden müßte, die wir für die Verwirklichung unserer Hochschulreform für das kommende und für die weiter folgenden Jahre eingeplant haben. Wenn die Länder, die so betroffen sind, nicht jetzt bei dieser Weichenstellung klar sagten, was die Konsequenzen sind, und sich gegen die Verwirklichung einer solchen „Reform“ einsetzten, dann würden sie in einigen Jahren die

Augen aufreißen müssen — wenn es zu spät ist. Aus dem Grunde haben wir die Verpflichtung, nur einer solchen Reform zuzustimmen, die es ermöglicht, daß das Wichtigste, das den Ländern übertragen ist, auch mit einer ausreichenden Finanzausstattung gemeistert werden kann. Dabei haben wir nach unseren Vorstellungen dem Bunde das gelassen, was ihm von Rechts wegen zusteht. Wir haben eine Konzeption für die Reform entworfen, die eine Verteilung von Einkommen- und Körperschaftsteuern im Verhältnis 50 : 50, der Rest durch Umsatzsteuer zu begleichen, vorsieht. Diese Konzeption verhindert, daß die Länder an den schnell wachsenden Steuern so gering beteiligt werden, daß sie die Progression ihrer Bildungsausgaben nicht mehr bewältigen können. Weil aber diese Bildungsausgaben das rapideste Wachstum haben, deshalb hätte ein Ausschluß oder auch nur eine stärkere Kürzung des Anteils der Länder an dem Paket der schnell wachsenden Einkommen- und Körperschaftsteuern verheerende Folgen. Ich meine, das Angebot des Bundesrates, die Verteilung 50 : 50 vorzunehmen, wäre eine realistische Grundlage, und ich habe die Hoffnung, daß wir in diesem wesentlichen Punkte im Vermittlungsausschuß zu einer Einigung kommen werden.

Ein zweiter Punkt betrifft die **Situation der finanzschwachen Länder**. Die Verstärkung der Leistungskraft der finanzschwachen Länder ist das einheitliche Ziel von Bundestag und Bundesrat. Wir, die finanzstarken Länder, sind von uns aus bereit, dafür sehr erhebliche Opfer zu bringen. Das Angebot, das wir **kompromißweise gemacht haben**, fällt so ins Gewicht, daß dann, wenn man dazu noch ergänzende Leistungen des Bundes nimmt, ganz gewiß die Beschwerden ausgeräumt werden können, die vorhin zum Beispiel von meinem verehrten Kollegen Dr. Altmeier für den Fall der Verwirklichung einer unzureichenden Reform ausgesprochen worden sind.

Der Bund hat auch nach der Konzeption des Bundesrates die Möglichkeit, über den horizontalen Finanzausgleich hinaus — wozu die sechs Länder bereit sind, indem sie ihre bisherigen Leistungen verstärken — diesen Ländern sehr erheblich dort zu helfen, wo es nottut. Es tut not bei der regionalen Wirtschaftsstruktur. Dieses Gebiet ist nach dem unbestrittenen Teil des Entwurfs Gegenstand einer Gemeinschaftsaufgabe. Hier kann der Bund in der Zukunft in ganz wesentlichem Umfange den finanzschwachen Ländern zu der Strukturentwicklung verhelfen, die über das Maß an Kraft hinaus, das der horizontale Finanzausgleich gibt, noch notwendig ist.

Regionale Förderung der Landwirtschaft und Küstenschutz — das sind Aufgaben, die von der Gemeinschaft von Bund und Ländern unbestritten in Zukunft durchgeführt und auch finanziert werden können. Dazu kommt aus dem Bundeshaushalt die Finanzierung der Zonenrandgebiete, die ja ebenfalls unbestritten ist. — Nach der Auffassung der finanzstarken Länder wäre der Bund in gar keiner Weise gehindert, dazu noch Ergänzungsweisungen zu

(A) geben, und damit würde ganz bestimmt für die finanzschwachen Länder das Letzte an Ausgleich getan.

Ich habe Verständnis für die Kritik meines Kollegen Dr. Altmeier an der Begründung, die zu diesem Teil der Beschlüsse des Bundesrates gegeben worden ist. Ich halte diese Begründung nicht für gut gelungen; sie gibt auch die entscheidenden Argumente gar nicht wieder. Herr Kollege Altmeier, hier können wir uns ohne weiteres darauf einigen, daß wir diesen Teil der Begründung als erledigt, als nicht geschehen betrachten.

Insgesamt — das können wir doch feststellen — sind wir in der Bundesrepublik mit unserem Föderalismus nicht schlecht gefahren, wenngleich wir in den Gebieten, die ich anspreche, eine Verbesserung der Finanzkraft erreichen müssen. Aus diesem Grunde können wir einer Lösung, die das System beibehält, nicht von vornherein ein Nein entgegenzusetzen. Es gibt andere Systeme, es gibt Systeme der zentralen Finanzierung. Aber kein Mensch kann sagen, daß diese Methode etwa das Monopol optimaler Erfolge für sich in Anspruch nehmen könnte. Das bisherige System ist, wenn es entsprechend verbessert und finanziell angereichert wird, ebenso tauglich. Darum sollten wir uns im Vermittlungsausschuß nur darum bemühen, die Verbesserungen einzubauen, die der Bundesrat angeboten hat; dann habe ich gar keinen Zweifel, daß wir in dieser Richtung zu einer Lösung kommen werden. Denn es ist das erklärte Ziel der sechs Länder, daß diese Finanzreform gemeistert wird und daß sie sehr bald auch die diplomatischen Hürden überwindet.

Der Kompromiß, den der Bundesrat mit Mehrheit in seinem Entwurf angeboten hat, ist, glaube ich, wirklich eine geeignete Grundlage. Wenn nun der Bundestag die entsprechende Kompromißbereitschaft zeigt, wie es der Bundesrat vorangehend getan hat, dann werden wir noch in diesem Frühjahr — ohne die Nachteile jenes Konzepts, die ich vorhin kritisiert habe — eine geglückte Finanzreform haben.

Vizepräsident Schütz: Das Wort hat nun Herr Minister Kubel (Niedersachsen).

Kubel (Niedersachsen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich habe nicht die Absicht, umfassend zu antworten. Ich möchte ausdrücklich sagen, daß in allen wesentlichen Punkten Niedersachsen die Auffassung teilt, die der Herr Bundesfinanzminister vorgetragen hat; ebenso finden die Ergänzungen — so darf ich es wohl bezeichnen — der Herren Ministerpräsidenten Dr. Altmeier und Dr. Lemke unsere absolute Zustimmung.

Herr Wertz hat gesagt, daß die Mehrheit des Bundesrates in der öffentlichen Meinung schlecht weggekommen sei. Befürchten Sie nicht, daß ich darauf herumreiten will; die Sache ist für irgendwelche, sagen wir einmal: sarkastische Bemerkungen zu ernst. Ich fürchte, daß der gesamte Bundesrat sich heute in einer außerordentlich prekären Lage befindet.

(C) Erstens haben wir die Grundsatzdebatte bereits gehabt. Es hat sich erwiesen, daß sich gegenüber dem, was beim ersten Durchgang gesagt worden ist, im Grundsätzlichen, wenn man den Ausdruck „Fronten“ verwenden darf, an der Frontstellung nichts geändert hat.

Zweitens sind die konkreten Beschlüsse der Mehrheit des Bundesrates bereits überholt, wie wir wissen. Die Öffentlichkeit weiß es ebensogut, und auch Herr Kollege Heinsen hat es schon gesagt: nicht zuletzt dank der Initiative der die Koalition bildenden Parteien sind wesentliche Änderungen an diesen Beschlüssen faktisch so gut wie sicher; sie bedürfen nur noch irgendeiner juristisch verbindlichen Bestätigung.

Drittens werden hier Argumente gebraucht und Behauptungen aufgestellt, die zumindest in dem in Rede stehenden Verfassungsentwurf keine Stütze finden. Ich weiß immer noch nicht, auf Grund welchen Verfassungsartikels heute schon ausgerechnet werden kann, Herr Ministerpräsident Dr. Filbinger, welche Verluste ein Land haben wird. Die Verfassung beschränkt sich, wie sich das für eine Verfassung gehört, gewissermaßen auf die Darstellung eines — lassen Sie mich den hohen Ausdruck verwenden — idealen Ziels, ohne konkret zu sagen — was die Aufgabe von Ausführungsgesetzen ist —, welche Schritte in Richtung auf dieses Ziel unter den gegenwärtigen Umständen zweckmäßig und möglich sind.

Schließlich gibt es noch keine Vorlage, die wir diskutieren könnten, die etwa auf den Großen Steuerverbund und die Verteilung der Einkommen- und Körperschaftsteuer nach dem Verhältnis 50:50 zwischen Bund und Länder eingeht. Das ist bereits Gegenstand eines Vermittlungsvorschlages, kann hier aber nicht diskutiert werden. Zumindest möchte ich mich nicht verführen lassen, die auch mir bekannten Diskussionen — meistens in Parteigremien, dankenswerterweise dort! — über Teilresultate bereits hier der öffentlichen Diskussion in noch größerem Umfang zur Verfügung zu stellen, als es ohnedies schon geschehen ist.

(D) Dazu kommt noch, meine Damen und Herren, daß alle Reden von diesem Pult mehr oder weniger nach draußen gerichtet sind; allenfalls sind sie für das Protokoll bestimmt. Denn in einer so entscheidenden Sache sind ja die Würfel längst gefallen. Niemand darf sich überzeugen lassen, daß der Beschluß seines Kabinetts, auf Grund dessen er seine Stimme hier abzugeben hat, etwa korrigiert werden müsse.

Das macht es also nicht sonderlich reizvoll, hier zur Debatte zu sprechen. Ich habe mich auch erst gemeldet, als ich wußte, daß sich Herr Kollege Wertz ebenfalls gemeldet hatte, weil ich auch darin schon keine Überraschung mehr erwarten konnte. Mir war bekannt, daß wir da wieder das Beispiel der Lüneburger Heide, das Beispiel der Rübenwagen hören würden — es gibt nichts Neues, meine Damen und Herren!

(Heiterkeit.)

Altes immer zu wiederholen, macht wenig Vergnügen!

- (A) Herr Dr. Heubl, nur stichwortartig: Der Föderalismus steht vor einer Bewährungsprobe; darin stimmen Ihnen gerade die finanzschwachen Länder absolut zu. Er ist nur kein Selbstzweck; darin dürften Sie uns zustimmen. Chancengleichheit für die Bürger hat jeder hier mindestens mehr oder weniger deklamatorisch gefordert. Das Ziel der Gleichheit — so sagt Herr Kollege Dr. Heubl — sei nicht zu erreichen; aber das wissen wir doch alle! Das fordert auch das Grundgesetz gar nicht.

In einem anderen Zusammenhang habe ich bereits gesagt: Die ganze Natur eines Grundgesetzes ist es, ideale Zwecke aufzuzeigen; man spricht von „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“. Ich hätte nicht einmal Scheu, die absolute Gleichheit zu fordern, weil ich weiß, daß sie gar nicht erreichbar ist; auch sie ist allenfalls wieder nur ein idealer Zweck, dem sich anzunähern allerdings Wert hat. Unsere Aufgabe ist es, die Schritte, wie die Gegebenheiten sie ermöglichen, so groß wie möglich zu machen.

- Herr Kollege Heinsen, seit einem Jahr mindestens haben wir temperamentvoll dagegen gekämpft und, wie ich meine, auch überzeugend für den, der überhaupt noch zu überzeugen ist: Wenn Sie heute sagen, die Gemeinschaftsaufgaben seien das Kernstück der Finanzreform, dann fallen Sie in die Taktik der finanzstarken Länder zurück, die Monate hindurch verstanden haben, das eigentliche Kernstück in der Diskussion darüber in die Ecke zu stellen. Das eigentliche **Kernstück der Finanzreform** bleibt nach wie vor eine **bedarfsgerechte Verteilung der gemeinsamen Steuern** und ein vernünftiger Finanzausgleich.
- (B)

(Wertz: Wo ist denn der?)

— Das Grundgesetz hat in seinen Entwürfen dafür die Richtlinien gegeben; das läßt sich nicht bestreiten, und auch Sie kämpfen gegen ein Phantom, wenn Sie jetzt Berechnungsmodelle, Lösungsversuche für sich aufgliedern. Darauf gehe ich im einzelnen gar nicht ein; ich tat es nur, weil Sie eben dazwischengerufen haben. — Die Frage, wieviel Einwohner in Niedersachsen in Gemeinden über 10 000 oder über 50 000 wohnen, sieht vielleicht nach der Gebietsreform wieder völlig anders aus. Das hängt so sehr von der Politik eines Landes und seiner Gemeinden ab; das wissen wir doch alles! Solche Argumente verführen einen doch immer dazu, sie nicht ganz ernst zu nehmen. — Aber um Gotteswillen, ich nehme sie ernst, Herr Kollege Wertz.

Jetzt möchte ich wiederholen — ich muß es leider tun —, was ich immer gesagt habe: Die Reihenfolge der Probleme ist von vornherein falsch angelegt worden, gerade in den Ministerpräsidenten-Konferenzen, in denen, wie ich eben sagte, die Gemeinschaftsaufgaben vorgezogen wurden.

(Zuruf: Auch von der Bundesregierung!)

— Verzeihen Sie, auch die Bundesregierung hat sich da geirrt. Ich freue mich, daß Sie sich insoweit identifizieren, denn es ist doch kein Mangel für einen Politiker, sich von besseren Argumenten überzeugen zu lassen.

Wenn man von vornherein als Schwergewicht die Neuverteilung der Steuern und die bedarfsgerechte Verteilung unserer Finanzmasse überhaupt durch einen besseren Finanzausgleich erkannt hätte, wären viele der anderen Probleme entweder gar nicht aufgetaucht oder leichter lösbar. Ich halte auch die **Mischfinanzierung**, zu der die Generalklausel und anderes in Art. 104 a GG führt, keineswegs für ideal. Aber wir wären sehr viel mehr bereit, mit uns darüber reden zu lassen, wenn — ich muß mich wiederholen — die eigentlichen Probleme wirklich gelöst worden wären. Solange das nicht der Fall ist, bleiben die finanzschwachen Länder gezwungen, selbst gewisse Formen der Mischfinanzierung für einen Vorteil zu halten, gemessen an dem, was sich aus der Haltung der finanzstarken Länder zur Zeit abzeichnet. Das muß man einfach so deutlich aussprechen! Noch einmal: Der Verfassungsentwurf zeigt für sich nicht, daß es durch entsprechende Durchführungsgesetze nicht zu lösen sei.

Nun nur noch zu dem Beispiel des Herrn Kollegen Wertz vom Bayerischen Wald, München usw.! Abgesehen davon, daß ich gar nicht sicher bin, daß Politiker, die vorwiegend großstädtisches oder schwerindustrielles Milieu kennen, genau wissen, welche Lasten in gewissen agrarischen Gebieten allein durch die notwendige Agrarstrukturreform auf uns zukommen, abgesehen davon, daß ich noch gar nicht sicher bin, ob Sie genau wissen, welche Lasten auf uns zukommen, welche wir schon haben tragen müssen aus dem unerhörten Nachholbedarf gerade dieser doch zweifellos vernachlässigten Gebiete — Herr Wertz, wo hat eigentlich jemals jemand von den finanzschwachen Ländern oder als Mitglied des Finanzausschusses im Bundestag, im Rechtsausschuß des Bundestages, oder ein Vertreter der Bundesregierung davon gesprochen, daß wir den **großen Steuerverbund** etwa so nivelliert verteilen wollen, daß je Kopf der Bevölkerung die Quoten ermittelt werden?

(Wertz: Sie kennen doch Ihre eigenen Modelle!)

— Die kenne ich offenbar besser, als sie anderswo erkannt worden sind. Ich darf aber, da ich nicht bereit bin, auf Zahlen einzugehen, hier das Prinzip herausstellen. Wir haben in diesen Modellen nämlich gesagt, bevor wir sie ausrechneten: Weil wir wissen, daß erhöhte Steuerkraft in aller Regel auch einen höheren öffentlichen Aufwand vorausgesetzt hat oder einen höheren öffentlichen Aufwand zur Erhaltung der Steuerkraft nach sich zieht — Ihr Wohlwollen, Herr Wertz, ist mir sympathisch; erhalten Sie es mir! —

(Heiterkeit)

wissen wir auch, daß wir nicht so primitiv die Einwohnerzahl als einziges Bedarfsmerkmal anerkennen dürfen. Deshalb haben wir — daran hätten Sie mitarbeiten sollen — überlegt, wie man diesem unterschiedlichen Bedarf — das bleibt die Grundlage für die Verteilung, für uns jedenfalls — besser gerecht wird. Aber da kann man uns nun nicht vorwerfen, daß die Modelle, die wir ausgerechnet

- (A) haben, in der Tat Sie mehr kosten als Sie angeboten haben. Das kann kein Kriterium sein. Wer die Qualität eines Modells oder besser noch eines Prinzips, auf dem das Modell aufgebaut ist, danach beurteilt, was es ihn kostet oder was es ihm einbringt, der ist in diesem Moment, so glaube ich, nicht in der richtigen geistigen Verfassung, eine Verfassungsreform durchzuführen. Das scheint mir doch deutlich genug gesagt werden zu müssen.

Ich wiederhole also: Sowohl der Versuch des Bundesfinanzministers, den Sie Gott sei Dank nicht im einzelnen dargelegt haben, wie auch die Vorstellung der finanzschwachen Länder — ich darf darauf aufmerksam machen, daß die Modelle keine niedersächsischen Modelle sind, sondern daß sie von uns gemeinsam erarbeitet waren — sollen in ihrer Grundlage erkenntlich machen, daß wir — und Ihre Beispiele überzeugen mich immer mehr von der Richtigkeit dieser Auffassung — die Grundlage des regionalen Steueraufkommens wirklich nicht für einen **geeigneten Verteilungsmaßstab** halten können. Wo finden Sie die Kongruenz zwischen regionalem Steueraufkommen, namentlich wenn es, wie genügend Beispiele beweisen, dort gezahlt wird, wo es gar nicht erarbeitet wird — Sie dachten an die Banken; wir könnten andere Beispiele anführen —; wo finden Sie die Kongruenz zwischen Bedarf und regionalem Aufkommen? — Arbeiten Sie lieber mit uns daran, einen Verteilungsschlüssel zu finden, der in der Tat Ihre so sehr bedrückenden Bedarfsmerkmale auch entsprechend mit Finanzmitteln auszustatten geeignet ist!

(B)

Vizepräsident Schütz: Herr Wertz hat sich zu Wort gemeldet; mir liegt jedoch noch eine Reihe anderer Wortmeldungen vor. Zunächst Herr Bürgermeister Koschnick.

Koschnick (Bremen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Man möchte jetzt fast sagen: Genug des grausamen Spiels! — Alle, die wir hier sind, Vertreter des Bundesrates, aber auch der Bundesregierung, wissen, daß die jetzigen Vorschläge des Sonderausschusses dazu dienen sollen, im Vermittlungsausschuß zu einem vernünftigen Kompromiß zu gelangen. Ich bedauere außerordentlich, daß es nicht vorher gelungen ist, diesen Kompromiß in aller Öffentlichkeit herzustellen, damit nicht solche Lösungen hinter verschlossenen Türen gesucht werden müssen.

Aber wenn wir heute Positionen aufbauen, von denen wir im Ergebnis alle wissen, daß wir alle Fragen gemeinsam diskutieren wollen, dann arbeiten wir im Augenblick nur für eine Scheinöffentlichkeit, die auch für den Bundesrat nicht gut ist. Ich wäre sehr dankbar, wenn wir die eigentliche Arbeit jetzt in den Vermittlungsausschuß legen würden.

Vizepräsident Schütz: Jetzt kommt die nächste Runde.

(Heiterkeit.)

Herr Minister Osswald!

Osswald (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Fernab von diesem Bereich! Mir ist es vorhin entgangen, auf die **Gemeindefinanzreform** einzugehen; sie sollte nicht zu kurz kommen. Mir ist es deshalb entgangen, Herr Finanzminister, weil Sie sie auch nur in zwei Sätzen in Ihrer Rede erwähnt haben. Ich glaube, daß das nicht ganz der Qualität dessen entspricht, was hier in diesem Zusammenhang zur Diskussion steht.

Wir Länder sind verpflichtet, für die Gemeinden von diesem Pult her den Problembereich mit zu diskutieren, der die Gemeinden betrifft. In diesem Zusammenhang habe ich eine Sorge: daß die Finanzausstattung der Gemeinden mangels Masse — ich betone: mangels Masse! — nach dieser Reform im Gemeindebereich so sein wird, daß die Gemeinden nicht imstande sein werden, im Hinblick auf die Steigerung ihres Investitionsbedarfs die wirtschaftspolitischen Zielprojektionen der Bundesregierung durchzuführen, daß sie außerdem nicht imstande sein werden, neben solchen zusätzlichen Investitionen auch noch die Besoldungserhöhungen auszugleichen.

Es ist wohl ein unausgesprochenes Geheimnis in diesem Teil der Reformen, daß die Finanzmittel, die hier zusätzlich zur Disposition stehen, nicht ausreichen, das Gesamtproblem zufriedenstellend zu lösen.

In der Vorlage der Bundesregierung ist ein Hinweis enthalten, daß die kommunalen Länderfinanzausgleichssysteme die Aufgabe hätten, die Unebenheiten zu bereinigen, wozu die Gemeindefinanzreform nicht in der Lage wäre. Ich meine den Hinweis in diesem Reformteil, das, was mangels Masse nicht klappt — in der Qualität gibt es wesentliche Verbesserungen —, müßte eventuell durch die kommunalen Finanzausgleichssysteme korrigiert werden. Ich möchte hier klarstellen, daß dieser Schwarze Peter nicht bei den Ländern ankommen darf.

(D)

Wenn die Gemeindefinanzreform nicht in Ordnung geht — und ich habe insofern große Sorgen —, dann liegt die Verantwortung in dieser Frage nicht bei den Ländern. Das wollte ich heute von diesem Pulte her ausgesprochen haben, damit wir insofern eindeutige Klarheit haben; denn diese Sorge, Herr Bundesfinanzminister, wird Ihnen bald nach Durchführung der Reform aus allen deutschen Landen, aus allen deutschen Gemeinden und Städten entgegenhallen. Deshalb muß man wissen, wie die Situation ist.

Vizepräsident Schütz: Herr Minister Wertz hat das Wort.

Wertz (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte zwei Punkte richtigstellen.

Herr Kollege Kubel, die **Einwohnerdichte** ist, außer in Zeitläufen von vielen Jahrzehnten, nicht manipulierbar. Die kommunalen Gemeindegrößenklassen mögen veränderlich sein. Die Zahlen, die ich genannt habe, sind Zahlen aus dem Jahre 1966, aus einer Zeit, bevor wir in Nordrhein-Westfalen in größerem Stile mit der kommunalen Gebietsreform begonnen haben.

(A) Herr Kollege Kubel, die Tatsache, daß zwischen Godesberg und Dinslaken und zwischen Krefeld, Mönchengladbach, Rheydt und Unna 10,4 Millionen Menschen leben, in einem Raum, der durchschnittlich 1500 Einwohner je Quadratkilometer aufweist, ist desgleichen nicht von der gegenwärtigen wie auch nicht von den vergangenen Landesregierungen in Düsseldorf manipuliert worden. Diese Entwicklung ist nur zu einem sehr geringen Teil beeinflussbar.

Unverkennbar ist aber: wenn ein so hoch verdichteter Raum — Herr Präsident, Herr Bürgermeister, Sie werden mir gestatten, daß ich vergleichsweise die Einwohnerdichte von Bremen erwähne; sie liegt um 340 bis 350 Einwohner je Quadratkilometer über der genannten Einwohnerdichte von 1500 an Rhein und Ruhr — lebenslanglich bleiben soll — die Landschaft und die in ihr lebenden Menschen —, wenn die industriellen, gewerblichen Strukturen erhalten und in erforderlichem Umfang erneuert werden sollen — ich glaube nicht, daß der Herr Bundesfinanzminister dieser These widerspricht mit dem bekannten Aphorismus von den „industriellen Altären“; Herr Dr. Strauß, Sie wollen dem sicher nicht widersprechen —, dann benötigen wir zur Erneuerung und Erhaltung dieser Landschaft an Rhein und Ruhr und zugunsten der Lebensverhältnisse der Menschen, die in ihr leben und wirken, die erforderlichen Mittel. Diese sind höher als diejenigen Mittel, die erforderlich sind — Herr Kollege Kubel, das sage ich als jemand, der in einer großen Stadt geboren und aufgewachsen ist, der aber sowohl die Probleme des eigenen Umlandes wie auch diejenigen der ländlichen Zonen kennt — zur Erhaltung und zur Erneuerung der Infrastrukturen in Mittelgebirgslandschaften und in anderen, landschaftlich so hervorragenden Gebieten unseres Vaterlandes.

(B)

(Kubel: Hat nie jemand bestritten!)

— Dann bitte versuchen Sie nicht, Manipulationen zu unterstellen, wie das geschehen ist!

Schließlich sagen Sie: Agrarstrukturreform! Aber die Agrarstruktur und die Verbesserung auch der Wirtschaftsstruktur sind doch die beiden Gemeinschaftsaufgaben, die helfen sollen, diese Leistungen zu vollbringen. Darüber hinaus ist es eine Aufgabe der EWG.

Letztlich haben Sie uns und mir persönlich entgegengehalten, wir hätten beitragen sollen, damit ein **bedarfsgerechtes Steuerüberweisungssystem** oder ein vertikales Ausgleichssystem nach Bedarfsmerkmalen zustande komme. Dazu haben Sie, Herr Kollege Kubel, uns soeben gerade wieder aufgefordert. Ihre Beiträge zu diesem Gegenstand schrecken uns. Eines Ihrer Denkmodelle vom 14. Oktober 1968 sieht vor, daß die Landessteuern Nordrhein-Westfalens auf 719,10 DM gesenkt werden gegenüber 731,88 DM für Niedersachsen. Daran können wir schlechterdings nicht mitarbeiten. Sie billigen sich also selbst mehr zu, bei einer von Ihnen eben prinzipiell anerkannten unterschiedlichen Aufgabenstellung und damit einem unterschiedlichen Ausgabenbedarf. Im übrigen ist diese Forderung, die Sie ge-

genüber der Bundesratsmehrheit erheben, vergleichbar mit der Forderung gegenüber einem Verteidiger, er möge den Beweis für die Schuld des Angeklagten finden. — Das ist Ihre Aufgabe!

Vizepräsident Schütz: Meine Damen und Herren, mir liegen keine Wortmeldungen mehr vor.

Wir kommen also zur Abstimmung.

Zur Anrufung des Vermittlungsausschusses liegen vor die Empfehlungen des Sonderausschusses in Drucksache 14/1/69, der Antrag aller Länder in Drucksache 14/2/69 sowie der Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 14/3/69.

Da aus mehreren Gründen die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorgeschlagen wird, ist nach § 31 Satz 1 unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist. Wer also allgemein für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, den bitte ich jetzt um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Da die Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist, stimmen wir nunmehr über die einzelnen Anrufungsgründe getrennt ab.

Ich rufe zunächst den **Antrag aller Länder** in Drucksache 14/2/69 auf:

Der Bundestag hat in seinem Gesetzesbeschuß zahlreiche inhaltlich nicht mit der Finanzreform zusammenhängende Verfassungsänderungen lediglich aus verfahrensökonomischen Gründen miteinander verbunden.

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß eine sachgerechte Entscheidung nur möglich ist, wenn die einzelnen Materien in getrennten Abstimmungen — wenn auch in einer Sitzung — behandelt werden.

Er beantragt deshalb, die eigentliche Finanzreform, die Haushaltsreform und auch die übrigen Grundgesetzänderungen in jeweils formell getrennten Gesetzen zu regeln.

Ich möchte zu diesem Antrag bemerken, daß er offenbar teilweise in der Öffentlichkeit mißverstanden worden ist. Ich möchte deshalb hier noch einmal klarstellen, daß es dem Bundesrat dabei nicht etwa um eine Verzögerung des Gesetzgebungsverfahrens geht; im Gegenteil soll durch den Antrag erreicht werden, daß diejenigen Teile des Gesetzes, die unstrittig sind, möglichst schnell in Kraft treten können. Noch eine Klarstellung scheint mir geboten: Die Zerlegung des Gesetzes geschieht ja nicht etwa durch den Bundesrat; der Bundesrat kann nur eine entsprechende Empfehlung an den Vermittlungsausschuß richten. Die Entscheidung darüber, ob eine Aufteilung in mehrere Gesetze erfolgt oder nicht, liegt — nach dem Vermittlungsausschuß — letztlich allein beim Bundestag.

Wer diesem Antrag aller Länder zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist einstimmig **beschlossen**.

(A) Nunmehr stimmen wir über die Empfehlungen des Sonderausschusses in Drucksache 14/1/69 ab. Ich rufe auf Ziff. 1 Buchst. a und bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Bei Ziff. 1 Buchst. b stimmen wir über die empfohlene Streichung des Art. 74 Nr. 19 a und des Art. 74 Nr. 19 b getrennt ab. Wer der Streichung des Art. 74 Nr. 19 a zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ich mache darauf aufmerksam, daß wir bei der Abstimmung über Art. 74 Nr. 19 b wegen des Sachzusammenhangs gleichzeitig über Ziff. 2 Buchst. b, nach welcher Art. 75 Nr. 4 gestrichen werden soll, entscheiden. Wer also der Streichung des Art. 74 Nr. 19 b und des Art. 75 Nr. 4 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Dies ist die Mehrheit.

Ich rufe dann auf den Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 14/3/69; ich mache darauf aufmerksam, daß bei Annahme dieses Antrages die Empfehlung des Sonderausschusses unter Ziff. 1 Buchst. c entfällt. — Wer dem Antrag des Freistaates Bayern zustimmen will, den bitte ich jetzt um ein Handzeichen! — Dies ist die Mehrheit. Damit ist die Empfehlung des Sonderausschusses unter Ziff. 1 Buchst. c erledigt.

Jetzt setzen wir die Abstimmung über die Empfehlungen des Sonderausschusses in Drucksache 14/1/69 fort:

Ziff. 2 Buchst. a! — Angenommen!

(B) Über Ziff. 2 Buchst. b haben wir bei Ziff. 1 Buchst. b entschieden.

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4 Buchst. a! — Angenommen!

Ziff. 4 Buchst. b! — Angenommen!

Ziff. 5 Buchst. a! — Angenommen!

Ziff. 5 Buchst. b! — Angenommen!

Ziff. 6 Buchst. a! — Angenommen!

Ziff. 6 Buchst. b! — Angenommen!

Über die Änderungen unter Ziff. 7 Buchst. a stimmen wir gemeinsam ab, und zwar wegen des Sachzusammenhangs gleichzeitig auch über Ziff. 7 Buchst. e. Zu Ziff. 7 Buchst. e möchte ich bemerken, daß hier das Wort „Landesregierung“ durch das Wort „Landesgesetzgebung“ zu ersetzen ist.

Wer Ziff. 7 Buchst. a und Ziff. 7 Buchst. e zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 7 Buchst. b! — Angenommen!

Ziff. 7 Buchst. c! — Angenommen!

Ziff. 7 Buchst. d! — Angenommen!

Ziff. 8 Buchst. a! — Angenommen!

Ziff. 8 Buchst. b! — Angenommen!

Ziff. 9! — Angenommen!

Ziff. 10! — Angenommen!

Ziff. 11! — Angenommen!

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, hinsichtlich des **Zwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus den soeben angenommenen Gründen einberufen wird.** (C)

Punkt 2 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (Gemeindefinanzreformgesetz) (Drucksache 687/68).

Berichtersteller für den federführenden Finanzausschuß ist Herr Finanzminister Wertz (Nordrhein-Westfalen). Ich erteile ihm das Wort.

Wertz (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Der vorliegende Gesetzentwurf beruht auf der vorgesehenen **Neufassung von Art. 106** Abs. 5 und 6 GG durch das Zwanzigste Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes. Seine Konzeption besteht im wesentlichen in einem Austausch eines Teils der Gewerbesteuer gegen eine Beteiligung der Gemeinden an der Einkommensteuer. Nach der Vorlage sollen die Gemeinden ab 1. Januar 1970 14 v. H. des Einkommensteueraufkommens von Bund und Ländern erhalten. Andererseits führen sie 40 v. H. ihres Gewerbesteueraufkommens an Bund und Länder ab.

In absoluten Zahlen ausgedrückt bedeutet der Vorschlag der Bundesregierung nach den neuesten Schätzungen eine **Verstärkung der Gemeindefinanzmasse** um 2,2 Milliarden DM, davon 1350 Millionen DM aus dem genannten Steueraustausch und 850 Millionen DM aus dem Mehraufkommen der Mineralölsteuer, das seit 1967 den Gemeinden gewissermaßen im Vorgriff auf die Gemeindefinanzreform zur Verfügung gestellt wird. (D)

Der Finanzausschuß begrüßt die angestrebte Verbesserung der kommunalen Finanzmasse. Der Ersatz eines Teils der konjunkturereagibleren und stärker streuenden Gewerbesteuer durch eine Beteiligung an der Einkommensteuer wird dazu beitragen, die Finanzkraft der Gemeinden zu stabilisieren. Der Ausschuß ist allerdings der Auffassung, daß es hinsichtlich des Volumens der vorgesehenen Verstärkung der Gemeindefinanzmasse noch weiterer Erörterungen in den dafür zuständigen Gremien bedarf.

Dazu liegt Ihnen ein **Entschließungsantrag des Innenausschusses** vor, der unter Fortschreibung der von der Sachverständigenkommission für die Finanzreform auf der Basis des Jahres 1964 genannten Summe eine Verstärkung der kommunalen Finanzmasse um insgesamt 3 Milliarden DM für unabweisbar hält. Inzwischen liegen sowohl für den Bund als auch für die Bundesländer mittelfristige Finanzplanung für die Jahre 1970 bis 1973 vor. Das notwendige Ausmaß einer Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung sollte daher nicht durch Fortschreibung einer Zahl, die heute mehr oder weniger historischen Wert besitzt, ermittelt werden, sondern auf Grund einer aus den jetzt vorliegenden mittelfristigen Finanzplanungen

- (A) des Bundes und der Länder zu entwickelnden Konzeption über die im staatlichen und kommunalen Bereich vordringlich zu bewältigenden Aufgaben im Rahmen der innerhalb der öffentlichen Gesamthaushalte hierfür bestehenden Möglichkeiten. Dazu bedarf es noch eingehender Erörterungen im Finanzplanungsrat. Der **Finanzausschuß** schlägt Ihnen deshalb eine **Entschließung** vor, in der die von der Bundesregierung mit der Vorlage angestrebte Verbesserung der kommunalen Finanzmasse grundsätzlich begrüßt, wegen des Ausmaßes der Verbesserung jedoch vor einer endgültigen Entscheidung eine Erörterung im Finanzplanungsrat vorgeschlagen wird.

Der Finanzausschuß schlägt Ihnen ferner vor, § 4 und § 5 der Regierungsvorlage zu streichen und dafür den § 2 in der Weise zu ergänzen, daß die näheren Bestimmungen über die Ausschüttung des Gemeindeanteils sowie über die Berichtigung von Fehlern im Verteilungsschlüssel von den Landesregierungen durch Rechtsverordnungen getroffen werden. Der Inhalt der hier zu treffenden Regelungen ist rein technischer Natur; es ist daher zweckmäßig, wenn diese Regelungen den jeweiligen Besonderheiten der kommunalen Finanzausgleiche sowie des Kassen- und Rechnungswesens der Länder angepaßt werden. Eine Notwendigkeit für eine bundeseinheitliche Regelung ist insoweit nicht zu erkennen.

- (B) § 3 Abs. 2 der Regierungsvorlage sieht vor, daß sich die **Höchstbeträge für die Beteiligung der Gemeinden an den zu versteuernden Einkommensbeträgen** ihrer Bürger ab 1. Januar 1971 auf 16 000 bzw. 32 000 DM erhöhen. Wie Sie wissen, haben sich die Koalitionsfraktionen des Bundestages inzwischen dafür ausgesprochen, die Beteiligung der Gemeinden ab 1971 auf Einkommensbeträge bis 80 000 bzw. 160 000 DM auszudehnen. Der Finanzausschuß hält eine Entscheidung hierzu für verfrüht. Die statistischen Unterlagen auf der Basis der Einkommensteuerstatistik 1968, nach denen die Aufteilung des Gemeindeanteils auf die einzelnen Gemeinden zu erfolgen hat, werden sowohl für eine Erhöhung auf 16 000 bzw. 32 000 DM als auch für eine Erhöhung auf 80 000 bzw. 160 000 DM frühestens im Sommer 1971 vorliegen. Die Gemeinden würden somit erst in der zweiten Jahreshälfte 1971 erfahren, was sie aus der Einkommensteuerbeteiligung für das Rechnungsjahr 1971 zu erwarten haben. Das würde erhebliche rückwirkende Umstellungen sowohl in den Gemeindehaushalten als auch in den kommunalen Finanzausgleichsregelungen der Länder zur Folge haben.

Der Finanzausschuß schlägt Ihnen daher vor, § 3 Abs. 2 zu streichen und die Regelung des Erhöhungsbetrages einer späteren Novellierung zu überlassen. Kein Land würde wohl Einwendungen gegen eine solche Novellierung erheben, wenn überzeugende statistische Daten eine andere Regelung zweckmäßiger erscheinen lassen.

Wir müssen aber auch daran denken, daß eine gesetzliche Regelung nicht nur optimal hinsichtlich des sachlichen Gehalts, sondern auch praktikabel sein

sollte. Von einer rückwirkenden Änderung der Steuerverteilung, die auf Grund einer Statistik erfolgt, deren Ergebnisse erst ein halbes bis drei Viertel Jahr nach Beginn des Haushaltsjahres vorliegen, kann man dies nicht behaupten.

Schließlich darf ich noch darauf hinweisen, daß sich die Mehrheit der Mitglieder des Finanzausschusses für eine Einbeziehung der **Lohnsummensteuer** in die Berechnungsgrundlage für die Gewerbesteuerumlage ausgesprochen hat. Nach Auffassung der Mehrheit wäre es nicht systemgemäß, wenn die Lohnsummensteuer als Teil der Gewerbesteuer aus der Berechnungsgrundlage für die Gewerbesteuerumlage ausgeschieden würde. Darüber hinaus empfiehlt der Finanzausschuß einstimmig, in § 6 Abs. 3 die Termine für die Abführung der Gewerbesteuerumlage auf die Vorauszahlungstermine nach dem Gewerbesteuergesetz abzustimmen.

Namens des Finanzausschusses bitte ich, den Entschließungsantrag zu Textziffer 1 c der Drucksache 687/68 anzunehmen und im übrigen entsprechend den Vorschlägen des Ausschusses zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

Vizepräsident Schütz: Ich darf mich für die konzentrierte Berichterstattung bedanken. Denn wir haben noch eine Vielzahl von sehr schwerwiegenden Punkten zu erledigen. Deshalb ist es gut, wenn wir die Berichterstattungen auch weiterhin in dieser sehr knappen Form vorzunehmen versuchen.

Als Berichterstatter für den Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat Herr Minister Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein) das Wort. (D)

Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Ermahnung des Herrn Präsidenten, sich kurz zu fassen, will ich mir zu Herzen nehmen und daher mit Ihrer Erlaubnis meinen Bericht zu Protokoll *) geben. Um das mitzuteilen, brauchte ich allerdings nicht hierher zu gehen. Ich halte es aber für notwendig, daß ich zwei Dinge aus dem Bericht heraushebe, weil sie sich deutlich gegenüber dem absetzen, was eben im Bericht des Finanzausschusses zum Ausdruck gebracht worden ist.

Das erste: Der Innenausschuß ist der Auffassung, daß die **Lohnsummensteuer** nicht mit einbezogen werden soll, weil dadurch gerade jene Gemeinden betroffen würden, die durch die Reform ohnehin schon finanzielle Einbußen erleiden und deren Finanzkraft nur unzureichend gestärkt wird.

Die wichtigste und größte Differenz gegenüber dem Finanzausschuß liegt aber in der Auffassung des Innenausschusses, daß sehr deutlich gemacht werden soll, was für die Gemeinden notwendig ist. Ich habe an dieser Stelle schon zu einem früheren Zeitpunkt gesagt, daß die Gemeinden zwar sehr dankbar sind, wenn sie im Grundgesetz und in Gesetzen eine bessere Rechtsposition finden, daß sie

*) Anlage 1

(A) davon allein aber nicht satt werden. Genauso geht es, wenn ihnen heute versichert wird, daß grundsätzlich eine Erhöhung notwendig ist. Grundsätze führen meistens zu keinen sehr substantiellen Ergebnissen. Der Innenausschuß ist daher der Auffassung, daß mit einer konkreten Zahl zu arbeiten ist, und er hält eine Erhöhung der **Gemeindefinanzmasse** auf 3 Milliarden DM für unabweislich.

Vizepräsident Schütz: Das Wort hat der Herr Bundesfinanzminister.

Dr. Strauß, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Nach der freundlichen Aufforderung des hessischen Finanzministers, für den Bund die Verantwortung für die Gemeinden in Form eines öffentlichen Bekenntnisses anzumelden, brauche ich einmal nicht auf die verfassungsrechtliche Lage hinzuweisen; zum anderen aber darf ich die Bemerkung machen, daß ja mit dem vorliegenden Gesetz diese Materie geregelt werden soll, und zwar so, daß damit berechtigten Wünschen auch Rechnung getragen wird. Ich hoffe, daß Kollege Osswald die Zuständigkeit der Länder für die Gemeinden und die Zuständigkeit der Länder für die Gestaltung des kommunalen Finanzausgleichs im einzelnen nicht dem Bund zugewiesen haben wollte. Das würde genau dem widersprechen, was heute mit so guten Argumenten hier vorgetragen wurde.

(B) Mit dem Entwurf des Gemeindefinanzreformgesetzes liegen nunmehr die Entwürfe zu allen bundesgesetzlichen Regelungen vor, die für die Verwirklichung der Gemeindefinanzreform ab 1. Januar 1970 erforderlich sind. Ich brauche Einzelheiten, die die beiden Berichterstatter erwähnt haben, in meinen Ausführungen nicht zu wiederholen. Aber ich darf noch darauf hinweisen, daß sich die **finanzielle Ausstattung der Gemeinden** durch dieses Gesetz, aber auch durch die in der Zwischenzeit eingetretene wirtschaftliche Entwicklung und ihre steuermäßigen Auswirkungen erheblich verbessert hat und daß die auch in vielem etwas schaufensterartig erhobenen Forderungen durch die Annahme dieses Gesetzes und durch die Erfüllung der Beschlüsse des Finanzplanungsrates ja verwirklicht werden.

Die **Gemeinden** werden zur **Verstärkung ihrer Finanzmasse** 1970, wie angekündigt, insgesamt 2,2 Milliarden DM erhalten, und zwar aus der Mineralölsteuer 850 Millionen DM und über die Beteiligung an der Einkommensteuer zusätzlich 1350 Millionen DM. Diese Beträge werden sich in den kommenden Jahren entsprechend dem Wachstum der Steuern weiter erhöhen. Ursprünglich war, wie in diesem Kreise ja bekannt ist, nur an eine Verstärkung über den Gemeindeanteil um rund 1 Milliarde DM gedacht. Nach der neuesten Steuerschätzung würde jedoch der vorgesehene Gemeindeanteil von 14 % der Einkommensteuer eine Verbesserung um insgesamt 1350 Millionen DM erbringen. Dieser Betrag geht zu Lasten von Bund und Ländern, die insoweit auf die entsprechenden Einnahmen verzichten müssen und zu diesem Verzicht wohl auch bereit sind.

(C) Die **Finanzlage der Gemeinden** hat sich außerdem noch unmittelbar durch die günstige Steuerentwicklung verbessert. Schon 1969 werden den Gemeinden in Form eigener Steuermehreinnahmen als erhöhter Anteil aus dem Steuerverbund mit den Ländern und in Form erhöhter Zweckzuweisungen der Länder insgesamt rund 1,5 Milliarden DM mehr zufließen. Von diesem Betrag entfällt mindestens 1 Milliarde DM auf eine dauernde Verbesserung der Gemeindefinanzmasse, so daß die Gesamtverbesserung für 1970 mit rund 3,2 Milliarden DM zu beziffern ist.

Damit wird eine erfreuliche Verstärkung der Finanz- und Investitionskraft der Gemeinden erreicht, die auch bei wirklichkeitsnaher Beurteilung noch im Herbst vergangenen Jahres von niemandem erhofft worden ist, während verständlicherweise die Forderung auf Verbesserung der gemeindlichen Finanzkraft um rund 3 Milliarden erhoben ist, aber durch die in der Zwischenzeit eingetretene Entwicklung nunmehr auch erfüllbar ist.

(D) Die günstige Entwicklung der Steuereinnahmen sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Aufbringung der Mittel für die Verbesserung der gemeindlichen Finanzsituation **von Bund und Ländern** erhebliche **Opfer** fordert. Über die Frage; wieviel von der Verstärkung der Gemeindefinanzmasse durch dieses Gesetz auf die Schultern des Bundes und der Länder entfallen wird, werden wir uns bei der notwendigen gesetzlichen Regelung über die Neuverteilung der Steuern auf Bund und Länder ab 1. Januar 1970 zu unterhalten haben. Ich darf hoffentlich als übereinstimmende Meinung annehmen, daß die Einigung über diese Frage nicht auf Kosten der Gemeinden gesucht werden wird.

Auf lange Sicht liegt das Schwergewicht der Gemeindefinanzreform jedoch nicht in der sicherlich notwendigen Verbesserung der Gemeindefinanzmasse, sondern in der gleichzeitig eingeleiteten **Reform des Gemeindesteuersystems**. Durch die angemessene Beteiligung der Gemeinden an der Einkommensteuer ihrer Einwohner und die gleichzeitige Verminderung des Übergewichts der Gewerbesteuer unter den gemeindlichen Steuereinnahmen wird eine bessere Ausschöpfung der örtlichen Steuerkraft für die Gemeindeaufgaben in den Gemeinden ermöglicht, die bisher wegen unzureichender Gewerbesteuereinnahmen finanzschwach waren. Dadurch werden die zur Zeit bestehenden, nicht zu rechtfertigenden Unterschiede in der Ausstattung mit eigenen Steuereinnahmen zwischen den Gemeinden gleicher Größenordnung abgebaut, ohne das sachlich begründete Steuerkraftgefälle zwischen großen und kleineren Gemeinden zu gefährden.

Das Gesetz enthält keine Regelung über die Einführung von **Hebesätzen** für den Gemeindeanteil an der **Einkommensteuer**. Hebesätze könnten frühestens 1972 eingeführt werden. Die danach verfügbare Zeit sollte nach Auffassung der Bundesregierung für eine weitere Prüfung des rechtlich und sachlich schwierigen Problems genutzt werden, bevor diese Frage endgültig entschieden wird.

- (A) Mit der **Gewerbsteuerumlage** ist zugleich ein erster Schritt zu einer Senkung der Gewerbesteuer getan. Alles weitere muß der Steuerreform vorbehalten werden. Sie steht auf dem Programm der nächsten Legislaturperiode. Ich möchte aber hier betonen, daß die Gewerbesteuerumlage keinesfalls als eine Dauerregelung angesehen werden sollte.

Die bisherigen Beratungen über den vorliegenden Gesetzentwurf berechtigen zu der Feststellung, daß über die Grundgedanken der Gemeindefinanzreform zwischen Bund und Ländern ein erfreulich hohes Maß an Übereinstimmung besteht. Diese Tatsache hat sich bereits bei den gemeinsamen Vorarbeiten an dem Gesetzentwurf sehr hilfreich ausgewirkt. Auch die noch bestehenden Meinungsverschiedenheiten zwischen Bund und Ländern über die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Gemeindefinanzreform haben auf die Ausgestaltung des vorliegenden Gesetzentwurfs keinen schädlichen Einfluß. Das **Zusammenwirken von Bund und Ländern** auf diesem Gebiet, auf dem sich die Bundeskompetenz für das Steuerrecht so eng mit der Landeskompetenz für den gemeindlichen Finanzausgleich berührt, scheint mir ein glückliches Beispiel für den heute schon oft beschworenen kooperativen Föderalismus zu sein, der als Leitmotiv über der ganzen Finanzreform steht.

Präsident Schütz: Ich danke dem Herrn Bundesfinanzminister. Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

- (B) Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 687/1/68 sowie die Anträge der Länder Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg auf Drucksachen 687/2/68 bzw. 687/3/68 vor. Eine Begründung zu den Anträgen von Schleswig-Holstein wird zu Protokoll genommen *).

Ich lasse zunächst über die Ausschlußempfehlungen abstimmen.

Ziff. 1 Buchst. a! — Mehrheit!

Ziff. 1 Buchst. b, und zwar hier getrennt. Zunächst Abs. 1! — Das ist nicht die Mehrheit.

Abs. 2 und 3! — Abgelehnt!

Wegen des Sachzusammenhangs stimmen wir jetzt über die Empfehlung unter Ziff. 1 Buchst. c Abs. 1 letzter Satz ab. — Das ist die Mehrheit.

Nunmehr ist abzustimmen über Ziff. 1 Buchst. c Abs. 1 ohne den letzten Satz. — Mehrheit!

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 687/3/68 ab. — Mehrheit!

Damit entfällt eine Abstimmung über die Ausschlußempfehlung unter Ziff. 1 c Abs. 2.

Wir kommen jetzt zu den Anträgen des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 687/2/68, über die wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam zu beschließen ist. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das reicht nicht aus.

Wir fahren fort mit der Abstimmung über die Ausschlußempfehlung Ziff. 2 gemeinsam mit Ziff. 4. — Mehrheit!

*) Anlage 2

Wir kommen nunmehr zur Abstimmung über Ziff. 3 a. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt eine Abstimmung über Ziff. 3 b.

Ziff. 4 ist bereits erledigt.

Ziff. 5 a! — Mehrheit!

Ziff. 5 b! — Mehrheit!

Danach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 GG zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Im übrigen erhebt der Bundesrat **keine Einwendungen**.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe Ausbau und Neubau von wissenschaftlichen Hochschulen — Hochschulbauförderungsgesetz — (Drucksache 690/68).

Eine Berichterstattung für den Kulturausschuß wird nicht für notwendig angesehen. Zur Berichterstattung für den Finanzausschuß hat Herr Senator Brandes (Hamburg) das Wort.

Brandes (Hamburg), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich habe Ihnen für den Finanzausschuß den Bericht zum Hochschulbauförderungsgesetz zu erstatten. Es ist der Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu Art. 91 a GG der vorher diskutierten Finanzreform.

Der **Finanzausschuß** empfiehlt eine Reihe von **Änderungsvorschlägen**. Lassen Sie mich kurz darauf eingehen. Er hält es in Übereinstimmung mit dem federführenden Ausschuß für Kulturfragen für nicht mit der Zielsetzung der Gemeinschaftsaufgabe vereinbar, daß bei der Finanzierung von Hochschulen und **Hochschulkliniken** unterschiedliche Beteiligungsquoten des Bundes gelten. Hochschulkliniken werden allein nach den Erfordernissen von Forschung und Lehre errichtet; ihre Funktion in der allgemeinen Krankenversorgung ist lediglich hierdurch bedingt. Aus diesem Grunde hat sich bezeichnenderweise der Bund noch bis 1963 nach dem Verwaltungsabkommen zwischen Bund und Ländern zur Förderung von Wissenschaft und Forschung am Klinikbau mit 50 % beteiligt. Dann erfolgte nur wegen der Haushaltslage eine Minderung auf 33 1/3 %. Durchschlagende sachliche Argumente gegen eine paritätische Finanzierung dieses Hochschulsektors bestehen nicht. Das ist auch sehr eindeutig bei der Erörterung des Art. 91 a in den Bundestagsausschüssen zum Ausdruck gekommen. Nach unserer Auffassung ist es nicht vertretbar, den Ausbau eines so wichtigen und finanziell aufwendigen Bereiches der Hochschulen durch eine geringere Beteiligungsquote des Bundes zu gefährden.

Im Gegensatz zu dem federführenden Ausschuß ist der Finanzausschuß der Auffassung, daß die Bestimmung, welche Einrichtungen **wissenschaftliche Hochschulen im Sinne der Gemeinschaftsaufgabe** sind, Aufgabe aller an der Gemeinschaftsaufgabe Beteiligten sein sollte.

Der Finanzausschuß hat deshalb gegen die von der Bundesregierung vorgeschlagene Regelung keine grundsätzlichen Bedenken. Allerdings sollten die wissenschaftlichen Hochschulen in der Anlage zum Gesetz nicht nach dem Stand vom 1. Januar 1969, sondern als Einrichtungen schlechthin genannt werden. Die Regierungsvorlage berücksichtigt einerseits nicht, daß das Gesetz erst 1970 in Kraft tritt; im übrigen würde eine solche zeitliche Fixierung nur zu Abgrenzungsschwierigkeiten führen. Der Finanzausschuß schlägt Ihnen deshalb vor, von einer zeitlichen Festlegung im Gesetz abzusehen.

Bedenken hat der Finanzausschuß gegen § 2 der Regierungsvorlage. Der Finanzausschuß ist der Auffassung, daß die in den Ziffern 2 und 4 genannten Grundsätze — es handelt sich dabei um Fragen der Gestaltung des Forschungs- und Bildungssystems, der Hochschulstruktur, der Studienreform und der Bedarfssteuerung — nicht ohne weiteres unter den Begriff der Rahmenplanung fallen. Im Planungsausschuß wird von Fall zu Fall zu entscheiden sein, inwieweit ein Sachzusammenhang dieser Fragen mit der gemeinsamen Finanzierung und Ausbauplanung der Hochschulen besteht. Wenn eine solche Verzahnung vorhanden ist, muß sie selbstverständlich bei der gemeinsamen Rahmenplanung berücksichtigt werden. Eine generelle Erwähnung im Gesetz ist jedoch sachlich nicht geboten.

Für überflüssig hielt der Ausschuß auch die Ziffern 5 und 6. Es ist nach seiner Auffassung selbstverständlich, daß öffentliche Einrichtungen und Mittel optimal genutzt und eingesetzt werden.

Mit dem Ausschuß für Kulturfragen vertritt der Finanzausschuß zu § 3 Ziff. 2 ferner die Auffassung, daß dem Zweck der Gemeinschaftsaufgabe nur durch die Einbeziehung aller für den Aus- und Neubau der wissenschaftlichen Hochschulen benötigten Grundstücksflächen in die Gemeinschaftsfinanzierung Rechnung getragen wird.

Andererseits hat der Finanzausschuß der Empfehlung des federführenden Ausschusses zu § 7 Abs. 1 widersprochen, die vorsieht, daß sich der **Planungsausschuß** aus den Mitgliedern der Verwaltungskommission des Wissenschaftsrates zusammensetzen soll. Der Finanzausschuß ist sich der Notwendigkeit und Bedeutung einer Mitwirkung des Wissenschaftsrates bei dieser Gemeinschaftsaufgabe durchaus bewußt. Ich kann diese Notwendigkeit aus meiner eigenen Tätigkeit als Mitglied des Wissenschaftsrates bestätigen. Es darf doch nicht übersehen werden, daß die Verwaltungskommission nur ein Teil des Wissenschaftsrates ist. Dieser kann nur in seiner Gesamtheit Empfehlungen und Gutachten abgeben. Die Identität zwischen Verwaltungskommission und Planungsausschuß würde deshalb eher — und das ist vom Kulturausschuß sicherlich nicht beabsichtigt — dazu führen, die Wirkungsmöglichkeit des Wissenschaftsrates bei der Durchführung dieser Gemeinschaftsaufgabe einzuschränken.

Der Finanzausschuß stimmt deshalb der Auffassung der Bundesregierung über die Zusammensetzung des Planungsausschusses grundsätzlich zu. Er

ist allerdings der Ansicht, daß die Partnerschaft von Bund und Ländern bei der Durchführung der Gemeinschaftsaufgabe auch durch einen Wechsel zwischen Bund und Ländern im Vorsitz des Planungsgremiums zum Ausdruck kommen muß. Der Ausschuß schlägt deshalb vor, daß der Vorsitz alle zwei Jahre zwischen dem Bund und den Ländern wechselt. (C)

Im übrigen meint der Finanzausschuß, daß durch seinen Änderungsvorschlag zu § 9 über die Beteiligung des Wissenschaftsrates dessen Funktion als ein unabhängiges und neutrales Gremium in den Fragen der Hochschulentwicklung und -finanzierung besser Rechnung getragen wird, als es in der Regierungsvorlage zum Ausdruck kommt.

Aus der Reihe der Änderungsvorschläge sei noch auf die finanzpolitisch bedeutsame Empfehlung zu § 8 Abs. 1 hingewiesen, bei der sinngemäß die Vorschläge aller beteiligten Ausschüsse dahin gehen, daß bei der jährlichen Überprüfung des Rahmenplans auch die Herausnahme eines Projekts aus der Rahmenplanung möglich sein muß. Der Finanzausschuß hält das für notwendig, um nicht eine flexible Finanzplanung der Länder unmöglich zu machen. Selbstverständlich wird dabei vorausgesetzt, daß die jeweilige Landesregierung einen solchen Schritt nur nach reiflicher Überlegung tun wird.

Ebenfalls aus finanzwirtschaftlichen Gründen wird es vom Finanzausschuß für erforderlich gehalten, in § 8 Abs. 1 die Frist für die Anmeldung der Vorhaben zur Aufnahme in den Rahmenplan vom 1. Februar auf den 1. April zu verlegen. Dieser Termin ist der frühestmögliche, den das Verfahren bei der Aufstellung der Länderhaushalte erlaubt. (D)

Der Finanzausschuß hält es schließlich für unumgänglich, die **finanzielle Abwicklung und Überleitung** der bisher von Bund und Ländern oder von der Ländergemeinschaft allein geförderten Maßnahmen zum Aus- und Neubau der wissenschaftlichen Hochschulen nach den Grundsätzen dieses Gesetzes durchzuführen. Er meint, daß die Voraussetzungen hierfür geschaffen werden müssen und daß im Interesse einer einheitlichen und gerechten Regelung die Überleitung nur in einer multilateralen Vereinbarung zwischen Bund und Ländern geschehen kann.

Der Finanzausschuß bittet Sie, meine Damen und Herren, seinen Empfehlungen in der Drucksache 690/1/68, die im übrigen keiner Erläuterung bedürfen, zu folgen.

Vizepräsident Schütz: Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen; wir können also zum Abschluß der Beratung kommen.

Ich möchte noch etwas bemerken. Ich muß jetzt die Frage stellen, ob wir die Sitzung unterbrechen und die Möglichkeit geben wollen, ein Mittagessen einzunehmen. Ich glaube jedoch, es ist besser, daß wir versuchen durchzutagen. Das bedeutet natürlich noch einmal einen besonderen Appell zur Konzentration bei jeder Wortmeldung. — Ich bin dankbar, daß ich davon ausgehen kann.

- (A) Für die Beratung des Tagesordnungspunktes liegen vor in der Drucksache 690/1/68 die Empfehlungen der Ausschüsse, in der Drucksache 690/2/68 ein Antrag des Landes Baden-Württemberg. Über den Länderantrag lasse ich an der zugehörigen Stelle abstimmen.

Es ist angeregt worden, für den in der empfohlenen EntschlieÙung unter I vorgesehenen allgemeinen Vorbehalt in allen drei Ausführungsgesetzen zu Art. 91 a GG eine gleichlautende Fassung zu wählen, und zwar den Wortlaut, der übereinstimmend bei den beiden anderen Ausführungsgesetzen vorgeschlagen wird. — Wenn sich kein Widerspruch erhebt, ist es so beschlossen.

Ich komme nun zu den Einzelempfehlungen, und zwar zu Ziff. 1 a. — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 1 b, Ziff. 3 a und Ziff. 4 rufe ich gemeinsam auf. — Das ist die Mehrheit! Damit sind gleichzeitig die Ziff. 1 c, 1 d und 3 b abgelehnt.

Zu Ziff. 2 a! — Mehrheit! Damit ist Ziff. 2 b abgelehnt.

Ziff. 3 c und 3 d! — Mehrheit!

Ziff. 4 ist erledigt durch die Abstimmung über Ziff. 1 b bzw. Ziff. 1 c.

Wir kommen jetzt zu Ziff. 5. — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 6 a! — Das reicht nicht aus; abgelehnt!

Wir stimmen jetzt über Ziff. 6 b ab, und zwar zunächst in der Fassung des Finanzausschusses, also mit dem Wort „zweijährigen“. — Das ist die Mehrheit.

(B)

Ziff. 6 c! — Das ist keine Mehrheit!

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Baden-Württemberg ab. — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 6 d! — Abgelehnt!

Wir haben jetzt soeben grundlegende Änderungsvorschläge über Zusammensetzung und Beschlussfassung des Planungsausschusses angenommen. Da alle drei Ausführungsgesetze zu Art. 91 a GG einen Planungsausschuß kennen, sollte unsere Stellungnahme hier einheitlich sein. Wenn Sie diese Auffassung teilen, darf ich wohl Ihr Einverständnis damit annehmen, daß unsere zu diesem Punkt der Tagesordnung beschlossenen Änderungsvorschläge zugleich für die einschlägigen Vorschriften in den Vorlagen unter den Punkten 4 und 5 der Tagesordnung gelten und sich dort eine weitere Abstimmung an den entsprechenden Stellen erübrigt. — Ich stelle fest, daß dies der Fall ist.

Wir setzen die Abstimmung fort.

Ziff. 7 a! — Mehrheit!

Ziff. 7 b! — Mehrheit!

Ziff. 7 c! — Mehrheit!

Zu Ziff. 7 d habe ich einen Hinweis zu geben; statt „einer Maßnahme“, wie es dort heißt, muß es in Text und Begründung des Änderungsvorschlages „eines Vorhabens“ heißen. Mit diesem Hinweis stelle ich Ziff. 7 d zur Abstimmung. — Mehrheit!

Damit ist Ziff. 7 e abgelehnt. Ziff. 7 f ist angenommen durch Abstimmung über Ziff. 7 d.

Ziff. 8! — Mehrheit!

Ziff. 9 a! — Mehrheit! — Damit sind die Ziff. 9 b und 9 c abgelehnt.

Ziff. 10 a! — Angenommen!

Ziff. 10 b! — Angenommen!

Ziff. 11! — Angenommen!

Ziff. 12 a! — Angenommen!

Ziff. 12 b! — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 13! — Auch die Mehrheit!

Danach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **beschlossen**, zu dem vorliegenden Gesetzentwurf nach Maßgabe der angenommenen Vorschläge **Stellung zu nehmen. Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen.**

Punkt 4 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (Drucksache 689/68).

Berichtersteller ist Herr Staatsminister Dr. Schedl, (Bayern).

Dr. Schedl (Bayern), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Dem Appell des Herrn Präsidenten folgend, darf ich meine Berichterstattung wesentlich verkürzen. Zunächst darf ich voraussetzen, daß Sie den Inhalt der Vorlage kennen; ich brauche ihn nicht mehr darzulegen.

Hiervon ausgehend muß ich erwähnen, daß bei der Diskussion des Gesetzes im federführenden Wirtschaftsausschuß erhebliche Bedenken gegen den Entwurf erhoben worden sind. Der Vorlage wohnen Tendenzen inne, die mit dem Begriff der Gemeinschaftsaufgabe nicht vereinbar sind, sondern auf ein deutliches Übergewicht des Bundes bei der gemeinsamen Planung hinzielen. Die Mitwirkungsbezugnis der Länder wird weit mehr eingeschränkt, als es nach der vom Bundestag verabschiedeten Fassung des Art. 91 a GG notwendig ist. Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Finanzierungszuständigkeiten werden weitgehend zu Lasten der Länder auf den Bund verlagert, der auf das Planungsverfahren einen nachhaltigen Einfluß ausübt. Durch die faktische Bindung der Landesparlamente an die im Planungsverfahren getroffenen Entscheidungen wird deren Einflußnahme praktisch ausgeschaltet. Es muß bezweifelt werden, ob durch das Gesetz ein brauchbares Instrumentarium zu der angestrebten Intensivierung und Koordinierung der regionalen Wirtschaftsförderung geschaffen wird. Das Planungsverfahren ist schwer praktikierbar, während andererseits für eine den regionalen Erfordernissen angepaßte sachgerechte Landespolitik wegen der starken haushaltsmäßigen Bindungen nur wenig Spielraum bleibt.

Wenn sich der Wirtschaftsausschuß trotz dieser Bedenken nicht entschlossen hat, Ihnen im ersten Durchgang die Ablehnung des Entwurfs zu empfehlen, so einmal deshalb, weil die im Grundsatz gebilligte Verfassungsänderung ein Ausführungsgesetz erfordert, und zum anderen in der Erwartung, daß die von den Ausschüssen ausgearbeiteten Änderungsvorschläge im weiteren Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden und so eine auch für den Bundesrat annehmbare Fassung dieses Gesetzes erzielt werden wird.

Der Ausschuß war sich jedoch darüber im klaren, daß schon mit Rücksicht auf das noch nicht abgeschlossene Gesetzgebungsverfahren der zugrunde liegenden Änderungen des Grundgesetzes eine abschließende Stellungnahme nicht möglich ist, und hat dies in dem unter I der Empfehlungsdrucksache enthaltenen Entschließungsentwurf zum Ausdruck gebracht.

Lassen Sie mich nunmehr aus der sehr gründlichen und eingehenden Einzelberatungen des Gesetzes die mir aus wirtschaftspolitischer Sicht wesentlichsten Punkte herausgreifen!

Bei der Abgrenzung der für eine Förderung im Bereich der gewerblichen Wirtschaft in Betracht kommenden Investitionen ist der Ausschuß zu der Auffassung gelangt, daß in regionalpolitisch vorrangigen Fällen auch die Rationalisierung und Modernisierung von Betrieben förderungswürdig sein soll. Dabei war man sich darüber im klaren, daß die ständige Anpassung der Betriebe an die technologische Entwicklung eine Aufgabe des Unternehmers ist, die dieser grundsätzlich ohne besondere staatliche Mitwirkung zu bewältigen hat. Um jedoch zu vermeiden, daß Rationalisierungs- und Modernisierungsmaßnahmen nicht förderungsfähig sind, die zur Erhaltung von strukturpolitisch wichtigen Unternehmen unvermeidbar sind und gerade wegen der besonderen strukturellen Gegebenheiten aus eigener Kraft nicht durchgeführt werden können, schlägt der Ausschuß eine entsprechende Ergänzung des § 1 Abs. 1 Nr. 1 vor.

Der Ausschuß war ferner der Auffassung, daß die **Abgrenzungskriterien** gemäß § 1 Abs. 2 den regionalpolitischen Erfordernissen nicht gerecht werden. Durch die vorgeschlagenen Änderungen und Ergänzungen zu § 1 Abs. 2 und 3 soll zum Ausdruck gebracht werden,

- a) daß die Maßnahmen nicht nur auf Gebiete beschränkt werden sollen, in denen eine Monostruktur besteht, und
- b) auch einzelne Entwicklungsschwerpunkte und Maßnahmen außerhalb der eigentlichen Fördergebiete berücksichtigt werden können, wenn und soweit für ihre Auswahl die besonderen Probleme benachbarter Förderungsgebiete maßgebend sind.

Der Ausschuß hat sich auch mit der Frage befaßt, ob in das Gesetz eine Bestimmung aufgenommen werden solle, die die Verpflichtung des Bundes zur besonderen Förderung des **Zonenrandgebietes** ausdrücklich herausstellt. Mit Rücksicht auf die in der

Begründung des Gesetzentwurfs zum Ausdruck gekommene Auffassung der Bundesregierung wurde auf eine solche Ergänzung des Gesetzes verzichtet. (C)

Der Ausschuß schlägt jedoch vor, die Bundesregierung nochmals um eine klarstellende Erklärung zu bitten, daß die besondere Förderung des Zonenrandgebietes mindestens im bisherigen Umfang fortgeführt werden wird.

Zu § 3 wird vorgeschlagen, die **Bürgschaften** in den Kreis der Förderungsmaßnahmen einzubeziehen. Die Übernahme von Bürgschaften hat sich in vielen Fällen als ein Mittel der regionalen Wirtschaftsförderung hervorragend bewährt, so daß auch im Rahmen dieses Gesetzes nicht von vornherein hierauf verzichtet werden sollte.

Zur Problematik des Planungsausschusses und zum Abstimmungsmodus ist nicht mehr viel zu sagen. Die Entscheidung ist bei der Verabschiedung des Punktes 3 der Tagesordnung bereits gefallen.

Dem Vorschlag des Innenausschusses, zu gewissen Entscheidungen des Planungsausschusses zwingend die Stellungnahme der Ministerkonferenz für **Raumordnung** vorzuschreiben, wird widersprochen. Der Ausschuß war einstimmig der Auffassung, das würde zu einer unnötigen Erschwerung des Geschäftsganges führen; im übrigen ist den Erfordernissen von Raumordnung und Landesplanung durch § 2 Abs. 1 Genüge getan.

Die zu § 7 vorgeschlagenen Änderungen im Anmeldeverfahren sind teilweise durch den Vorschlag auf Einführung eines turnusmäßigen Wechsels der Vorsitzenden erforderlich geworden. Die Ersetzung des Wortes „Vorhaben“ durch das Wort „Maßnahmen“ soll entsprechend der von der Bundesregierung erläuterten Nomenklatur sicherstellen, daß sich die gemeinsame Rahmenplanung nicht auf einzelne Projekte bezieht und dadurch den Ländern zumindest bei der Auswahl der Einzelvorhaben die Eigenverantwortung erhalten bleibt. (D)

Der Wirtschaftsausschuß hat schließlich auch die Vorschläge des Finanzausschusses zu den §§ 10 und 11 übernommen. Da es sich hier um Bestimmungen von primär finanzpolitischer Bedeutung handelt, darf ich davon ausgehen, daß Herr Kollege Kubel diese Vorschläge noch näher erläutern wird.

Die empfohlene Streichung des § 12 Abs. 2 soll sicherstellen, daß bis zur Aufstellung eines Rahmenplans das bisherige Beteiligungsverfahren beibehalten wird. Eine Umstellung auf den in § 10 Abs. 1 vorgesehenen Beteiligungssatz von 50 % ist erst bei Vorlegung der gemeinsamen Rahmenplanung gerechtfertigt.

Die Fülle von Änderungsvorschlägen der Ausschüsse, von denen ich nur die wirtschaftspolitisch wichtigeren herausgegriffen habe, zeigt, daß dieser Gesetzentwurf noch einer gründlichen Überarbeitung bedarf, falls er das von Bund und Ländern gemeinsam gewünschte Ziel, nämlich eine Verbesserung und Koordination der regionalen Wirtschaftsförderung, erreichen soll. Einerseits muß vermieden wer-

- (A) den, daß ein zu schwerfälliger und komplizierter Verfahrensablauf die zügige Durchführung der Förderungsmaßnahmen behindert; es darf andererseits aber auch nicht an Stelle der Partnerschaft zwischen Bund und Ländern ein zu großes Übergewicht des Bundes entstehen, das entgegen dem Sinngehalt des geplanten Art. 91 a GG die Bedeutung der Länder zu bloßen Anmeldungs- und Auskunftsstellen herabmindert. Es ist unerlässlich, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern zu erhalten, die gerade auf diesem Gebiet in den letzten Jahren immer wieder sehr positive Ergebnisse gezeitigt hat.

Namens des Wirtschaftsausschusses darf ich Sie, meine Damen und Herren, bitten, zu dem Gesetzentwurf entsprechend den Empfehlungen dieses Ausschusses, die weitgehend mit der Auffassung des Finanzausschusses übereinstimmen, Stellung zu nehmen.

Vizepräsident Schütz: Ich danke Ihnen, Herr Minister Dr. Schedl. Das Wort als Berichterstatter für den Finanzausschuß hat Herr Minister Kubel.

- Kubel** (Niedersachsen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Eine Vorbemerkung zunächst! Herr Kollege Meyer und ich haben die Berichte zu dem folgenden Tagesordnungspunkt 5 zu Protokoll gegeben. Ich bitte voraussetzen, daß einiges, was ich zu diesem Punkt 4 für den Finanzausschuß berichte, sinngemäß auch in dem zu Punkt 5 zu Protokoll gegebenen Bericht steht. Im übrigen kann ich mich auf wenige Bemerkungen beschränken.

Zunächst ist der Wechsel des **Vorsitzes im Planungsausschuß** bereits beschlossen, wie der Finanzausschuß vorgeschlagen hatte. Es ist aber erforderlich zu berichten, daß es im Finanzausschuß eine starke Minderheit gegeben hat, die sich dafür ausgesprochen hat, daß der ständige Vorsitz im Planungsausschuß beim Bundesminister für Wirtschaft liegen solle; als ständigen Vertreter wollte sie einen Minister oder Senator eines Landes bestimmen. Die Meinung dieser Minderheit ging dahin, daß ein gleichbleibender Vorsitz im Planungsausschuß eine noch bessere Kontinuität der Ausschussarbeit und der Geschäftsführung verbürgen könne. Nun, der Punkt ist hier abgestimmt; aber für den Bundestag ist es vielleicht nicht uninteressant zu wissen, was eine große Minderheit im Finanzausschuß dazu gemeint hat.

Zu § 10 ist im Finanzausschuß ebenso wie im Wirtschaftsausschuß die Auffassung vertreten worden, daß die Fassung der Regierungsvorlage dem Art. 91 a Abs. 4 GG des Entwurfs nicht voll gerecht wird. Die Grundgesetzbestimmung soll auch diejenigen Aufgaben umfassen, die bei der Erfüllung der Gemeinschaftsaufgabe von Gemeinden oder Gemeindeverbänden geleistet werden. Es ist auch sachlich deshalb geboten, weil andernfalls der Umfang der Erstattungen weitgehend von der Zuständigkeitsverteilung zwischen Land und Kommunen und von der Gestaltung des kommunalen Finanz-

ausgleichs in den einzelnen Ländern abhängig wäre. Hier verweise ich der Einfachheit halber auf die schriftliche Begründung des Änderungsvorschlags.

Alsdann noch ein Wort zu der von Herrn Kollegen Dr. Schedl bereits angesprochenen Empfehlung des Wirtschaftsausschusses und des Finanzausschusses, in § 12 den Abs. 2 zu streichen! Neben der abgedruckten Begründung dieses Vorschlags, daß nämlich der Beteiligungssatz des § 10 die Durchführung eines gemeinsamen Rahmenplans voraussetze, hat bei der Beschlußfassung im Finanzausschuß auch die Sorge besonders bei den jetzt noch leistungsschwachen Ländern mitgesprochen, daß die Finanzreform im ganzen zu beträchtlichen Ausfällen an bisher gewährten Finanzierungsleistungen des Bundes für die Länder und Gemeinden führen werde. Wieweit das durch Maßnahmen der Steuerneuverteilung und der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs neutralisiert wird, läßt sich bisher noch nicht absehen.

Ich darf diese Besorgnis ebenfalls für die beiden anderen Ausführungsgesetze zu Art. 91 a aussprechen.

Wir alle müssen uns darüber klar sein, daß die mit der Finanzreform verbundene Umschichtung von Finanzierungslasten unabhängig von den grundsätzlichen Veränderungen bei der Steuerverteilung und im Finanzausgleich mit entsprechender zusätzlicher Umschichtung der Finanzmasse verbunden sein muß.

In diesem Sinne darf ich Sie bitten, den Empfehlungen des Finanzausschusses zu folgen.

Vizepräsident Schütz: Danke sehr! — Das Wort hat Herr Staatssekretär Dr. von Dohnanyi.

Dr. von Dohnanyi, Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte nur ganz kurz auf die beiden Fragen eingehen, die im Zusammenhang mit diesem Entwurf aufgeworfen worden sind.

Die eine Frage berührt das Problem des **Zusammenhangs** zwischen **regionaler Förderung** und **sektoraler Förderung**, insbesondere soweit die Energiepolitik hier betroffen wird. Die zweite Frage berührt den Bereich der Zonenrandförderung.

Ich darf die Erklärungen der Bundesregierung zu diesen Punkten verlesen.

Die Bundesregierung erklärt, daß die regionale und nicht die sektorale Förderung hier angesprochen ist und daß deswegen die Energiepolitik nach ihrer Meinung auch nicht in die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Strukturpolitik“ einbezogen werden kann. In dieser Weise wurde auch in dem Jahreswirtschaftsbericht die Energiepolitik nicht im Rahmen der regionalen Strukturpolitik, sondern bei der sektoralen Strukturpolitik behandelt.

Unabhängig davon erkläre ich für die Bundesregierung, daß an eine Änderung der Finanzierung in Höhe von zwei Dritteln der Kosten durch den

Bund bei den bereits beschlossenen bzw. bei den in Vorbereitung befindlichen Maßnahmen im Bereich der Energiepolitik nicht gedacht ist. Die Bundesregierung kann hier und heute natürlich keine Verpflichtung irgendwelcher Art zur Finanzierung möglicher energiepolitischer Maßnahmen in der Zukunft eingehen.

Zu der zweiten Frage, die auch Herr Staatsminister Dr. Schedl vorhin noch einmal berührt hat, darf ich folgendes erklären: Die über die in dem Gesetzentwurf genannten Maßnahmen hinausgehende besondere **Förderung im Zonenrandgebiet** bleibt als eine gesamtdeutsche Aufgabe von dem neuen Instrument der Gemeinschaftsaufgabe in diesem Sinne unberührt. Die Bundesregierung ist bemüht — auch dazu war ja eine Frage gestellt —, diese besondere Förderung mindestens im bisherigen Umfang fortzuführen.

Vizepräsident Schütz: Danke sehr! Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen vor.

Zur Abstimmung bitte ich die Drucksache 689/1/68 zur Hand zu nehmen.

Der Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 689/2/68 ist zurückgezogen.

Über die Empfehlung in Abschnitt I ist bereits durch die entsprechende Abstimmung bei Punkt 3 der Tagesordnung entschieden worden.

Ich rufe Abschnitt II auf.

Zu Ziff. 1 möchte ich Herrn Staatssekretär Dr. von Dohnanyi für die hier abgegebene Erklärung danken. Ich stelle jetzt diese Entschließung zur Abstimmung. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Jetzt Ziff. 2 Buchst. a Fassung aa. Wer dafür ist, der gebe bitte das Handzeichen. — Auch das ist die Mehrheit. Dadurch entfällt die Fassung bb *). Über die damit im Zusammenhang stehende Ziff. 8 ist bereits durch die entsprechende Abstimmung bei Punkt 3 entschieden worden.

Nun Ziff. 2 Buchst. b und c! Hier geht es um die Ausdehnung des Katalogs der Gemeinschaftsaufgabe durch begrenzte Einbeziehung der Rationalisierung und Modernisierung von Gewerbebetrieben und der Abfallbeseitigungsanlagen besonders in der galvanischen und der chemischen Industrie.

(Zurufe: Getrennte Abstimmung!)

Wer Ziff. 2 Buchst. b zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. c! — Ebenfalls die Mehrheit.

Dann bitte Ziff. 2 Buchst. d! Durch die Änderung wird klargestellt, daß die Förderungszuständigkeit der Länder außerhalb der Gemeinschaftsaufgabe unberührt bleibt.

Hierzu ist anzumerken, daß der zweite Satz des anzufügenden Abs. 3 als neuer Abs. 4 angefügt werden muß. Wir stimmen deshalb über die beiden Sätze getrennt ab.

*) Korrektur der Abstimmung erfolgt bei Punkt 5 S. 36 B zu Ziff. 1 Buchst. a

Ich bitte jetzt um das Handzeichen als Zeichen der Zustimmung zu Ziff. 2 d Satz 1. — Das ist die Mehrheit. (C)

Satz 2! — Auch das ist die Mehrheit.

Dann bitte Ziff. 2 Buchst. e! — Mehrheit!

Ziff. 3 Buchst. a! — Mehrheit!

Ziff. 3 Buchst. b und c! — Mehrheit!

Ziff. 4 zusammen mit Ziff. 10 Buchst. a wegen des Sachzusammenhangs! — Mit Mehrheit angenommen.

Ziff. 5 — Mehrheit!

Über die Empfehlungen zu Ziff. 6 Buchst. a, b, c und e ist bereits durch die entsprechende Abstimmung bei Punkt 3 der Tagesordnung entschieden worden.

Ich rufe nunmehr Ziff. 6 Buchst. d auf. Diesem Vorschlag des Ausschusses für Innere Angelegenheiten hat der Wirtschaftsausschuß widersprochen. Ich bitte also um das Handzeichen zu Ziff. 6 d! — Das reicht nicht aus.

Über die Empfehlungen zu Ziff. 7 Buchst. a bis e wurde bereits durch die entsprechende Abstimmung bei Punkt 3 der Tagesordnung entschieden.

Somit darf ich Ziff. 7 Buchst. f aufrufen. — Das ist die Mehrheit. Diese Änderung gilt also entsprechend für den neugefaßten Satz 2 in Abs. 1.

Über Ziff. 8 ist bereits durch die entsprechende Abstimmung bei Punkt 3 der Tagesordnung entschieden worden. (D)

Ziff. 9 Buchst. a und b gemeinsam! — Angenommen!

Ziff. 10 Buchst. a ist bereits erledigt durch die Abstimmung über Ziff. 4.

Ziff. 10 Buchst. b! — Angenommen! Damit entfällt eine Abstimmung über Buchstaben c.

Ziff. 11! — Angenommen!

Danach hat der Bundesrat die soeben angenommene **Stellungnahme** gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **beschlossen. Im übrigen erhebt der Bundesrat keine Einwendungen.**

Ich bitte um Ihr Einverständnis, daß die soeben beschlossenen **Änderungen** in gleicher Weise für die entsprechenden Vorschläge zu **Punkt 5** der Tagesordnung — Agrarstrukturgesetz — gelten, so daß insoweit darüber nicht mehr abgestimmt wird. Ich werde bei den entsprechenden Ziffern der Drucksache 688/1/68 jeweils darauf verweisen. — Ich höre keine Einwendungen. Dann wird so verfahren.

Punkt 5 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (Drucksache 688/68).

Die beiden Berichte sind, wie wir eben gehört haben, zu Protokoll *) gegeben worden. Ich danke

*) Anlagen 3 und 4

- (A) dem Kollegen Meyer und dem Kollegen Kubel. — Ich sehe keine Wortmeldungen. Dann können wir zur Abstimmung übergehen. Dort haben wir die Drucksachen 688/1/68 mit den Empfehlungen der Ausschüsse; 688/2/68, Antrag des Landes Baden-Württemberg; 688/3/68, Antrag des Landes Niedersachsen; 688/4/68, Antrag des Landes Schleswig-Holstein.

(Zuruf: Der wird zurückgezogen!)

— Der Antrag des Landes Schleswig-Holstein ist zurückgezogen.

Ich bitte, also zunächst die Drucksache 688/1/68 zur Hand zu nehmen. Ich rufe Abschnitt I auf. Über die hier vorgeschlagene Entschließung ist bereits bei den Tagesordnungspunkten 3 und 4 entschieden worden.

Ich rufe Abschnitt II, Ziff. 1 auf; das betrifft § 1. — Ziff. 1 Buchst. a! — Angenommen!

Damit entfällt Abstimmung über Ziff. 1 Buchst. b; es ist gleichzeitig entschieden über die Empfehlungen unter Ziff. 7 Buchst. a und b.

Dr. Heinsen (Hamburg): Jetzt haben wir allerdings in einem Fall eine dem Vorhergehenden widersprüchliche Entscheidung. Wir haben hier die Worte des Rechtsausschusses: „in folgenden Aufgabenbereichen“. Vorher hatten wir auf Vorschlag des Finanzausschusses beschlossen: „zu der Gemeinschaftsaufgabe gehören“. Sehr schwerwiegend ist das nicht, aber es ist ein unterschiedlicher Wortlaut.

- (B) **Vizepräsident Schütz**: Haben Sie einen Vorschlag?

Dr. Heinsen (Hamburg): Ich würde vorschlagen, daß wir auch in den anderen Fällen nach den Worten des Rechtsausschusses verfahren.

Vizepräsident Schütz: Wollen wir uns so verständigen? — Ich sehe keinen Widerspruch.

Jetzt kommt Ziff. 1 Buchst. c! — Angenommen!

Ziff. 1 Buchst. d! — Angenommen!

Ziff. 1 Buchst. e! — Angenommen!

Ziff. 1 Buchst. f! — Angenommen!

Ziff. 1 Buchst. g! — Angenommen!

Ziff. 2! — Das ist die Mehrheit!

Damit ist der Antrag Niedersachsen — Drucksache 688/3/68, Ziff. 1 — abgelehnt.

Wir fahren fort mit der Abstimmung über Drucksache 688/1/68. Ich rufe Ziff. 3 auf. Diese Ziffer hat einen direkten Bezug auf Ziff. 9 Buchst. a. Wenn Ziff. 3 angenommen wird, ist außerdem Ziff. 2 des Antrages von Niedersachsen abgelehnt.

Wer für Ziff. 3 ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist gleichzeitig Ziff. 9 Buchst. a angenommen; damit ist gleichzeitig Ziff. 2 des Antrages von Niedersachsen in Drucksache 688/3/68 abgelehnt.

Ziff. 4! — Angenommen!

Jetzt rufe ich Ziff. 5 auf. Hier handelt es sich um den Planungsausschuß. Wir waren uns bei der Beratung des Punktes 3 der Tagesordnung bereits einig geworden, daß unsere Stellungnahme zum Planungsausschuß in allen drei Ausführungsgesetzen einheitlich sein muß. Ich wiederhole hier diese Feststellung und kann demgemäß von einer Abstimmung über die einzelnen Empfehlungen zu § 6 absehen.

Die Abstimmung über die Empfehlungen zu Ziff. 6 betreffend § 7 kann ich mir ersparen, nachdem Sie bereits bei Beratung des Punktes 4 der Tagesordnung Ihr Einverständnis damit erklärt haben, daß die Vorschläge betreffend die Anmeldung zum Rahmenplan auch bei diesem Gesetzentwurf gelten sollen. — Einverständnis!

Ziff. 7 ist erledigt durch die Abstimmung über Ziff. 1 Buchst. a.

Wir kommen zu Ziff. 8. Dieser Empfehlung des Agrarausschusses widerspricht der Rechtsausschuß.

Ziff. 8 Buchst. a! — Abgelehnt!

Ziff. 8 Buchst. b! — Angenommen!

Ziff. 8 Buchst. c! — Angenommen!

Ziff. 8 Buchst. d! — Angenommen!

Ziff. 9 Buchst. a ist erledigt durch die Abstimmung über Ziff. 3. Ziff. 9 Buchst. b und c sind erledigt durch Ihre entsprechende Beschlußfassung zu Punkt 4 der Tagesordnung. Das gleiche gilt hinsichtlich Ziff. 10 unserer Drucksache.

Mithin hat der Bundesrat gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Er erhebt **im übrigen keine Einwendungen** gegen den Gesetzentwurf.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Drittes Gesetz über das Beteiligungsverhältnis an der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer (Drucksache 15/69).

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, dem Gesetz gemäß Art. 106 Abs. 4 GG **zuzustimmen**. Wird dieser Empfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Der Bundesrat hat damit so **beschlossen**.

Punkt 7 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Länderfinanzausgleichsgesetzes 1965 (Drucksache 16/69).

Der Finanzausschuß empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Art. 107 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. — Ich höre keinen Widerspruch. Ich stelle fest, daß der Bundesrat entsprechend **beschlossen** hat.

Punkt 8 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung steuerrechtlicher Vorschriften (Steueränderungsgesetz 1968) (Drucksache 17/69).

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG **zuzustimmen**.

A) Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Es ist so beschlossen.

Punkt 9 der Tagesordnung:

Gesetz zur Abgeltung von Reparations-, Restitutions-, Zerstörungs- und Rückerstattungsschäden (Reparationsschädengesetz — RepG)
(Drucksache 42/69, zu Drucksache 42/69).

Der Finanzausschuß empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 und Art. 120 a Abs. 1 Satz 1 GG zuzustimmen. Wer dem Gesetz zustimmen will, den darf ich um ein Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit. Ich stelle fest, daß der Bundesrat *entsprechend beschlossen hat*.

Punkt 10 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes
(Drucksache 695/68).

Das Wort hat der Berichterstatter Innenminister Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein).

Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt Ihnen, wegen des Änderungsgesetzes zum Bundeswahlgesetz den **Vermittlungsausschuß** **anzurufen** mit dem Ziel, die Vorschrift über die Ausdehnung des aktiven Wahlrechts auf alle deutschen Bediensteten von zwischen- und überstaatlichen Organisationen zu streichen. Diese Empfehlung ist dem Ausschuß trotz der sehr schwerwiegenden rechtlichen Einwendungen gegen den Gesetzesbeschluß nicht leichtgefallen, weil es sich dabei um das Kernstück des Gesetzes handelt, das auf einen Initiativantrag der beiden großen Fraktionen des Bundestages zurückgeht.

Der Bundesrat würde aber — das ist die Auffassung des Innenausschusses — seine verfassungsmäßige Funktion jedoch schlecht erfüllen, wenn er aus falscher Rücksichtnahme oder vermeintlicher Zeitnot in voller Kenntnis der Mängel und möglichen nachteiligen Folgen einem solchen Gesetz nicht widerspricht. Dies gilt in dem vorliegenden Falle um so mehr, als offenbar auch in den Ressorts der Bundesregierung erhebliche Bedenken gegen die hier in Frage stehende Bestimmung bestehen und die Bundesregierung selbst sich offenbar in Respektierung des Bundestagsbeschlusses keine eigene Meinung gebildet hat oder diese jedenfalls nicht verlautbart hat.

Es sind mehrere Fragenkreise, aus denen die Bedenken gegen die vom Bundestag beschlossene Fassung herrühren.

Erstens. Die Gewährung des **aktiven Wahlrechts an Deutsche**, die nur im Ausland einen Wohnsitz haben, ist an sich schon nicht ganz unproblematisch. Herkömmlicherweise ist für die Diplomaten und die Angehörigen ihres Haushalts eine Ausnahme gemacht worden. Die zunehmende internationale Zu-

sammenarbeit, die größere Beweglichkeit auf Grund der modernen Verkehrsmittel und viele andere Umstände mehr haben dazu beigetragen, daß der Kreis derjenigen Deutschen, die ohne Wohnsitz in der Bundesrepublik im Ausland leben, ständig zunimmt. Damit wird selbstverständlich auch der Druck, die Ausnahmebestimmungen des Wahlrechts auszuweiten, immer größer. (C)

Das uns vorliegende Gesetz greift nun aus dem Kreis der in Betracht kommenden Personen nur diejenigen heraus, die **bei zwischen- oder überstaatlichen Organisationen beschäftigt** sind. Das sind z. B. die EWG-Beamten, aber eben auch die deutschen Bediensteten aller anderen internationalen Organisationen, ohne Rücksicht darauf, ob sie auf Veranlassung der Bundesrepublik ihre Aufgaben übernommen haben und deshalb in gewisser Weise mit den Diplomaten vergleichbar wären oder ob sie ohne irgendeine Beteiligung staatlicher Stellen völlig aus freien Stücken diese Tätigkeit aufgenommen haben. Unberücksichtigt bleiben aber nach wie vor so große Gruppen wie etwa die deutschen Seeleute, die Lehrer an Auslandsschulen oder die Entwicklungshelfer. Im Ausschuß haben die Zweifel überwogen, daß hier hinreichende sachliche Unterschiede bestehen, die im Hinblick auf den im Wahlrecht besonders streng anzuwendenden Gleichheitssatz eine verschiedene Behandlung rechtfertigen.

Kennzeichnend für die Art und Weise, wie dieses Problem ohne Gesamtkonzeption, gleichsam bruchstückweise erledigt wird, scheint mir die **Regelung**, die der Bundestag für die **Entwicklungshelfer** jetzt zu treffen beabsichtigt: Diesen will man das aktive Wahlrecht ohne Änderung des Wahlgesetzes dadurch erhalten bzw. wiederherstellen, daß im Entwicklungshelfergesetz die Fiktion aufgestellt wird, sie hätten während der Dauer des Entwicklungsdienstes ihren Wohnsitz am Sitz des Trägers des Entwicklungsdienstes. (D)

Zweitens. Die **Abgrenzung** des durch das vorliegende Gesetz **begünstigten Personenkreises** erweckt darüber hinaus Bedenken in doppelter Richtung. Einerseits spricht das Gesetz davon, daß die deutschen Bediensteten der zwischen- und überstaatlichen Organisationen begünstigt sein sollen, also doch wohl aller Organisationen, die diese Bezeichnung verdienen. Andererseits aber wird die Bundesregierung ermächtigt zu bestimmen, welche Organisationen erfaßt werden sollen, ohne daß das Gesetz ein Kriterium für die Abgrenzung nennt. Die Zweifel darüber, ob die Bestimmung durch die Bundesregierung deklaratorisch oder konstitutiv ist, sind inzwischen auch schon laut geworden.

Bedenklich erschien dem Ausschuß schließlich aber auch, daß das Gesetz Zweifel darüber offenläßt, inwieweit auch solche Bediensteten internationaler Organisationen erfaßt werden, die zwar Deutsche im Sinne des Grundgesetzes sind, aber zu keiner Zeit einen Wohnsitz im Gebiet der Bundesrepublik gehabt haben. Hier könnten unbeabsichtigte und ungewünschte Konsequenzen eintreten, die der politischen Pikanterie nicht entbehren.

(A) Bei der Vielzahl der aufgeworfenen Probleme, die ich hier nur kurz andeuten konnte, scheint es daher zweckdienlicher, den Gesamtkomplex unter Beachtung aller Aspekte in der nächsten Wahlperiode erneut und dann insgesamt aufzugreifen.

Vizepräsident Schütz: Ich danke Ihnen. Es liegen keine weiteren Wortmeldungen vor.

Die Empfehlung des federführenden Ausschusses für Innere Angelegenheiten auf Anrufung des Vermittlungsausschusses liegt Ihnen in der Drucksache 695/1/68 vor. Da es sich hier nur um einen Grund handelt, können wir die Abstimmung damit verbinden. Wer aus dem dargelegten Grunde für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach darf ich feststellen, daß der Bundesrat **beschlossen** hat, hinsichtlich des vorliegenden Gesetzes **zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß** gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus dem vorgeschlagenen Grunde **einberufen wird**.

Punkt 11 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Bundesbahngesetzes
(Drucksache 675/68)

Ist eine Berichterstattung notwendig? — Bitte, Herr Senator Dr. Borttscheller!

(B) **Dr. Borttscheller** (Bremen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen, meine Herren! Der vorliegende Gesetzesbeschluß zur Änderung des Bundesbahngesetzes gehört in den Rahmen des **Verkehrspolitischen Programms** der Bundesregierung. Er war allerdings nicht Bestandteil des Pakets, über welches der Bundesrat vor gut einem Jahr schon zu beraten hatte, sondern er ist aus der Mitte des Bundestages eingebracht worden. Die Bundesregierung hat sich bisher darauf beschränkt, die allseits für notwendig gehaltene Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Deutschen Bundesbahn durch gesetzgeberische Maßnahmen auf anderen Gebieten sowie durch Strukturverbesserung und finanzpolitische Maßnahmen in Angriff zu nehmen. Ich erinnere nur an Stichworte wie Umlenkung von Verkehr von der Straße auf die Schiene sowie Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben der Bundesbahn im Schüler- und Berufsverkehr.

Das verkehrspolitische Programm sieht weitere konkrete Maßnahmen vor:

1. Reorganisation, Konzentration und Rationalisierung des Unternehmens.
2. Rationalisierung der Flächenbedienung.
3. Verbesserung des Leistungsangebots in kommerzieller, betrieblicher und technischer Hinsicht.
4. Mittelfristige Investitionsplanung für die Jahre 1968—1970.

Der Deutsche Bundestag hat alle diese Bemühungen begrüßt, hält dennoch eine umfassende Novellierung der Bundesbahngesetze für notwendig, damit

über das Verkehrspolitische Programm hinaus eine **umfassende Unternehmenskonzeption** für eine **Eisenbahn der Zukunft** geschaffen werden kann. Dieses Gesetz soll aber — „Gut Ding will Weile haben“ — der nächsten Legislaturperiode vorbehalten bleiben.

Vorab erscheint es dem Bundestag zweckmäßig, bereits jetzt die Verantwortlichkeit der **Führungsorgane** der Deutschen Bundesbahn und der deutschen Bundesregierung klarer als bisher voneinander abzugrenzen. Diesem Zweck soll das vorliegende Gesetz dienen, das nur zwei Paragraphen des Bundesbahngesetzes ändert.

Nun zu den beiden Bestimmungen im einzelnen. In § 14 ist die entscheidende Neuerung folgende. Bisher hatte der Bundesminister für Verkehr durch allgemeine Anordnungen gegenüber der Bundesbahn den Grundsätzen der Regierungspolitik, insbesondere der Verkehrs-, Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik Geltung zu verschaffen und die Interessen der Bundesbahn und die der übrigen Verkehrsträger miteinander in Einklang zu bringen. Nach der Neufassung kann der Bundesminister für Verkehr die Genehmigung zu bestimmten genehmigungsbedürftigen Vorhaben der Bundesbahn nur noch versagen, wenn die Bundesbahn mit der betreffenden Maßnahme den erwähnten Grundsätzen der Bundespolitik nicht Rechnung trägt. Das entspricht der bisherigen Fassung des Gesetzes. Die aktive Verantwortlichkeit des Bundesministers für Verkehr wird also in eine Rechtsaufsicht umgewandelt. Die Abstimmung mit den Interessen der anderen Verkehrsträger entfällt. Das bedeutet eine Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Unternehmensleitung, die nach Ansicht des Ausschusses für Verkehr und Post sehr zu begrüßen ist.

Dagegen wird im Bereich der Tarifgestaltung für die Bediensteten der Deutschen Bundesbahn an der politischen Bindung — mit geringen Abweichungen von der bisherigen Regelung — grundsätzlich festgehalten.

Die Neufassung des § 28 a soll die **Ausgleichspflicht des Bundes** wirksamer gestalten, die in denjenigen Fällen eintritt, in denen der Bundesminister für Verkehr aus politischen Gründen oder aus Gründen des allgemeinen Wohles in die Geschäftsführung eingreift. Neu ist dabei vor allem die Einrichtung einer Einigungsstelle bei Meinungsverschiedenheiten darüber, ob und in welcher Höhe ein Ausgleich zu gewähren ist.

Dadurch, daß diese Bestimmungen auch für **nicht-bundeseigene Eisenbahnen** gelten, werden die Interessen der Länder unmittelbar berührt. Im Ausschuß für Verkehr und Post ist in diesem Zusammenhang die Frage aufgeworfen worden, ob den Belangen dieser Bahnen ausreichend Rechnung getragen wird, da sie in der Einigungsstelle nicht vertreten sind. Der Sprecher des Bundesministers für Verkehr hat dazu erklärt, daß die betreffenden Bahnen gegebenenfalls im Verfahren vor der Einigungsstelle gehört würden. Dies erschien dem Ausschuß ausreichend, zumal die Ausgleichsanträge der

nichtbundeseigenen Eisenbahnen über die zuständige oberste Landesverkehrsbehörde einzureichen sind, die dabei Gelegenheit zur Stellungnahme hat.

Diese Einschaltung der zuständigen Landesbehörden ist aber der Grund, weshalb das Gesetz nach übereinstimmender Ansicht des federführenden Ausschusses für Verkehr und Post und des mitberatenden Finanzausschusses der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Die gleiche Auffassung hatte der Bundesrat schon im Jahre 1961 bei der Beratung der damaligen Bundesbahngesetznovelle vertreten, welche die gleiche Vorschrift enthielt.

Die beiden beteiligten Ausschüsse empfehlen deshalb dem Bundesrat, festzustellen, daß das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf, und dem Gesetzesbeschluß des Bundestages gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen. Ich wäre dankbar, wenn der Bundesrat diesen Vorschlägen folgt.

(Vizepräsident Dr. Altmeier übernimmt den Vorsitz.)

Vizepräsident Dr. Altmeier: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Das Wort wird nicht gewünscht.

Die Ausschüsse empfehlen übereinstimmend, festzustellen, daß das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf, und dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen. Dem wird nicht widersprochen. Der Bundesrat hat so beschlossen.

Punkt 12 der Tagesordnung:

Textilkennzeichnungsgesetz
(Drucksache 19/69).

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Der Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 19/1/69 ist zurückgezogen worden. Wenn ich keinen Widerspruch höre, dann stelle ich entsprechend der Empfehlung des federführenden Wirtschaftsausschusses fest, daß der Bundesrat beschlossen hat, zu dem Gesetz keinen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG zu stellen.

Punkt 13 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (Drucksache 20/69).

Der Ausschuß für Verkehr und Post empfiehlt, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen. Ich höre keinen Widerspruch. Wir haben dementsprechend beschlossen.

Punkt 14 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Brotgesetzes (Drucksache 21/69).

Durch Beschluß des Bundestages ist das Zitat des Brotgesetzes in Art. 1 der Vorlage geändert worden. Demnach gilt das Brotgesetz in der Fassung des Einführungsgesetzes zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten. Dieses Gesetz bedurfte der Zustimmung

des Bundesrates. Nach ständiger Rechtsauffassung des Bundesrates ist das vorliegende Gesetz deswegen **zustimmungsbedürftig**. Ich darf davon ausgehen, daß hierüber im Hause Einverständnis besteht. (C)

Vom Agrarausschuß wird vorgeschlagen, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen. — Bedenken erheben sich nicht. Der Bundesrat hat demgemäß beschlossen.

Punkt 15 der Tagesordnung:

Gesetz über gesetzliche Handelsklassen für Rohholz (Drucksache 43/69).

Der Agrarausschuß empfiehlt, zu dem Gesetz einen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen. — Ich höre keinen Widerspruch und darf feststellen, daß der Bundesrat dementsprechend beschlossen hat.

Punkt 16 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes (Drucksache 22/69).

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen. Wird dieser Ausschussempfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann ist dementsprechend beschlossen.

Ich lasse jetzt noch über die vom Ausschuß vorgeschlagene Entschließung in der Drucksache 22/1/69 abstimmen. Wer der Entschließung zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist die Entschließung angenommen. (D)

Ich rufe die Punkte 17, 18, 19, 27, 28, 29, 33, 34, 35, 36, 38, 39 und 41 der Tagesordnung zusammen auf gemäß § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung; sie sind in der Ihnen vorliegenden Grünen Drucksache III/1/69 *) zusammengefaßt. Wer den in dieser Drucksache zu den einzelnen Punkten jeweils wiedergegebenen Empfehlungen der Ausschüsse folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; es ist dementsprechend beschlossen.

Punkt 20 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Gewährung von Investitionszulagen und zur Änderung steuerrechtlicher und prämierechtlicher Vorschriften (Zweites Steueränderungsgesetz 1968) (Drucksache 23/69).

Zur Berichterstattung erteile ich Herrn Finanzminister Wertz (Nordrhein-Westfalen) das Wort.

Wertz (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Unter Verzicht auf eine Darstellung der Sachverhalte möchte ich sogleich in eine kritische Würdigung des

*) Anlage 5

- (A) Entwurfs zum Zweiten Steueränderungsgesetz 1968 eintreten. Entsprechend dem Aufbau des Gesetzesentwurfs darf ich mit den Bedenken beginnen, die der Finanzausschuß zu Art. 1 der Regierungsvorlage, d. h. zu dem **Investitionszulagegesetz**, geltend macht. Meine Damen und Herren, damit kein Zweifel aufkommt, gleich von vornherein bemerkt: Wir begrüßen die Ziele des Gesetzesentwurfes. Im Hinblick auf das Zonenrandgebiet und die Bundesfördergebiete hat der Bundesrat anlässlich der Beratungen des Kohleanpassungsgesetzes selbst an die Bundesregierung appelliert, schon bald konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschaftskraft dieser strukturschwachen Gebiete einzuleiten. Insofern trifft der Entwurf des Investitionszulagegesetzes bei den Ländern also von vornherein auf die Bereitschaft, den Bund bei der Verwirklichung der von ihm und von den Ländern als unaufschiebbar anerkannten Aufgabe tatkräftig zu unterstützen.

Der Finanzausschuß sieht sich jedoch aus mehreren Gründen nicht in der Lage, der haushaltswirtschaftlichen Konzeption zuzustimmen, die der Entwurf für die Investitionszulagen vorsieht. Nach § 4 der Regierungsvorlage soll die Investitionszulage von dem zuständigen Finanzamt aus den Einnahmen an Einkommensteuer und Körperschaftsteuer gezahlt werden. Diese Form der Finanzierung ist nach Ansicht des Finanzausschusses nicht mit den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit zu vereinbaren. Wenn sie in Kraft träte, würden die für die Investitionsförderung erforderlichen Mittel in den Haushaltsplänen des Bundes und der Länder nicht als Ausgaben ausgewiesen, sondern mit den Steuereinnahmen verrechnet werden. Auf bedenkliche Weise würde die Undurchsichtigkeit der öffentlichen Haushalte gerade in einer Zeit weiter erhöht, in der unser gemeinsames Streben dahin geht, die Haushalte aussagekräftiger und klarer zu gestalten. Das parlamentarische Budgetrecht wäre in einem beachtlichen Teilbereich der Wirtschaftsförderung lahmgelegt.

Aufgrund dieser Überlegungen, die die in dem Entwurf vorgesehenen Investitionszulagen materiell in keiner Weise antasten, empfiehlt der Finanzausschuß, die Investitionsförderung auf den in Betracht kommenden Gebieten als offene Subvention in den Bundeshaushalt einzustellen.

Der Finanzausschuß glaubt aber noch auf einen weiteren Gesichtspunkt hinweisen zu müssen. Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Lösung führt zwangsläufig zu einer neuen **Mischfinanzierung**, die im Interesse einer klaren Trennung der Aufgabenverantwortung von Bund und Ländern gerade vermieden werden soll. Im Zuge der Finanzreformgesetzgebung bemühen sich Bund und Länder zur Zeit, dieser verfassungs- und finanzpolitisch gleichermaßen bedeutsamen Zielvorstellung näherzukommen. Die Bundesregierung und die gesetzgebenden Körperschaften des Bundes haben zu erkennen gegeben, wie zur Legalisierung gewachsener oder für notwendig erachteter Gemeinschaftsfinanzierungen beigetragen werden kann. Um so unausweichlicher ist es, bei neuen Programmen

Finanzierungssysteme zu vermeiden, die sich außerhalb der bestehenden oder zu erwartenden finanzwirtschaftlichen Ordnung bewegen würden. Eine Beteiligung der Länder an der beabsichtigten Investitionsförderung nach dem Beteiligungsschlüssel bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer entspricht nicht der Aufgabenverantwortung und Lastenverteilung, wie sie augenblicklich praktiziert wird und künftig zu erwarten ist. Die Stärkung der Wirtschaftskraft in den Zonenrandgebieten und Bundesfördergebieten ist eine Bundesaufgabe und muß daher vom Bund getragen werden, während bei der Bezuschussung von Investitionen im Bereich von Wissenschaft und Forschung eine Mitwirkung der Länder in ihrer Eigenschaft als Träger der Kulturhoheit in Betracht kommt, allerdings nicht über eine hälftige Beteiligung hinaus.

Der Finanzausschuß hat diese Überlegungen, die außerhalb des speziellen steuerlichen Fragenbereichs liegen, in einer Empfehlung und als Begründung zu einer Abänderung des Artikels 1, und zwar dort des § 4 der Regierungsvorlage zum Zweiten Steueränderungsgesetz zum Ausdruck gebracht. Ich darf Sie bitten, sich diese Erwägungen zu eigen zu machen.

In einer weiteren Empfehlung regt der Finanzausschuß an, zu prüfen, ob nicht eine gesetzliche Ermächtigung zweckmäßig erscheint, die es ermöglicht, im Fall einer durch Konjunkturüberhitzung bedingten Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts die Investitionszulagen oder andere vergleichbare Vergünstigungen einzuschränken oder auszusetzen. Für Sonderabschreibungen und erhöhte Absetzungen sowie für die degressiven Absetzungen für Abnutzung verfügen wir bereits über eine entsprechende Vorschrift im § 51 Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes.

Der Finanzausschuß hält es ferner für erforderlich, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, daß etwaige Investitionszulagen und andere bereits bestehende Vergünstigungen nicht zu Abwertungen von Betrieben innerhalb der Förderungsgebiete führen.

Im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen Investitionszulagen hat der Finanzausschuß auch die **Auswirkungen** auf die bereits bestehenden **Hilfsmaßnahmen für die Steinkohlengebiete** überprüft. Wie Sie wissen, wird die nach dem Kohleanpassungsgesetz zu gewährende Investitionsprämie vor der Einkommen- bzw. Körperschaftsteuerschuld des Investors abgesetzt. Dieser gelangt also nur dann in den Genuß der Prämie, wenn in seiner Person eine entsprechende Steuerschuld besteht. Die in dem Entwurf vorgesehenen Investitionszulagen werden außerhalb des Veranlagungsverfahrens, also auch unabhängig von der Höhe der zu zahlenden Steuern stets in voller Höhe bar ausgezahlt. Die Verquickung der Investitionsprämie mit der zu zahlenden Steuer hat nicht selten zur Folge, daß neu gegründete Unternehmen wegen der zunächst zu verzeichnenden Anlaufverluste nicht in den Genuß der Prämie gelangen. Auch bei Investitionen durch ausländische Unternehmen

ergeben sich Nachteile. Da nämlich nach dem Recht des ausländischen Heimatstaates meist nur die um die Prämie verminderte deutsche Einkommen- oder Körperschaftsteuer auf die ausländische Steuer angerechnet wird, kommt die Investitionsprämie im Ergebnis nicht dem investierenden Unternehmen, sondern dem ausländischen Steuergläubiger zugute.

Um diese Nachteile zu beseitigen, sollte die Bundesregierung ersucht werden, unverzüglich Maßnahmen zur Angleichung der Prämienregelung nach dem Kohleanpassungsgesetz an die Zulagenregelung im Sinne des vorliegenden Gesetzentwurfs einzuleiten und gleichzeitig auch eine angemessene Verlängerung der Begünstigungsfristen vorzunehmen. Es wird dabei davon ausgegangen, daß diese Anpassungsmaßnahmen im Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfs erfolgen.

Eine letzte Empfehlung im Zusammenhang mit dem Investitionszulagengesetz befaßt sich mit der besonderen **Situation in Berlin (West)**. Trotz der Vergünstigungen des Berlinhilfegesetzes haben sich in Berlin beim verarbeitenden Gewerbe die Investitionen nur unbefriedigend entwickelt. Der Rückstand Berlins wird sich weiter vergrößern, wenn mit der Intensivierung der für das Bundesgebiet vorgesehenen Förderungsmaßnahmen nicht gleichzeitig auch für Berlin die Investitionsanreize verstärkt werden. Der Finanzausschuß ist deshalb der Ansicht, daß bei der anstehenden Novellierung des Berlinhilfegesetzes auch die Vergünstigungen für Berlin sachgerecht erhöht werden sollten.

Sämtliche von mir vorgetragenen Überlegungen des Finanzausschusses haben ihren Niederschlag in Empfehlungen gefunden. Ich darf Sie namens des Finanzausschusses bitten, den entsprechenden Entschlüssen zuzustimmen.

Ich habe bereits zum Ausdruck gebracht, daß der Finanzausschuß die mit dem Investitionszulagengesetz verfolgten Ziele grundsätzlich bejaht. Das gilt auch für eine **Förderung der kleinen und mittleren Presseunternehmen**. Gleichwohl kann aber bei dieser Unternehmensgruppe das von der Bundesregierung vorgeschlagene Zulagenverfahren nicht akzeptiert werden. Hier sollen nach dem Gießkannenprinzip ohne Rücksicht auf Stützungsbedürftigkeit Fiskalgelder verteilt werden, wobei besonders zu bedenken ist, daß von den vorgesehenen Investitionszulagen nur Presseunternehmen mit eigener Druckerei profitieren würden, während Presseunternehmen ohne eigene Druckerei mangels entsprechender Investitionen praktisch leer ausgehen würden.

Auch rechtsstaatliche Gründe sprechen gegen den Vorschlag, weil die Gesetzesvoraussetzungen für einen Zulageanspruch nicht an einen klar formulierten — justiziablen — Tatbestand geknüpft sind. Im übrigen wäre die Regelung trotz des vorgesehenen Bescheinigungsverfahrens von der Finanzverwaltung auch kaum korrekt zu praktizieren. Der Finanzausschuß empfiehlt deshalb, diese Vorschrift zu streichen und den stützungsbedürftigen kleinen und mittleren Presseunternehmen stattdessen durch offene Subventionen zu helfen.

Zum Artikel 2 des Gesetzentwurfs, der sich mit (C) Änderungen des Einkommensteuerrechts befaßt, bestehen Bedenken gegen den neuen § 2 a des Einkommensteuergesetzes. Die hier vorgesehene **Berücksichtigung von Verlusten** ist unsystematisch, weil nach den Grundsätzen der in Betracht kommenden **Doppelbesteuerungsabkommen** die ausländischen Gewinne steuerlich außer Betracht bleiben und deshalb folgerichtig auch die ausländischen Verluste unberücksichtigt bleiben müssen. Im übrigen ist das in dem Entwurf vorgesehene komplizierte Verfahren nicht praktikabel. Um in Einzelfällen zu helfen, bieten die einschlägigen Billigkeitsvorschriften der Reichsabgabenordnung bereits eine ausreichende Handhabe. Es kommt hinzu, daß dem Vernehmen nach seitens der Bundesregierung weitergehende Maßnahmen zur Förderung des Kapitalexports erwogen werden. Auch mit Rücksicht darauf sollte von einer Teillösung des Problems abgesehen werden. Der Finanzausschuß empfiehlt deshalb, Art. 2 Ziff. 1 des Gesetzentwurfs zu streichen.

Zu Art. 2 Ziff. 4 des Gesetzentwurfs schlägt der Finanzausschuß eine Entschließung vor. Er hält es für erforderlich, die **Fristen für Sonderabschreibungen**, die in § 51 Abs. 1 Ziff. 2 des Einkommensteuergesetzes bestimmt sind, schon jetzt zu verlängern. Es handelt sich dabei in erster Linie um Sonderabschreibungen für Anlagen gegen Abwasserschäden, gegen Luftverunreinigung, gegen Lärm und Erschütterungen, zur Förderung von Forschung und Entwicklung und um die Begünstigung der Anschaffung oder Herstellung von Handelsschiffen. Diese Fristen müssen wegen der langfristigen Dispositionen der (D) Unternehmen, insbesondere im Schiffbau, bereits jetzt angemessen verlängert werden. Die Bundesregierung sollte deshalb nach Auffassung des Finanzausschusses ersucht werden, die erforderlichen Fristverlängerungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren vorzusehen.

Zu Art. 5 des Gesetzentwurfs, der die handelsrechtlichen und steuerlichen Vorschriften für die **Steinkohlenbergbaugesamtgeseellschaft** enthält, haben die Bundesminister für Finanzen und für Wirtschaft erklärt, daß mit den Beteiligten noch Verhandlungen schweben. Voraussichtlich werden in diesem Teil des Gesetzentwurfs Änderungen und Ergänzungen notwendig werden, die zur Zeit im einzelnen noch nicht zu übersehen sind. Infolgedessen empfiehlt der Finanzausschuß, im jetzigen Zeitpunkt von einer Stellungnahme abzusehen.

Eines der Kernstücke des Gesetzentwurfs sind die Regelungen in den Art. 6 und 7, mit denen **Änderungen des Sparprämiengesetzes** und des **Wohnungsbauprämiengesetzes** vorgeschlagen werden. Das erklärte Ziel der Bundesregierung ist es in erster Linie, die **Vermögensbildung der einkommensschwachen Bevölkerungsschichten** zu fördern.

Im Hinblick auf die gesellschaftspolitischen Zielsetzungen des Entwurfs hat sich der Finanzausschuß besonders eingehend mit den vorgeschlagenen Regelungen befaßt und sehr wohlwollend geprüft, ob der vorgesehene Weg zu unterstützen ist. Obwohl er die Absichten der Bundesregierung in vollem Um-

(A) fang bejaht, konnte er sich zu seinem Bedauern nicht mit den im einzelnen vorgesehenen Maßnahmen einverstanden erklären. Wenn zum Beispiel für ledige Sparer mit steuerpflichtigem Einkommen bis zu 6000 DM — bei Verheirateten bis zu 12 000 DM — Zusatzprämien vorgesehen sind, so bedeutet das der Sache nach, daß nur einige wenige aus diesen einkommensschwachen Bevölkerungsschichten in der Lage sein werden, Sparleistungen zu erbringen. Sie benötigen ihre bescheidenen Einkünfte, um damit den notwendigen Lebensunterhalt zu bestreiten. Mit dem Vorschlag der Bundesregierung wird also kein konstruktiver Beitrag zur Förderung der Vermögensbildung einkommensschwacher Bevölkerungsschichten geleistet. Nutzen von dieser Regelung werden allenfalls diejenigen gutverdienenden Personen haben, die die vorgesehenen Einkommensgrenzen nur deshalb nicht überschreiten, weil sie von besonderen Steuervergünstigungen Gebrauch machen können oder über steuerfreie Einkünfte verfügen.

Die hier aufgezeigte wenig wirksame Förderung von einkommensschwachen Personen würde — und diese Überlegung, meine Damen und Herren, war für den Finanzausschuß ausschlaggebend, ja entscheidend — mit ganz erheblichen verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten erkauft. Die Prüfung der Einkommensgrenze überfordert die ohnehin überlasteten Finanzämter und ist in einem Zeitpunkt, in dem allenthalben der Verwaltungsvereinfachung das Wort geredet wird, schlechterdings nicht zu rechtfertigen.

(B) Es ist bereits früher zum Ausdruck gebracht worden, daß das Bundesfinanzministerium offenbar diesen Aspekten nicht die gebührende Aufmerksamkeit widmet. Der jetzige Vorschlag zeigt das besonders deutlich, weil hier ein offenkundig sehr bescheidener gesellschaftspolitischer Erfolg mit einer unzumutbaren Mehrarbeit der Steuerverwaltung erreicht werden soll. Überdies entbehrt die unterschiedliche Höhe der Zusatzprämien, die der Entwurf für das Wohnbausparen, das Kontensparen und das Wertpapiersparen vorsieht, der inneren Berechtigung.

Der Finanzausschuß ist der Ansicht, daß eine **Umgestaltung des gesamten Prämienrechts mit der Tendenz der speziellen Förderung einkommensschwacher Bevölkerungsschichten anzustreben** ist, daß es sich bei dem hier eingeschlagenen Weg aber nur um eine schwache Teillösung handelt, die auch deshalb abzulehnen ist, weil sie eine konstruktive Dauerregelung, die so bald wie möglich gefunden werden muß, sehr erschweren wird. Dies gilt um so mehr, als erst vor wenigen Wochen eine Steuerreformkommission unter Vorsitz des Kollegen Dr. Eberhard eingesetzt worden ist, die inzwischen ihre Arbeit aufgenommen hat, zu deren Aufgaben ausdrücklich auch die Überprüfung des Sparprämienrechtes zählt. Der Finanzausschuß lehnt deshalb die Vorschriften in den Art. 6 und 7 des Gesetzentwurfs ab.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie, meine Damen und Herren, den Stellungnahmen und Vorschlägen des Finanzausschusses in der Drucksache 23/1/69 folgten.

Vizepräsident Dr. Altmeier: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Das Wort hat jetzt Herr Minister Dr. Strelitz, Hessen.

Dr. Strelitz (Hessen): Nur eine kurze Erklärung! Hessen wird sich mit Rücksicht auf den nächsten Tagesordnungspunkt — von Ausnahmen abgesehen — bei diesem Punkt der Stimme enthalten.

Vizepräsident Dr. Altmeier: Ich erteile das Wort Herrn Minister Dr. Posser, Nordrhein-Westfalen.

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident, meine Herren! Der Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen Drucksache 23/6/69 befaßt sich mit der Frage der **Investitionszulagen** auch für die **Steinkohlenreviere**. Ihnen liegt bereits ein Antrag des Wirtschaftsausschusses vor, der eine Einbeziehung des Steinkohlenbergbaugebietes Saar in den Entwurf empfiehlt.

Wir werden diesen Antrag unterstützen, da wir ihn für begründet halten. Gleichwohl sollten die Fördermaßnahmen auch auf die übrigen Steinkohlenreviere ausgedehnt werden; denn in keinem sind die Stilllegungen abgeschlossen, und in allen besteht die Aufgabe, zur Erhaltung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eines Industriegebietes und zur Vermeidung sozialer Härten Ersatzindustrie anzusiedeln.

Daß die Problematik im Steinkohlenrevier nicht mit den übrigen Fördergebieten identisch ist, trifft zu. Das darf aber nicht zu dem Schluß verleiten, daß in den Steinkohlenrevieren schon jetzt alles in Ordnung sei. In der Begründung des Antrags von Nordrhein-Westfalen ist ausgeführt, daß im Ruhrrevier nach den Vorstellungen, die zur Bildung der Gesamtgesellschaft Ruhrbergbau geführt haben, allein bis zum 30. Juni 1971 20 Millionen t Jahresförderung stillgelegt werden sollen. Es wird erheblicher Anstrengungen aller Beteiligten bedürfen, die sich hieraus ergebenden Strukturfragen zu lösen. Erschwert werden die Anstrengungen des Landes Nordrhein-Westfalen dadurch, daß ein beachtlicher Teil der Kreise und Städte des Reviers von einer oder zwei Branchen beherrscht sind, die strukturgefährdet sind.

Hervorheben möchte ich hier deutlich, daß im Hinblick auf die aktuelle Problematik in den nordrhein-westfälischen Steinkohlenrevieren eine Dauerförderung nicht angestrebt wird. Wir würden eine solche Dauerförderung sogar für wirtschaftspolitisch verfehlt halten und sind bereit, schon jetzt zuzustimmen, daß nach der zu erwartenden Normalisierung gegen eine Aufhebung der Begünstigung von unserer Seite keine Einwendungen erhoben werden. Wir sind auch bereit, uns schon heute über einen Schlußtermin, der nach unserer Vorstellung etwa beim 31. 12. 1971 liegen sollte, zu erklären.

Aus diesem Endtermin erklärt sich auch unser Hilfsvorschlag, der auf eine Verlängerung des Begünstigungszeitraumes nach § 32 des Kohleanpas-

sungsgesetzes abzielt. Der bis zum 31. Dezember 1969 befristete Zeitraum hat sich im Hinblick darauf, daß mittlere und größere Investitionen einer langfristigen Planung und Durchführung bedürfen, als zu kurz erwiesen. Die sich jetzt zeigenden positiven Ansätze für den Erfolg der mit dem Gesetz verfolgten Ziele würden ohne eine Verlängerung des Zeitraums wesentlich beeinträchtigt. Bei der Bedeutung des Reviers nicht nur für Nordrhein-Westfalen, sondern für die Wirtschaft der Bundesrepublik überhaupt, widerspräche ein solches Ergebnis dem allgemeinen Interesse.

Ich möchte noch hervorheben, daß wir auch mit diesem Hilfsantrag keine Dauerhilfe, sondern nur eine Fristverlängerung anstreben, ein Wunsch, der im Hinblick darauf, daß die Investitionszulage in anderen Gebieten unbefristet gewährt werden soll, berechtigt erscheint.

Ich bitte Sie daher, den nordrhein-westfälischen Antrag zu unterstützen.

Vizepräsident Dr. Altmeier: Das Wort hat der Herr Bundesfinanzminister.

Dr. Strauß, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Ausführungen des Herrn Berichterstatters des Finanzausschusses bringen für Sie zwangsläufig die Zumutung mit sich, mich noch kurz anhören zu müssen, weil ich die Auffassung der Bundesregierung zu diesem Gesetzentwurf zu rechtfertigen habe.

Ich gebe zu, daß es sich bei der Mehrzahl der Änderungsvorschläge um Anregungen handelt, die durchaus erwägenswert sind und zum Teil auch begrüßenswerte Verbesserungen darstellen. Der Finanzausschuß hat aber auch Empfehlungen beschlossen, denen ich im Namen der Bundesregierung widersprechen muß. Ich meine damit einmal, die vorgesehene Investitionszulageregelung für das Zonenrandgebiet, die Bundesausbaugebiete, die Bundesausbauorte sowie für Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen durch eine andere Regelung zu ersetzen, eine Regelung, die eine offene Subventionierung teils voll, teils zur Hälfte zu Lasten des Bundes vorsieht. Ferner meine ich die Empfehlung, die Investitionszulageregelung für kleine und mittlere Presseunternehmen sowie die Vorschriften über die Berücksichtigung ausländischer Verluste bei Doppelbesteuerungsabkommen und die Vorschriften zur Erhöhung der Sparprämien und Wohnungsbauprämien für Sparer mit kleinen Einkommen zu streichen.

Ich muß betonen, daß die Bundesregierung gerade diesem Teil des Gesetzentwurfs ein erhebliches sachliches und politisches Gewicht beimißt. Die Begründung, die der Finanzausschuß für seine Empfehlung zur **Investitionszulagenvergünstigung** gegeben hat, vermag schon deshalb nicht zu überzeugen, weil der Bundesrat selbst bei der Verabschiedung des Kohleanpassungsgesetzes in einer Entschließung gefordert hat, daß die Gewährung einer Investitionsprämie auch bei der Neuansiedlung und Erweiterung in

den Zonenrandgebieten und Bundesausbaugebieten unter bestimmten Voraussetzungen vorgesehen werden soll. Genau dieser Empfehlung hat die Bundesregierung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zu entsprechen versucht.

Es besteht natürlich ein gewisser Unterschied zum Kohleanpassungsgesetz insofern, als nach jenem Gesetz eine Investitionsprämie in Form eines Abzugs von der Einkommen- oder Körperschaftsteuer gewährt wird. Praktisch ist der Unterschied aber doch nur gering. Vor allem werden auch dort die Mittel nicht in den Haushaltsplänen als Ausgaben ausgewiesen, was hier wieder nach anderer Bewertung gerügt wird. Dieselbe Form der Finanzierung wie hier wird außerdem schon jetzt bei den Investitionszulagen nach dem Berlinhilfegesetz und im Bergmannsprämienengesetz praktiziert. Weder bei der Beschlußfassung über diese Gesetze noch bei den Novellen, die kürzlich zum Berlinhilfegesetz beschlossen worden sind oder die sich noch, wie das Bergmannsprämienengesetz, im Gesetzgebungsverfahren befinden, ist seitens des Bundesrates Anlaß zu ähnlichen Bedenken gesehen worden, wie ausgerechnet hier.

Bei dieser Sachlage kann ich deshalb kein Verständnis dafür aufbringen, daß jetzt Bedenken gegen eine Regelung erhoben werden sollen, die von dieser gesetzgebenden Körperschaft, dem Bundesrat, selbst gefordert worden ist. Ich darf daran erinnern, daß die von der Bundesregierung vorgeschlagene Form einer steuerlichen Vergünstigung auf eingehenden langjährigen Erfahrungen und Überlegungen beruht; die Auswirkungen, die sich etwa bei der Gewährung von Sonderabschreibungen ergeben, sind bekannt. Gerade die kleineren oder die weniger effektiv arbeitenden Unternehmen erlangen durch Sonderabschreibungen nur geringe oder überhaupt keine Vorteile.

Der Übergang zu einem Zulage- oder Prämienverfahren, das die Vergünstigungen gleichmäßig ohne Rücksicht auf Größe oder Gewinnlage des Unternehmens zum Zuge kommen läßt, stellt nach Auffassung der Bundesregierung eine begrüßenswerte Weiterentwicklung dar.

Der Einwand des Finanzausschusses überrascht auch deshalb, weil die im Gesetzentwurf vorgesehenen Investitionszulagen und die Art ihrer Finanzierung in der Finanzplanung des Bundes 1968 bis 1972 bei der seinerzeitigen Vorlage im September letzten Jahres ausdrücklich erwähnt worden sind und der Bundesrat in seiner Stellungnahme keinerlei Einwendungen dagegen erhoben hat.

Der Auffassung des Finanzausschusses, die **Förderung des Zonenrandgebietes** stelle eine Bundesaufgabe dar, weshalb deren Aufwendungen ausschließlich vom Bund zu tragen seien, ist entgegenzuhalten, daß die Wirtschaftsförderung auch im Zonenrandgebiet zugleich eine Aufgabe des Landes ist. Hier treffen beide Zuständigkeiten zusammen, so daß eine gemeinsame Finanzierung durchaus sachgemäß ist. Im übrigen soll die Investitionszulage auch für die Bundesausbaugebiete und Bundesausbauorte außerhalb des Zonenrandgebiets

- (A) gelten. Insofern trifft die Erwägung des Finanzausschusses schon im Ansatz nicht zu.

Abgesehen von diesen Gesichtspunkten muß nach Auffassung der Bundesregierung auch deshalb an der vorgesehene Regelung festgehalten werden, weil andernfalls kaum die Möglichkeit bestände, noch in dieser Legislaturperiode eine gesetzliche Regelung über die Gewährung von Investitionszulagen zu schaffen. Eine Zurückstellung aber der für die wirtschaftliche Entwicklung der erwähnten Gebiete doch so überaus wichtigen Maßnahme hält die Bundesregierung nicht für vertretbar.

Auch gegen die Empfehlung des Finanzausschusses, die vorgesehene **Investitionszulage** für **kleine und mittlere Presseunternehmen** zu streichen, hat die Bundesregierung Bedenken. Mit dieser Vergünstigung wird einem Vorschlag der Pressekommission entsprochen, die gerade steuerliche Maßnahmen zur Erhaltung der Vielfalt unserer Presse als geeignete Mittel bezeichnet hat. Es kann nicht in Abrede gestellt werden, daß in den Genuß der Vergünstigungen nicht nur bedürftige Verleger gelangen können. Dieses Ergebnis steht jedoch mit dem Ziel der Maßnahmen, zur Erhaltung der Vielfalt der Presse beizutragen, nicht im Widerspruch. Auch der Einwand, die Regelung sei für die Finanzämter nicht praktikabel, erscheint nicht überzeugend, weil die — im Einzelfall vielleicht schwierige — Entscheidung darüber, ob eine Zeitung oder Zeitschrift die Voraussetzungen für die Vergünstigung dem Grunde nach erfüllt, nicht von den Finanzämtern, sondern von den Bescheinigungsbehörden der Länder getroffen werden soll.

(B)

Im übrigen darf auch hier nicht übersehen werden, daß es kaum möglich sein dürfte, noch in dieser Legislaturperiode eine gesetzliche Regelung zu schaffen, die für die Presseunternehmen die Gewährung offener Subventionen vorsieht oder die Frage des Mehrwertsteuersatzes anders als bisher regelt. Eine **durchgreifende Hilfsmaßnahme** für die kleinen und mittleren Presseunternehmen ist jedoch nach Auffassung der Bundesregierung sehr dringlich, so daß die bei einer Umstellung des Zulageverfahrens eintretende Verzögerung der Sache außerordentlich schaden würde.

Die dritte Empfehlung des Finanzausschusses, gegen die die Bundesregierung besondere Bedenken hat, betrifft den Vorschlag, die in Art. 2 Nr. 1 des Gesetzentwurfs vorgesehene Vorschrift des § 2 a EStG, die die **Berücksichtigung ausländischer Verluste bei Doppelbesteuerungsabkommen** regelt, ersatzlos zu streichen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß diese Vorschrift — ich füge durchaus gerne ein: leider, aber trotzdem — unbedingt erforderlich ist. Andere Länder, mit denen sich die Bundesrepublik in einem echten Handelswettbewerb befindet, gewähren den bei ihnen ansässigen Unternehmen für ihre rechtlich nicht selbständigen, in Deutschland gelegenen Betriebsstätten bereits weitgehende Vergünstigungen, die der hier vorgeschlagenen Ergänzung des Einkommensteuergesetzes jedenfalls in ihrer Wirkung entsprechen. Die neue Vorschrift bedeutet einen ersten Schritt auf dem

Wege, die deutsche Außenwirtschaft von störenden Hemmnissen zu befreien und sie gegenüber den mit ihr auf dem Weltmarkt konkurrierenden Unternehmen anderer Industrienationen mit gleichen Wettbewerbschancen auszustatten. Sie wird zudem schon seit Jahren — und nicht zu unrecht — von der Wirtschaft gefordert.

Nach der derzeitigen Rechtslage nach den Doppelbesteuerungsabkommen werden Verluste aus Betriebsstätten in Staaten, mit denen Doppelbesteuerungsabkommen bestehen, im Staate des Unternehmenssitzes steuerlich nicht berücksichtigt. Hat eine solche Betriebsstätte mit Verlust gearbeitet, so hat der Unternehmer — das gilt in erster Linie für die Anlaufjahre, und es gilt besonders für kleine und mittlere Unternehmen, die sich keine ausländische Tochtergesellschaft leisten können — höhere Steuern zu zahlen, als er ohne Abkommen zu entrichten hätte. Diese Mehrbelastung kann sehr hoch sein und sich über viele Jahre erstrecken. Muß der Unternehmer wegen der Verluste die Betriebsstätte aufgeben oder schließt das ausländische Objekt, beispielsweise eine Montage oder eine Baustelle mit einem Verlust ab, so besteht überhaupt keine Möglichkeit, den Verlust steuerlich zu berücksichtigen. Da dieses Ergebnis eine Folge der Rechtslage ist, kann in solchen Fällen auch nicht durch Billigkeitsmaßnahmen nach § 131 AO geholfen werden.

Der Vorschlag der Bundesregierung hat nichts anderes zum Ziel, als diesen Wettbewerbsnachteil zu beseitigen, der bisher um so belastender empfunden wurde, als die deutschen Doppelbesteuerungsabkommen ja gerade den Interessen der deutschen Außenwirtschaft zu dienen beabsichtigen. Er bedeutet auch keine unzumutbare Komplizierung der Verwaltungsarbeit, da er weitgehend auf deren Notwendigkeiten Rücksicht nimmt. Die Wirkung der Regelung besteht in einer Steuerstundung und damit Finanzierungserleichterung zur Überbrückung von Verlustzeiträumen. Sie nimmt außerdem den deutschen Unternehmen das Risiko ab, daß im Ausland erlittene Verluste steuerlich unberücksichtigt bleiben. Der vom Finanzausschuß empfohlene Weg, die Abkommen zu revidieren, ist bei einem Bestand von 31 Abkommen schlechterdings nicht gangbar und dürfte auch kaum einen Fortschritt im Sinne der Verwaltungsreform darstellen.

Die letzte Empfehlung, gegen die ich mich hier namens der Bundesregierung wenden muß, betrifft den Vorschlag, die im Gesetzentwurf vorgesehenen **Verbesserungen des Spar-Prämiengesetzes** und des **Wohnungsbau-Prämiengesetzes** ersatzlos zu streichen. Wie bekannt, sieht der Entwurf eine Erhöhung der Spar- und der Wohnungsbauprämie um 20 bis 40 v. H. für solche Sparer vor, deren zu versteuerndes Einkommen bei unverheirateten Personen 6000 DM, bei verheirateten Personen 12 000 DM im Kalenderjahr nicht übersteigt. Mit diesen Vorschlägen legt die Bundesregierung diejenigen eigentumspolitischen Maßnahmen vor, die unter Berücksichtigung der Haushaltslage noch in dieser Legislaturperiode verwirklicht werden können. Sie wissen, daß seit einiger Zeit auch bereits Überlegungen für eine so-

genannte große Lösung angestellt werden. Diese Überlegungen werden aber mit Sicherheit in dieser Legislaturperiode nicht mehr abgeschlossen werden können. Die vorgeschlagenen Maßnahmen präjudizieren aber die große Lösung in keiner Weise. Ich verstehe nicht, warum in diesem Hohen Hause zu diesen gesellschaftspolitisch so bedeutsamen Maßnahmen, die die zur Zeit gegebenen finanziellen Möglichkeiten ausschöpfen, schlechthin eine Ablehnung empfohlen wird.

Es ist zwar richtig, daß mit der Einführung der **Einkommensgrenze** eine gewisse Verwaltungsmehrarbeit verbunden ist; aber die dafür vorgesehenen Formen sind doch so einfach wie möglich gewählt. Diese Mehrarbeit muß in Kauf genommen werden, wie häufig, wenn die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, die Sparförderungsmaßnahmen künftig stärker auf die einkommensschwächeren Bevölkerungskreise zu verlagern, bejaht wird. Diese Zielsetzung ist ein wichtiges gesellschaftspolitisches Anliegen der Bundesregierung.

Die vorgesehenen Einkommensgrenzen von 6000 DM bzw. von 12 000 DM beziehen sich auf den zu versteuernden Einkommensbetrag im Sinne des Einkommensteuergesetzes, also auf den Betrag, der vom Bruttoeinkommen nach allen Abzügen noch verbleibt. Die Grenzen entsprechen Bruttoarbeitslöhnen von mindestens zirka 700 DM monatlich bei Alleinstehenden und von zirka 1300 DM monatlich bei Verheirateten ohne Kinder. Dazu kommen noch die Kinderfreibeträge, in Anspruch genommene Sonderausgaben, Werbungskosten usw., Abzüge für besondere Belastung, Freibeträge. Bei einem verheirateten Arbeitnehmer mit zwei Kindern läge die Grenze schon bei einem Bruttoarbeitslohn von 1540 DM monatlich. Der Einwand, die Einkommensgrenze ziele auf einen nicht sparfähigen Personenkreis ab, ist, wie diese Beispiele zeigen, in der hier vorgetragenen Form einfach nicht berechtigt.

Auch für eine stärkere **Förderung des Wertpapiersparens** sprechen, wenn man die Grundsätze der Finanzpolitik von heute zugrunde legt, gewichtige Gründe. Das Wertpapiersparen — bisher weitgehend ein Privileg der begüterten Kreise —, von dem sich viele kleine Kontensparer aus einer Reihe von Gründen auf Grund guter oder meist schlechter Erfahrungen bisher ferngehalten haben, ist in der Bundesrepublik gegenüber anderen vergleichbaren Industrienationen noch unterentwickelt. Es gibt risikolose Wertpapiere mit beachtlicher Rendite — die in letzter Zeit eingeführten Sparbriefe der Kreditinstitute, den Bundesschatzbrief —, deren Erwerb auch für den kleinen Sparer durchaus interessant ist.

Ich darf Sie im Hinblick auf die vorgetragenen Gesichtspunkte namens der Bundesregierung bitten, den Empfehlungen des Finanzausschusses, denen ich, wie soeben dargelegt, widersprochen habe, nicht zu folgen und dem Gesetzentwurf auch insoweit Ihre Zustimmung nicht zu versagen.

Ich darf im übrigen dem Kollegen Wertz, der heute ja von der Populardiskussion über bestimmte Fragen gesprochen hat, durchaus bestätigen, daß die

vom Finanzausschuß unter seinem Vorsitz erzielten Ergebnisse in einer für mich geradezu imponierenden Weise sich mit dem Inhalt seines Briefes decken, den er vorher den Länderfinanzministern zugeschickt hat. Hätte ich im Bundestag jemals einen so großen Einfluß im Finanzausschuß, wie Sie ihn offensichtlich hier haben, würde ich mich so glücklich preisen, wie ich heute Sie glücklich preise!

(Heiterkeit.)

Vizepräsident Dr. Altmeier: Das Wort hat Herr Senator Spangenberg (Berlin).

Spangenberg (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich darf im Namen des Senats von Berlin hier im Plenum den Antrag stellen: zu Ziff. 1 f der Formulierung des Wirtschaftsausschusses und nicht der des Finanzausschusses zuzustimmen.

Vizepräsident Dr. Altmeier: Herr Senator Heinsen (Hamburg)!

Dr. Heinsen (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Nur eine kurze Erklärung zu zwei Punkten!

Hamburg ist mit dem Finanzausschuß der Auffassung, daß die **Investitionszulage** eine Subvention ist und daher auch als unmittelbare Finanzhilfe aus Haushaltsmitteln gewährt werden sollte. Der Herr Bundesfinanzminister hat soeben betont, daß der Bundesrat bei anderen Gelegenheiten diesem Verfahren zugestimmt habe. Demgegenüber darf ich darauf hinweisen, daß es sich hier um eine Art der **Mischfinanzierung** handelt, daß wir gerade heute über die Finanzreform beschlossen haben, wo dieses Thema mehrfach angesprochen worden ist, und daß wir für die Zukunft Regelungen finden wollen, die dort bestimmte Ordnungen schaffen. Wenn wir jetzt hier ein neues Gesetz machen, dann müssen wir es diesen neuen Ordnungen anpassen.

Wenn man mit dem Finanzausschuß der Auffassung ist, es handle sich hier um unmittelbare Finanzhilfen, dann sind es in der Sache **Geldleistungsgesetze**, die in Zukunft unter den Art. 104 Abs. 3 fallen. Nach der Fassung, die wir heute morgen beschlossen haben, ist darin eine Mischfinanzierung nicht mehr vorgesehen. Dem trägt die Empfehlung des Finanzausschusses in einem Teil Rechnung, nämlich bei den Investitionszulagen in den Fällen des § 1 — also Zonenrandgebiete —, nicht aber in den Fällen des § 2 — Forschungsaufgaben. Es handelt sich hier nicht um einen Fall des Art. 91 b, sondern um einen solchen der Geldleistungsgesetze. Nur wenn in der künftigen Fassung des Art. 104 a Abs. 3 eine Mischfinanzierung zulässig wäre, könnte die Empfehlung des Finanzausschusses, hier Bund und Länder hälftig zu beteiligen, verwirklicht werden. Insofern möchten wir hier einen Vorbehalt anmelden.

(A) Zweiter Punkt! Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg ist mit der Bundesregierung der Auffassung, daß die **Sparprämienregelung**, wenn auch in begrenztem Umfang, noch in dieser Legislaturperiode verwirklicht werden sollte. Wir aber sind andererseits mit dem Finanzausschuß der Auffassung, daß verwaltungsmäßig hier entgegen dem, was der Herr Bundesfinanzminister gesagt hat, erheblich über das Ziel hinausgeschossen worden ist und man tatsächlich nicht, wie er sagte, die Verwaltung so einfach wie irgend möglich gewählt hat. Wir schlagen Ihnen daher auf Drucksache 23/4/69 eine **EntschlieÙung** vor, die für das weitere Gesetzgebungsverfahren eine Reihe von konkreten Anregungen enthält, wie diese Vereinfachung zu erzielen ist und wie dieser Verwaltungsaufwand sowohl in der Finanzverwaltung wie auch vor allem bei der Kreditwirtschaft auf ein erträgliches Mindestmaß herabgesetzt werden kann.

Ich meine, daß dieser Vorschlag beiden Anliegen, dem der Bundesregierung und dem des Finanzausschusses, gerecht wird.

Vizepräsident Dr. Altmeier: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Ich darf Sie bitten, zur Abstimmung die Ausschußempfehlungen in Drucksache 23/1/69 sowie die Anträge der Länder Drucksachen 23/2/69 bis 23/6/69 zur Hand zu nehmen. Die Abstimmung ist etwas kompliziert. Ich darf um Ihre Nachsicht und um Ihre entsprechende Mitarbeit bitten.

(B) Wir stimmen jetzt zunächst über die Ausschußempfehlungen ab, und zwar zunächst zu I 1 Buchst. a, wobei über Buchst. a nochmals getrennt abgestimmt wird, d. h. über dessen Abs. 1. Wer diesem Abs. 1 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Abs. 2 und 3! — Angenommen!

Damit entfällt eine Abstimmung über Ziff. I 1 Buchst. b.

Ich rufe Ziffer I 1 Buchst. c auf! — Angenommen!

Ziff. I 1 Buchst. d! — Angenommen!

Ziff. I 1 Buchst. e wird zurückgestellt.

Ziff. I 1 Buchst. f einschließlich des Klammerzusatzes auf der Seite 4 unten. — Angenommen!

Wir kommen zum Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Ziffer 1 der Drucksache 23/6/69. Wer diesem Teil des Antrages von Nordrhein-Westfalen zustimmen will, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Wir stimmen jetzt ab über die Ausschußempfehlung Ziff. I 2 Buchst. a. — Angenommen!

Wir stimmen nunmehr ab über die vorhin zurückgestellte Ausschußempfehlung Ziff. I 1 Buchst. e, Abs. 1. Die hier vorgeschlagene EntschlieÙung muß jedoch jetzt auf das Steinkohlenbergbaugebiet Ruhr beschränkt werden, da das Steinkohlenbergbaugebiet Saar bereits durch die eben beschlossene Ge-

setzesänderung berücksichtigt ist. — Wer also für diese EntschlieÙung unter Ziff. I 1 Buchst. e Abs. 1 mit der genannten Einschränkung ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist abgelehnt.

Wir kommen zur Abstimmung über den Hilfsantrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Ziff. 2 der Drucksache 23/6/69. — Dieser Antrag ist abgelehnt.

Nunmehr ist abzustimmen über die Ausschußempfehlung Ziff. I 1 Buchst. e, Abs. 2. — Auch das ist die Minderheit; abgelehnt.

Wir fahren jetzt in der Abstimmung fort mit der Ausschußempfehlung Ziff. I 2 Buchst. b. Ich bitte um Ihr Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Nunmehr steht zur Abstimmung der Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 23/3/69. Wer dem Antrag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Der Antrag ist angenommen.

Wir kommen zurück auf die Ausschußempfehlungen und stimmen jetzt ab über Ziff. I 2 Buchst. c. Ich bitte um Ihr Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Es folgt die Abstimmung über Ziff. I 3 Buchst. a. — Angenommen!

Damit entfällt eine Abstimmung über den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 23/5/69 sowie über die Ausschußempfehlung Ziff. I 3 Buchst. b.

Wir gehen weiter in den Ausschußempfehlungen. Ziff. I 4! — Angenommen!

Damit entfällt eine Abstimmung über den Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 23/2/69.

Wir fahren fort in der Abstimmung über die Ausschußempfehlungen; ich rufe Ziff. II 1 und 3 gemeinsam wegen des Sachzusammenhanges auf. — Angenommen!

Ziff. II 2! — Angenommen!

Ziff. II 3 ist bereits erledigt.

Ziff. III! — Angenommen!

Ich rufe Ziff. IV auf. Hier handelt es sich um die Empfehlung, die Vorschriften insbesondere über die Einführung einer Zusatzprämie für Sparer mit kleinerem Einkommen zu streichen. Wer diesem Vorschlag zustimmt, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Wir stimmen jetzt ab über den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 23/4/69. — Angenommen!

Damit hat der Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Im übrigen erhebt der Bundesrat **keine Einwendungen**. — Sie sind damit einverstanden, daß das Büro des Finanzausschusses ermächtigt wird, vielleicht eingetretene Unstimmigkeiten des Wortlautes zu berichtigen, soweit die heute gefaßten Beschlüsse dies erfordern sollten.

Punkt 21 der Tagesordnung:

- a) Entwurf eines Gesetzes über die Gewährung von Investitionszulagen und zur Änderung steuerrechtlicher und prämierechtlicher Vorschriften (Zweites Steueränderungsgesetz 1968)
- b) Entwurf eines Gesetzes über steuerrechtliche Maßnahmen bei Überlassung von Wertpapieren an Arbeitnehmer (Drucksache 41/69).

Zur Begründung dieser beiden Vorlagen der Hessischen Landesregierung erteile ich Herrn Staatsminister Osswald das Wort.

Osswald (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! In dieser Frage befinde ich mich mit dem Herrn Finanzminister im Hinblick auf seine Stellungnahme zur Haltung der Bundesregierung zu ihrem Gesetzentwurf in einer etwas größeren Übereinstimmung, als das bei den Fragen der Finanzreform der Fall gewesen ist; denn ein Teil der von der Bundesregierung vorgesehenen gesetzlichen Maßnahmen, die hier auch zum Teil Mehrheiten erhalten haben, ist mit in diesen Entwurf übernommen, aber nicht alle Punkte stimmen hier überein.

Die Hessische Landesregierung hat dem Bundesrat diese Initiative vorgelegt, wobei sie von verschiedenen Gesichtspunkten ausgeht. Es ist in diesem Hohen Hause wiederholt darüber debattiert worden, und im Zusammenhang mit der Finanzreform ist auch vom Herrn Staatssekretär im Bundesratsministerium die Frage erneut in die Diskussion gebracht worden, wie die Wirkung des Bundesrates selbst auch bei einschränkenden Maßnahmen durch eigene Initiativen in der öffentlichen Diskussion mehr zur Geltung gebracht werden könnte. Wir sollten uns diese Frage — und das gilt generell — in dem Zusammenhang der gesamten Arbeit dieses Plenums überlegen und vielleicht das eine oder andere in dieser Form mit in Gang setzen.

Die Hessische Landesregierung wollte ihren Entwurf, der in der Formulierung bereits seit Mitte des Jahres 1968 vorliegt, nur dann einbringen, wenn die Bundesregierung ihrerseits in einem Zweiten Steueränderungsgesetz zu erkennen gab, daß die ursprüngliche Auffassung des Bundesfinanzministers — „Ruhe an der Steuerfront“ — eine Korrektur erfährt und sich die Bundesregierung dieser Haltung in der Sache nicht anschließt. Wir sind, wenn dieser Problembereich hier schon zur Diskussion gestellt wird, der Auffassung, daß es in der begrenzten Form des vorgelegten Regierungsentwurfs nicht ausreichend ist, sondern daß man im Interesse einer sozialen Symmetrie den Ausgleich etwas breiter anlegen sollte, der ja auch von der Bundesregierung mit ihrem Gesetzentwurf sachlich angestrebt wird.

Ich möchte jetzt nicht auf die Einzelheiten der Anbindung eingehen; die ergibt sich aus dem Gesetzentwurf. Auch möchte ich wegen der Kürze der Zeit darauf verzichten, die Einzelfragen, die wir in diesem Gesetzentwurf ansprechen, zu behandeln. Wir versprechen uns hier eine nachhaltigere Ver-

besserung — wie das auch die Bundesregierung vorsieht und in ihrem Gesetzentwurf selbst wünscht —, um mittlere und kleine Einkommen zu stärken, die Sparförderung in diesem Bereich zu intensivieren und darüber hinaus zum Ausdruck zu bringen, daß in diesem Bereich ein Weg zur Vermögensbildung beschritten werden soll. In der Grundtendenz sind wir uns einig; in dem Ausmaß dessen, was die Bundesregierung anbietet und was die Vorschläge der Hessischen Landesregierung enthalten, sind erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Höhe der Summe, die dabei zur Diskussion gestellt wird, vorhanden. Während die Bundesregierung von einer Summe von etwa einer halben Milliarde DM ausgeht, geht die Hessische Landesregierung davon aus, hier im Ablauf der Zeit einen Betrag von 1 bis 2,5 Milliarden DM in die Diskussion zu bringen. Sie möchte also den Gedanken der Vermögensbildung und Sparförderung in den Bereichen kleinerer und mittlerer Einkommen in verstärktem Umfange gefördert sehen, d. h. über das hinaus, was die Bundesregierung mit ihren Absichten und ihren Gedanken hier im einzelnen kundgetan hat. (C)

Wir wissen selbstverständlich, daß sich mit einer solchen Initiative, zumal wenn man sie noch im Wahljahr auf den Tisch bringt, sofort die Überlegung verbindet, das sei Wahlpropaganda. Man gerät dann sehr leicht in den Geruch, man wolle im Wahljahr auf diesem Wege Steuergeschenke verteilen oder ähnliche Dinge mehr. Deshalb bereue ich es heute an sich, daß ich diese Vorlage nicht im Sommer 1968 vorgelegt habe, also der Gesetzgebung der Bundesregierung vorgeschoben habe, um sie damit schon in Umlauf zu bringen; ich hatte sie wiederholt in der Presse angekündigt, habe aber nur gezögert, das zu tun, um die Anbindung zu den Vorstellungen der Bundesregierung zu haben. (D)

Der Hinweis auf das Wahljahr würde bedeuten, daß sich das letzte Jahr in einer Legislaturperiode des Bundes überhaupt für alle Geldleistungsgesetze nicht mehr eignen würde, dann auch nicht für das Gesetz, das die Bundesregierung in hinsichtlich ihrer finanziellen Auswirkung kleineren Dimensionen vorgelegt hat; denn bei vermeintlichen Steuergeschenken ist es — wenn so etwas öffentlich diskutiert wird — nur ein Unterschied in der Relation, in der Größenordnung, ob man 500 Millionen oder 1 Milliarde nimmt, aber kein Unterschied in der Sache.

Wir haben hier Probleme angesprochen, die mir persönlich doch recht wesentlich erscheinen im Hinblick auf das, was im einzelnen an dem Entwurf der Bundesregierung zu verbessern ist. Wir bekennen uns zu dem Gedanken der Sparförderung, sind nur der Auffassung, daß dieser Gedanke der Sparförderung zusätzliche Variationen sowohl in der Höhe der Einkommen — was auch vom Bundesrat angesprochen war — als auch in der Zusammenfassung und in einer Neuregelung dieses ganzen Sparförderungsgedankens in einer anderen Form, als das im Augenblick der Fall ist, erfahren muß. Wir erkennen aber an, daß in einer Übergangsphase nicht abrupt darauf verzichtet werden sollte, noch in der anderen Form fortzufahren, um alsdann das ganze System zu

- (A) einem geeigneten Zeitpunkt umzustellen, um zur richtigen Zeit neue Dimensionen in dieses System hineinzubringen.

Wir haben uns deshalb bemüht, unsererseits auch **Deckungsvorschläge** anzubieten. Und das ist ja das Angenehme, aber auch das Unpopuläre an einem solchen Vorschlag. Wir haben uns nicht gescheut — wenn wir schon Ausgaben in diesem Umfang zur Verbesserung der unteren Einkommensbezieher in den Steuergesetzen verankert wissen wollen —, dafür auch Veränderungen in anderen Tarifbereichen anzubieten, ohne die Steuer selbst zu erhöhen, sondern nur durch den Zugriff oder durch die Veränderung in einzelnen Positionen in einem gewissen Umfang. Auch daraus ist die Absicht der Landesregierung zu erkennen, daß es ihr gar nicht um wahltaktische oder irgendwelche anderen Überlegungen geht, denn bei solchen Gesetzen wird immer ein Ausgleich zu finden sein zwischen Einzelinteressen, die sich zwischen den Gruppen ergeben. Es wäre eigentlich eine dankenswerte Aufgabe der jetzigen Bundesregierung gewesen, diese Notwendigkeit der Koordinierung der Gruppeninteressen in Teilbereichen schon dadurch zu realisieren, daß sie Gesetzesvorlagen dieser oder ähnlicher Art in Gang gesetzt hätte, weil ich glaube, daß im Kreise dieser Bundesregierung dafür echte Ansatzpunkte vorhanden sind, denn wir kennen ja die Gruppeninteressen, die sich zwangsläufig auf dem weiten Feld der Steuergesetzgebung ergeben.

- (B) Ich muß noch etwas Interessantes bemerken. Der Herr Bundesfinanzminister hat hier vorhin freundlicherweise bemerkt: Ebbe in der Kasse; haushaltsmäßig gehen die Dinge nicht mehr. Um so erfreuter war ich, als ich heute morgen in einer Zeitung lesen konnte: Strauß zieht die Bremse an; Milliarden gespart, 1,4 Milliarden sind disponibel. — Ich will jetzt um Gottes willen nicht sagen: meine Deckungsvorschläge weg, und dieses Geld anstelle dieser Deckungsvorschläge oder Teile davon den Gemeinden! Ich will nur sagen, daß sich die Situation, die vor einem Jahr gegeben war, durch diese Entwicklung doch wesentlich verändert hat und daß man heute aus konjunkturpolitischen, aus wirtschaftspolitischen Gründen, aus Gründen der Gemeindefinanzreform die eine oder andere vorgefaßte Meinung auch im Bereich der Bundesregierung, die ja noch von Einnahmen ausging, die wesentlich niedriger waren, als sie sich inzwischen entwickelt haben, noch einmal überprüfen muß im Hinblick auf Notwendigkeiten genereller Art, sei es im Sinne der Vermögensbildung oder der Sparförderung, sei es aber auch im Hinblick auf das, was im Bereich der Gemeinden erforderlich ist.

Ich möchte nun zu Einzelvorstellungen noch einige wenige Bemerkungen machen. Die ursprünglich dargelegte Begründung zur **Reduzierung der Kilometerpauschale**, die in erster Linie aus haushaltswirtschaftlichen Gründen erfolgte, kann heute in diesem Ausmaße als Begründung nicht mehr aufrechterhalten werden. Es müßte dann eine Sachargumentation Platz greifen, warum bei veränderter Haushaltslage heute, aus welchen sachlichen Grün-

den auch immer, es nicht wünschenswert oder erstrebenswert sei, die Änderung zuzulassen; man muß wissen, daß in anderen Bereichen über die Werbungskosten ja Pauschalsätze gewährt werden, die abschreibefähig sind und die im Einzelfall immerhin bis an 70 Pfennig heranreichen. Hier sind doch gewisse Unebenheiten, die man sehen muß, die auch zu Unzufriedenheiten geführt haben, und es ist die Frage, inwieweit da nicht sogar verfassungsrechtliche Bedenken hineingreifen. Ich möchte diesen Einwand nicht so leicht von der Hand weisen, wie das im Vorraum dieser Diskussion geschehen ist.

Die Frage des **Arbeitnehmerfreibetrages** ist deshalb bedeutungsvoll, weil sie einen entscheidenden Schritt zur Herstellung der Sparfähigkeit in den Bereichen darstellt, die vorhin hier zur Diskussion standen. Außerdem gibt es im Lohnsteuerbereich einige Probleme gegenüber dem Einkommensteuerbereich, die einzufangen sind, wenn die Gleichrangigkeit im Sinne des Besteuerns dabei gewahrt bleiben soll.

Bei den Anregungen hinsichtlich der **Sparförderung** stehe ich weitestgehend hinter den Vorschlägen der Bundesregierung, ich habe sie nur in der Höchstgrenze über die 6000 DM hinaus modifiziert auf 14 000 bzw. 28 000 DM. Ich bin der Meinung, daß darüber hinaus in diesem Gesamtsystem schon Korrekturen vorgenommen werden müssen.

Ich betrachte meine Vorschläge in diesem Zusammenhang als eine Übergangsregelung in eine Phase hinein, in der diese Probleme sachlich und steuerrechtlich vollkommen neu geordnet werden müssen. Dabei bin ich der Auffassung, daß bei einer solchen Regelung alle Sparformen in dieses System einbezogen werden müssen.

Nun zu dem Problem der **Überlassung von Wertpapieren an eigene Arbeitnehmer**. Hier sollte die Bundesregierung ernsthaft prüfen, ob dieser Vorschlag nicht ihren Vorstellungen zur Vermögensbildung weitestgehend entgegenkommt. Wir haben seither die Situation, daß die Weitergabe von Wertpapieren an Arbeitnehmer im Bereich der Aktiengesellschaften steuervergünstigt, d. h. zu unter dem Kurs liegenden Werten nur in den Gesellschaften erfolgen kann, die hundertprozentig als Töchter zu einer Muttergesellschaft gehören, oder in der Muttergesellschaft selbst. In all den Fällen, wo solche Töchter in Form einer GmbH oder mit minderen Beteiligungen betrieben werden, ist für den gleichen Arbeitnehmer diese Möglichkeit nicht gegeben und darüber hinaus für das Feld der übrigen Arbeitnehmer erst recht generell nicht. Wenn man den Wertpapiersparern die Chance einer breiten Streuung eröffnen will, ist es notwendig, die Schranke, die hier besteht und die eine Reduzierung bewirkt, zu beseitigen und das breite Feld der Arbeitnehmer so auszustatten, daß es über die Unternehmen Zugang zu dieser Sparmöglichkeit mit den entsprechenden Vergünstigungen hat.

Die finanziellen Auswirkungen habe ich Ihnen dargestellt. Wir haben Deckungsvorschläge angeboten, dankenswerterweise auch den **Spesenabzugs-**

betrag. Hier kann ich mich auf Ihre Ausführungen, Herr Staatssekretär, im Bundestag beziehen, wo Sie freundlicherweise darauf hinwies, daß hier für das Jahr 1968 in etwa ein Betrag von 250 Millionen DM zur Diskussion steht. Innerhalb der Bundesrepublik müßte es möglich sein, hier eine obere Grenze von 100 DM pro Tag und Geschäftsfreund — Sie sehen, wir sind nicht kleinlich oder knickerig — festzusetzen, um das Problem zu lösen. Wir sind auch der Auffassung, daß das wegen der Exportbemühungen und wegen anderer Probleme für ausländische Geschäftsfreunde in dieser Form zur Zeit nicht opportun erscheint. Sie sehen, daß ich akzeptable Lösungen suche.

Das gleiche gilt für die degressive Abschreibung bei den Gebäuden und für viele anderen Fragen, die ich in dem Zusammenhang angeschnitten habe.

Eine sehr problematische Frage ist die der **Begrenzung des Vermögensteuerabzuges.** Ich habe mich nicht gescheut, sie in diese Deckungsvorschläge mit aufzunehmen, bin allerdings der Meinung, daß man eine untere Begrenzung finden muß. Ich habe hier zunächst 200 DM für den Einzelsteuerfall, für den einzelnen Steuerpflichtigen, vorgesehen, 400 DM für Verheiratete und 200 DM je Kind. Darüber kann man reden: Ist das die richtige Grenze? Ist das die Norm? Wir wissen aus der Gesetzgebung von 1948, daß die Abzugsfähigkeit damals deshalb eingebaut wurde, weil wir damals in den Einkommensteuertarifen an die 90, 95 % herankommen, und daß es vielleicht versäumt, jedenfalls nicht mit diskutiert worden ist, als diese Tarife zurückpendelten, weil ja alle anderen persönlichen Steuern anders behandelt wurden. Diese Frage ist in eine solche Diskussion einzubeziehen, um sie in einer angemessenen Form zu regeln. Es gibt Veröffentlichungen, die schon darauf hinweisen, das, was Hessen hier vorschläge, sei industriefeindlich. Ich glaube nicht, daß das industriefeindlich ist. Ich bin heute schon davon überzeugt: selbst wenn diese Vorschläge nicht in dem jetzt laufenden Gesetzgebungsverfahren ihren Niederschlag finden sollten, werden wir sie dann wiederfinden, wenn die Steuerreformkommission diese oder andere Vorschläge erneut auf den Tisch legt.

Ich darf abschließend bemerken, daß diese hessischen Vorschläge in den Ausschüssen des Bundesrates erörtert werden sollen. Der Bundesrat hat ja in der Haltung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung seine Meinung festgelegt. Im weiteren Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens, insbesondere in der noch folgenden Lesung sollte der Bundesrat auch die Haltung zu erkennen geben, die er zu diesen Vorschlägen einnimmt. Nachdem die Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesfinanzministerium seit zwei Jahren vorliegen, kann man diese Vorschläge nicht einfach damit abtun, daß man sagt: Nun kommt die Kommission; die Kommission soll das mal machen, und dann werden wir schon sehen, dann gibt es irgendeine Lösung! — Das wäre nach meiner Auffassung viel zu bequem. Die Kommission wird 1970 oder 1971 noch nichts bringen. Hier handelt es sich um politische Fragen,

die entschieden werden müssen. Was die Kommission im einzelnen an Ergebnissen bringen wird, das bleibt durchaus offen. Wir können nicht in politischen Fragen eine politische Sachentscheidung durch einen Hinweis auf die Kommission ausklammern. Deshalb sollte diese Beratung in den Ausschüssen des Bundesrates stattfinden. (C)

(Vizepräsident Dr. Lemke übernimmt den Vorsitz.)

Auf eines möchte ich aufmerksam machen. Die Übersichtlichkeit in der Steuergesetzgebung und die Kompliziertheit der Steuerverfahren hat zu einem allgemeinen Unbehagen bei den Steuerzahlern, bei den steuerberatenden Berufen und bei der Steuerverwaltung geführt, das sicher nur durch eine umfassende Reform beseitigt werden kann. Da es sich aber bei solchen Fragen, wie ich sie angedeutet habe, um politische Entscheidungen für Teilbereiche handelt, bin ich der Auffassung, daß man sachlich dazu Stellung nehmen und entsprechend in dieser Form beraten sollte. Die Hessische Landesregierung ist der Auffassung, daß den Bundesratsausschüssen mit diesen beiden Gesetzentwürfen eine gute Diskussionsgrundlage für diese Beratungen gegeben ist.

Vizepräsident Dr. Lemke: Das Wort hat Herr Staatssekretär Leicht.

Leicht, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich habe Verständnis, Herr Präsident, wenn Sie den Wunsch äußern, daß man sich jetzt kurz fassen sollte. Es ist aber notwendig, auf die Ausführung von Herrn Minister Osswald wenigstens einige Bemerkungen zu machen, ohne auf Einzelheiten einzugehen. (D)

Der hier vorliegende **Gesetzentwurf der Hessischen Landesregierung** vom 22. Januar — ich muß das unterstreichen; 22. Januar enthält Themenkreise, bei denen weitgehende Übereinstimmung mit der soeben hier behandelten Regierungsvorlage des Entwurfs eines Zweiten Steueränderungsgesetzes 1968 besteht, aber auch eine Reihe von Vorschlägen — das scheint mir das Wesentliche zu sein —, die tief in das bisherige Steuerrecht eingreifen und bei denen — lassen Sie mich das gleich zu Beginn sagen — ich mir gewünscht hätte, daß ich schon zu einem früheren Zeitpunkt als zwei Wochen vor einer Behandlung im Plenum des Bundesrates davon zumindest in Kenntnis gesetzt worden wäre, wie das übrigens — das ist nur eine nüchterne Feststellung — in vielen anderen Bereichen vorher der Fall gewesen ist. Sicherlich ist unter solchen Umständen nicht ganz von der Hand zu weisen, Herr Kollege Osswald — nachdem Sie noch darauf hingewiesen haben, daß Ihre Vorstellungen schon Mitte des vergangenen Jahres vorhanden waren —, daß so etwas der Verdacht entsteht, daß Überlegungen mit einer Rolle gespielt haben, die nicht nur vom Wunsch nach größerer Steuergerechtigkeit und besserer Steuerstruktur erfüllt waren, sondern auch mit den politischen Entscheidungen des Jahres 1969 zusammenhängen.

- (A) Sie erwarten sicherlich nicht von mir, daß ich jetzt auf Einzelheiten eingehe, die Sie zu Ihrem Gesetzentwurf vorgetragen haben. Aber lassen Sie mich wenigstens einige grundsätzliche Bemerkungen machen.

Aus wohlerwogenen Gründen haben wir, insbesondere Herr Strauß selbst, seit geraumer Zeit die Auffassung vertreten, daß bis zum Ende dieser Legislaturperiode eine größere oder kleinere **Reform der Einkommensbesteuerung** nicht mehr eingeleitet werden sollte. Dies gilt sowohl für die Struktur der Steuerbelastung als auch für die Veränderung der gesamten Steuerlast. Die Bundesregierung hat sich an diese Linie gehalten und in dem Ersten und in dem jetzt ebenfalls vorliegenden Zweiten Steueränderungsgesetz 1968 keine in die Struktur der Steuerbelastung eingreifende Maßnahme vorgeschlagen. Das Zweite Steueränderungsgesetz 1968 kann man, glaube ich, mit Recht unter diesem Gesichtswinkel als ein Abschlußgesetz bezeichnen, mit dem die gesetzgeberische Arbeit in dieser Legislaturperiode auf diesem Gebiete einen gewissen Abschluß findet.

Wenn auch ein großer Teil — das ist erfreulich und kann nicht bestritten werden — der von der Bundesregierung gemachten Vorschläge in diesen Gesetzentwurf, wie Sie selbst sagten, mitübernommen worden ist, so stellt der Vorschlag doch insgesamt nicht ein einfaches Abschlußgesetz dar, sondern einen Gesetzentwurf, der den Anspruch darauf erhebt, ein Reformwerk zu sein, weil in ihm, allerdings ohne wirklich alle reformbedürftigen Fragen aufzugreifen — auch darauf haben Sie hingewiesen; es ist keine Kritik —, ganz wesentliche neue Besteuerungsprinzipien enthalten sind. Das ist freilich — man muß dies, wie ich glaube, feststellen — nicht nur eine politische Frage, sondern diese Frage muß auch unter steuersystematischen und anderen Gesichtspunkten mitbehandelt werden.

(B)

Es handelt sich also um einen ersten — wenn auch unvollständigen — Versuch einer grundlegenden Steuerreform. Eine solche unvollständige Steuerreform sollte nicht durchgeführt werden; notwendig ist, wie wir meinen, eine umfassende Reform des Steuerrechts.

Die Bundesregierung ist in dieser Sache bislang, wie sie wissen, nicht untätig geblieben. Sie hat eine **Kommission von unabhängigen Sachverständigen** berufen, die Vorschläge zu einer grundlegenden **Reform des deutschen Steuersystems** ausarbeiten soll. Diese Kommission hat ihre Arbeit bereits aufgenommen, und es ist zu hoffen, daß im nächsten Jahr die Ergebnisse dieser sehr schweren Arbeit vorliegen werden.

Allerdings muß ich Ihnen recht geben: Danach sind die Dinge noch lange nicht so reif, sondern es bedarf dazu noch langwieriger Kleinarbeit, insbesondere in den Fachausschüssen der Parlamente — auch hier! — und des Bundestages, um die Dinge durchzuarbeiten.

Vor den gleichen Problemen, nämlich den Problemen langwieriger parlamentarischer Verhand-

lungen, steht der Gesetzentwurf der Hessischen Landesregierung. Die Legislaturperiode des 5. Deutschen Bundestages geht in wenigen Monaten zu Ende; es stehen nur noch wenige Wochen tatsächlicher Arbeitszeit in den Ausschüssen zur Verfügung. Die Arbeitslage, die dort herrscht, läßt heute schon erkennen, daß es wahrscheinlich unmöglich sein wird, eine solche Beratung, wie sie hier notwendig ist, in dieser Wahlperiode noch durchzuführen.

Lassen Sie mich noch etwas zu einigen Vorschlägen der Hessischen Landesregierung sagen! Es handelt sich bei diesen Vorschlägen durchaus nicht um Neuland. Die meisten der zusätzlich zum Regierungsentwurf aufgegriffenen Probleme sind bereits im Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen und der Steuerbegünstigungen vom Dezember 1967 angesprochen; Sie haben ja schon darauf hingewiesen. Bei den betreffenden Stimmen findet sich dort der Vermerk „überprüfungsbedürftig“. Eine solche Überprüfung kann jedoch nicht einfach darin bestehen, die bisherigen Regelungen abzuschaffen oder einen Abzug von der Steuerbemessungsgrundlage in einen Abzug von der Steuerschuld umzuwandeln. So einfach, glaube ich, kann man sich die Sache nicht machen.

Die mit solchen Änderungen verbundenen **Belastungsverschiebungen** müssen vielmehr in ihren Auswirkungen sorgfältig geprüft und unter Umständen durch andere Maßnahmen kompensiert werden.

Darüber hinaus muß geprüft werden, welche Auswirkungen die in Aussicht genommenen Maßnahmen auf andere Gebiete haben. Ich darf hier nur auf den **Zusammenhang** zwischen den **Kinderfreibeträgen** bei der Einkommensteuer und den Fragen des **Familienlastenausgleichs** — Kindergeld usw. — oder auf die verkehrspolitischen Gesichtspunkte einer Erhöhung der Kilometerpauschale für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte hinweisen. Unverständlich erscheint mir die Begrenzung, die ausgerechnet bei der Kinderermäßigung vorgenommen werden soll. Auf der einen Seite wird über Maßnahmen zur Förderung der Ausbildung beraten. Es ist in Aussicht genommen, direkte Ausbildungszuschüsse in nicht unerheblicher Höhe zu zahlen. Auf der anderen Seite soll aber die Kinderermäßigung allgemein auf einen Betrag von 19 DM monatlich für das erste Kind begrenzt werden. Hierin liegt keine Logik, hierin liegt meines Erachtens aber auch keine gute Politik.

Ich könnte nunmehr auf andere Einzelheiten eingehen, will es mir hier aber versagen, weil sicherlich Gelegenheit gegeben wird, sich über solche Fragen noch zu unterhalten.

Nur eine Nebenbemerkung! Herr Osswald, Sie haben darauf hingewiesen, daß der Bund plötzlich Einnahmen hat; Sie haben die Ziffer von 1,4 Milliarden DM genannt. Daran haben Sie die allgemeine Feststellung geknüpft, daß die Einnahmen der öffentlichen Hand nun anders fließen, als das noch vor einem Jahr zu erwarten und auch vorauszusehen war. — Das ist richtig. Aber gleichzeitig — ich nehme an, in den Ländern ist es ähnlich — sind

natürlich auch die Ausgaben in demselben Zeitraum durch Gründe, die ich jetzt gar nicht untersuchen will, enorm gestiegen, so daß wir uns — trotz der zu erwartenden Mehreinnahmen — großen Kummer insbesondere schon für das Jahr 1969 machen müssen.

Ich verkenne nicht, daß der vorliegende Entwurf teilweise Fragen anspricht, die dringend einer Lösung bedürfen und die zum Teil schon seit längerer Zeit im Gespräch sind. Ich denke z. B. an eine **Reform der Sparförderung**, bei der zweifellos auch die Frage einer künftigen steuerlichen Behandlung der Bausparbeiträge geprüft werden muß. Eine solche Prüfung kann dazu führen, daß die bisherige Möglichkeit des Sonderausgabenabzugs gestrichen oder eingeschränkt wird, wie das übrigens die Bundesregierung bereits in ihrem Entwurf des Steueränderungsgesetzes 1964 vorgeschlagen hat. Oder ich denke an den Vorschlag, den Abzug der Vermögensteuer als Sonderausgaben bei der Einkommensteuer einzuschränken, wobei aber darauf hinzuweisen ist, daß im Zusammenhang damit auch Untersuchungen über die Höhe der Steuersätze bei der Vermögensteuer angestellt werden müssen.

Sie sehen, meine Damen und Herren, eine Frage zieht unweigerlich die andere nach sich, und man kann aus einem Komplex nicht eine Einzelfrage isoliert lösen; man muß den ganzen Fragenkomplex in Angriff nehmen. Ich meine daher, daß der Entwurf der Hessischen Landesregierung in der vorliegenden Form und zum jetzigen Zeitpunkt nicht zum Gesetz erhoben werden sollte. Ich könnte mir vorstellen, daß er als Material auch für die Arbeiten in der Kommission zur Vorbereitung einer Steuerreform sehr dienlich sein könnte, und ich bin der Ansicht, da wäre er in guten Händen.

Vizepräsident Dr. Lemke: Danke sehr, Herr Staatssekretär! — Wer lehnt diese beiden Entwürfe ab? — Also keiner lehnt sie ab. Dann können wir im Augenblick nichts weiter tun, als zu schweigen und abzuwarten, was aus den Ausschüssen herauskommt.

(Zuruf: Überweisung an die Ausschüsse!)

— Nein, das ist schon geschehen. Deshalb habe ich ja gefragt, ob jemand ablehnen will.

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen): Wir bitten um zusätzliche Überweisung an den Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen.

Vizepräsident Dr. Lemke: Haben Sie das gehört, meine Herren? — Meinen Sie beide Entwürfe?

(Dr. Posser: Den ersten Entwurf!)

— Es ist beantragt worden, den ersten Entwurf neben den Ausschüssen, die jetzt schon damit beschäftigt sind, auch dem Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen zu überweisen. Wer diesem Antrag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; der Antrag ist abgelehnt.

Dann bleibt es dabei, daß diese beiden Anträge (C) von Hessen in den Ausschüssen, denen sie zugewiesen sind, beraten und zu gegebener Zeit hier wieder vorgelegt werden.

Punkt 22 der Tagesordnung:

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Bereinigung arbeitsrechtlicher Vorschriften (Drucksache 705/68).

Die Empfehlungen der beteiligten Ausschüsse ergeben sich aus der Drucksache 705/1/68. Wir kommen zur Abstimmung, und zwar zunächst über Ziff. 1 a. Wer stimmt dieser Ziffer zu? — Das ist die Mehrheit. Dann entfallen die Ziff. 1 b und 1 c.

Wir kommen zur Abstimmung über Ziff. 2. Sind die Herren damit einverstanden, daß wir über die Ziff. 2, 3, 4 a, 4 b und 5 gemeinsam abstimmen?

(Zuruf: Über Ziff. 5 getrennt!)

— Also: Ziff. 2, 3, 4 a und 4 b! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 5! — Das ist auch die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zum Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Im übrigen erhebt er gegen die Vorlage **keine Einwendungen**.

Punkt 23 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung des Bundessozialgerichts und zur Änderung und Ergänzung des Sozialgerichtsgesetzes (Drucksache 706/68). (D)

Die Ausschlußempfehlungen ergeben sich aus der Drucksache 706/1/68. Sind Sie damit einverstanden, daß wir en bloc abstimmen?

(Zuruf: Getrennt!)

Ziff. 1! — Mehrheit!

Ziff. 2! — Mehrheit!

Ziff. 3! — Mehrheit!

Ziff. 4! — Mehrheit!

Ziff. 5 a! — Mehrheit!

Ziff. 5 b! — Auch die Mehrheit!

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zum Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Im übrigen erhebt er gegen die Vorlage **keine Einwendungen**.

Punkt 24 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen sowie des Gesetzes über die Entschädigung der ehrenamtlichen Richter (Drucksache 719/68).

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 719/1/68 vor.

(A) Wir stimmen über die Empfehlungen des federführenden Rechtsausschusses und des Finanzausschusses unter I im einzelnen ab.

Ziff. 1 enthält eine EntschlieÙung des Finanzausschusses auf Seite 1 und 2; über die beiden Absätze dieser EntschlieÙung stimmen wir getrennt ab.

Ich rufe zunächst Abs. 1 auf und weise darauf hin, daß diese EntschlieÙung teilweise im Widerspruch zu einigen Empfehlungen des Rechtsausschusses steht. — Wer Abs. 1 trotzdem zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Angenommen!

Die EntschlieÙung besagt, daß die Entschädigungsätze um nicht mehr als 33 v. H. überschritten werden sollen. Wie erwähnt, steht diese EntschlieÙung zu einigen Vorschlägen des Rechtsausschusses im Widerspruch, da diese teilweise die in der Regierungsvorlage vorgesehenen Regelungen übernehmen. Ich schlage daher vor, die eben angenommene EntschlieÙung sinngemäß dahin abzuändern, daß die in dem Entwurf vorgesehenen Verbesserungen 33 v. H. des bisherigen Gesamtaufwandes nicht überschreiten. — Erhebt sich gegen diese sinngemäÙe Änderung Widerspruch? — Das ist nicht der Fall.

Nunmehr rufe ich Abs. 2 auf. — Angenommen!

Ziff. 2! — Mehrheit!

Ziff. 3 Buchst. a! — Auch die Mehrheit!

Über Ziff. 3 Buchst. b und Ziff. 3 Buchst. c stimmen wir wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam ab. — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 3 Buchst. d! — Mehrheit!

(B) Ziff. 4! — Mehrheit!

Ziff. 5! — Mehrheit!

Über Ziff. 6 Buchst. a und Buchst. b stimmen wir wegen des Sachzusammenhangs ebenfalls gemeinsam ab. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 7 und Ziff. 8 wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam! — Das ist die Mehrheit!

Über Ziff. 9, Ziff. 10, Buchst. e und Ziff. 11 gemeinsam! — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 10 Buchst. a! — Das ist auch die Mehrheit.

Ziff. 10 Buchst. b! — Die Mehrheit.

Ziff. 10 Buchst. c! — Ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 10 Buchst. d! — Auch das ist die Mehrheit.

Über Ziff. 10 Buchst. e und Ziff. 11 haben wir bereits entschieden.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu diesem Entwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Punkt 25 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zum Schutze der Berufsbezeichnung „Ingenieur“ (Ingenieurgesetz) (Drucksache 712/68).

Der Bundesrat hat in seiner 283. Sitzung am 4. Juni 1965 die Ansicht vertreten, daß das Gesetz

seiner Zustimmung bedarf. Nach seiner ständigen Auffassung bedarf dann die Änderung des Gesetzes gleicherweise seiner Zustimmung. Das bedeutet, daß die Eingangsworte des vorliegenden Gesetzentwurfs entsprechend geändert werden müssen. Ist das Haus damit einverstanden? — Das ist der Fall.

Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat **beschlossen hat, die Eingangsworte entsprechend zu ändern und im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu erheben**.

Punkt 26 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich von Schäden infolge besonderer Naturereignisse in der Forstwirtschaft (Drucksache 707/68).

Die Berichterstatter, Herr Minister Meyer und Herr Minister Wertz geben lebenswürdigerweise die Berichte zu Protokoll *). Die Erklärung der Bundesregierung wird ebenfalls zu Protokoll gegeben **). — Vielen Dank!

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

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor Drucksache 707/1/68 mit den Empfehlungen der Ausschüsse und Drucksache 707/2/68, ein Antrag des Landes Schleswig-Holstein.

In der Drucksache 707/1/68 finden Sie unter Abschnitt II die Empfehlung des Finanzausschusses, den Gesetzentwurf abzulehnen. Über diesen Vorschlag lasse ich zunächst abstimmen. Ich bitte diejenigen, die der Ablehnung zustimmen, um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat mithin **beschlossen**, den Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **abzulehnen**. — Damit ist auch der Antrag Schleswig-Holsteins abgelehnt.

Punkt 30 der Tagesordnung:

Verordnung über die Einführung der 7. Ausgabe des Deutschen Arzneibuches (Drucksache 4/69).

Wer will der Verordnung nach Maßgabe der vom Ausschuß für Gesundheitswesen in der Drucksache 4/1/69 vorgeschlagenen Änderung zustimmen? — Es ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **mit der Maßgabe der Änderung zuzustimmen**.

Punkt 31 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Geschäftsbetrieb der gewerblichen Pfandleiher (Drucksache 639/68).

Bestehen gegen die in Drucksache 639/1/68 vorliegende Empfehlung des Wirtschaftsausschusses Be-

*) Anlagen 6 und 7

**) Anlage 8

denken, oder wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat der Verordnung **nach Maßgabe** der sich aus Drucksache 639/1/68 ergebenden **Änderung** gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zugestimmt** hat.

Punkt 32 der Tagesordnung:

Verordnung über die Prüfung und Zulassung von Pflanzenschutzmitteln (Drucksache 704/68).

Der federführende Agrarausschuß und der Ausschuß für Gesundheitswesen empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **nach Maßgabe** der sich aus Drucksache 704/1/68 ergebenden **Änderung zuzustimmen**. Wird diesem Vorschlag widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Punkt 37 der Tagesordnung:

Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Bundesversorgungsgesetz (Drucksache 631/68).

Darf ich Ihnen vorschlagen, en bloc über die Ziffern 1 bis 9 abzustimmen? — Ich bitte um das

Handzeichen im Falle der Zustimmung. — Das ist die Mehrheit. (C)

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften gemäß Art. 84 Abs. 2 GG **mit der soeben angenommenen Maßgabe zuzustimmen**.

Punkt 40 der Tagesordnung:

Benennung von Mitgliedern für den Bundesschuldenausschuß (Drucksache 3/69).

Die **Empfehlungen des Finanzausschusses** liegen in Drucksache 3/1/69 vor. Einwendungen? — Werden nicht erhoben!

Damit hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Die **nächste Sitzung** findet am Freitag, dem 7. März 1969 um 9.30 Uhr, die Vorbesprechungen um 9.00 Uhr statt.

Ich danke Ihnen und wünsche gute Heimfahrt.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Ende der Sitzung: 14.51 Uhr.)

Berichtigung

(D)

In der **333. Sitzung** ist zu lesen:

Seite 327 C Zeile 16 statt 42 DM; 240 DM.

Im übrigen wurden Einsprüche gegen den Bericht nicht eingelegt; damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

Anlagen zum Stenographischen Bericht (C)**Anlage 1**

Bericht des Ministers Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein) zu **Punkt 2** der Tagesordnung

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat sich mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Gemeindefinanzen in seiner 311. Sitzung am 22. Januar d. J. befaßt. Auf einen ausführlichen Bericht über die Beratungen möchte ich an dieser Stelle verzichten, da die Probleme zum großen Teil schon vom Vorsitzenden des Finanzausschusses vorgetragen worden sind. Ich beabsichtige lediglich, den Bericht des federführenden Ausschusses zu ergänzen und dabei vor allem noch einmal die Probleme, die dem Innenausschuß besonders am Herzen gelegen haben, hervorzuheben.

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten begrüßt es, daß den Gemeinden nach Artikel 106 Abs. 5 GG eine **Beteiligung an der Einkommensteuer** und eine **Hebesatzkompetenz** hierfür eingeräumt werden soll. Wir sind uns mit allen Beteiligten einig, daß es aber zur Zeit noch nicht möglich ist, das Recht der Gemeinden, Hebesätze anzuwenden, schon im vorliegenden Gesetzentwurf zu verankern. Allerdings vertreten wir die Auffassung, daß auf die Dauer nur eine als echte Steuer ausgestaltete gemeindliche Beteiligung an der Einkommensteuer den Reformzielen entspricht. Und dazu gehört auch die Hebesatzkompetenz. Der Innenausschuß empfiehlt deshalb, der Bundesrat möge in einer Entschließung seine Erwartung ausdrücken, daß die Bundesregierung sobald wie möglich einen entsprechenden Gesetzentwurf vorlegt.

Ein zweites Problem ist die **Aufstockung der kommunalen Finanzmasse**. Nach der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes sollen die Einnahmen der Gemeinden im Jahre 1970 um rd. 1,9 Milliarden DM erhöht werden. Die letzten Steuerschätzungen haben ergeben, daß voraussichtlich sogar ein Zuwachs von 2,2 Milliarden DM zu erwarten ist. Nach der Auffassung des Innenausschusses reicht in Anbetracht der allgemein anerkannten vordringlichen Investitionsaufgaben der Gemeinden auch dieser Betrag nicht aus. Der Bundesrat möge sich deshalb für eine Verstärkung der kommunalen Finanzmasse um insgesamt 3 Milliarden DM einsetzen. Eine weitere Erhöhung muß im Zusammenhang mit der Steuerreform vorgesehen werden.

Lassen Sie mich nun noch einige Worte zur **Berechnung des Verteilungsschlüssels für die Gemeindeeinkommensteuer** sagen. Der Ausschuß hat sich ausführlich mit den zwei vorliegenden Problemen beschäftigt. Zunächst zu der Absicht, den Berechnungsmodus für den Schlüssel schon für das Jahr 1971 zu ändern, obwohl die Unterlagen dazu erst im Laufe des Jahres vorliegen: Diese Regelung würde den Gemeinden eine geordnete Haushaltswirtschaft im Jahre 1971 unmöglich machen, weil mitten im Haushaltsjahr eine Verschiebung der Steuereinnahmen eintreten würde, die noch eine Änderung der Finanz-

zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich zur Folge hätte. Hinzu kommt noch ein erheblicher Aufwand, den Vertretungskörperschaften und Verwaltung auf sich nehmen müßten. Der Innenausschuß hat deshalb vorgeschlagen, die Änderung erst für das Jahr 1972 vorzunehmen. Er konnte sich — auch in Kenntnis der Koalitionsabsprache, die Höchstbeträge auf 80 000 DM/160 000 DM festzusetzen — nicht dazu entschließen, den betroffenen Absatz 2 ganz zu streichen, weil es für richtig gehalten wird, schon jetzt eine endgültige Regelung zu schaffen. Dabei geht der Ausschuß jedoch davon aus, daß die Höchstbeträge die verdoppelte Proportionalzone (16 000 DM/32 000 DM) nicht übersteigen werden. Wir haben diese Auffassung in der Begründung zur vorgeschlagenen Änderung des § 3 ausgedrückt.

Abschließend möchte ich noch das **Berechnungsverfahren für die Gewerbesteuerumlage** ansprechen. Der Ausschuß hat sich mit knapper Mehrheit für die Wiederherstellung der Fassung im ursprünglichen Referententwurf entschieden, weil die Einbeziehung der Lohnsummensteuer die Umlage gerade bei solchen Gemeinden erhöhen würde, die durch die Reform ohnehin finanzielle Einbußen erleiden oder deren Finanzkraft nur unzureichend gestärkt wird.

Anlage 2**Begründung**

zu den Anträgen des Landes Schleswig-Holstein
Drucksache 687/2/68

Ein Hauptziel der Gemeindefinanzreform ist die Verminderung der Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden. Durch den vorliegenden Gesetzentwurf wird dieses Ziel nur für die Gemeinden innerhalb eines jeden Bundeslandes erreicht. Eine Abschwächung der Steuerkraftunterschiede zwischen gleichartigen Gemeinden in einkommensteuerstarken und einkommensteuerschwachen Ländern tritt dagegen nicht ein.

Um dieses Ziel zu erreichen, hatte die Kommission für die Finanzreform in ihrem Gutachten vorgeschlagen, die **Gemeinden an dem Proportionalsockel der Einkommensteuer ihrer Einwohner** zu beteiligen. Der vorliegende Gesetzentwurf beteiligt die Gemeinden dagegen mit 14 vom Hundert an der gesamten Einkommensteuer in jedem Land. Der Proportionalsockel dient nur noch zur Berechnung eines Schlüssels zur Unterverteilung. Daraus folgt eine Benachteiligung der Gemeinden in den einkommensteuerschwachen Ländern. Durch diese Abweichung vom Vorschlag der Troeger-Kommission verlieren die Gemeinden

in Niedersachsen	52,3 Millionen DM
in Rheinland-Pfalz	26,3 Millionen DM
im Saarland	5,3 Millionen DM
in Schleswig-Holstein	36,4 Millionen DM

(D)

- (A) Diese Verluste sind auf der Basis des Jahres 1965 berechnet. Sie werden sich bis 1970 noch erhöhen.

Durch den vorgelegten Änderungsantrag sollen diese Einbußen für die Gemeinden in den einkommensteuerschwachen Ländern vermieden werden, indem zwar die Beteiligung an der gesamten Einkommensteuer erhalten bleibt, die Verteilung aber nach einem bundesweiten Schlüssel erfolgt. Das Ziel der Reform kann nur erreicht werden, wenn auch gleichartige Gemeinden in verschiedenen Ländern eine gleiche Einkommensteuerbeteiligung erhalten. Nur so kann die Forderung nach einheitlichen Lebensverhältnissen im gesamten Bundesgebiet verwirklicht werden. Ich bitte Sie deshalb, dem Änderungsvorschlag zuzustimmen.

Anlage 3

Bericht des des Ministers Meyer (Rheinland-Pfalz)
zu Punkt 5 der Tagesordnung

Für den federführenden Agrarausschuß darf ich Ihnen über den Entwurf eines Gesetzes über die Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes berichten, wobei der Bericht frei sein soll von den Emotionen, die zum Teil den Gesetzentwurf in der Beratung begleitet haben.

Der vorliegende Entwurf soll das Ausführungsgesetz zu dem bereits beschlossenen neuen Art. 91 a Abs. 1 Nr. 3 des Grundgesetzes werden. Damit gehört er zum Bereich jener Zielsetzungen, die durch

Der Innenminister
des Landes Schleswig-Holstein
— IV 32 —

Kiel, den 5. Februar 1969/Fr

Vergleich des Gemeindeeinkommensteueraufkommens in den Ländern im Jahre 1965 bei einer Beteiligung am Proportionalsockel (entspricht einer Beteiligung an der gesamten Einkommensteuer mit einer bundesweiten Unterverteilung) und bei einer Beteiligung an der gesamten Einkommensteuer mit einer länderweisen Unterverteilung

(B)

Lfd. Nr.	Land	Gemeindeeinkommensteuer in 1 000,— DM		
		27 % des Proportionalsockels ¹⁾	Anteil an der gesamten Einkommensteuer ²⁾	Differenz
1	Schleswig-Holstein	168 731	132 307	∕ 36 424
2	Niedersachsen	424 806	372 495	∕ 52 311
3	Nordrhein-Westfalen	1 206 037	1 274 218	+ 68 181
4	Hessen	372 097	376 566	+ 4 469
5	Rheinland-Pfalz	208 282	181 973	∕ 26 309
6	Baden-Württemberg	617 987	656 650	+ 38 663
7	Bayern	637 509	638 737	+ 1 228
8	Saarland	57 034	51 702	∕ 5 332
9	Hamburg	196 641	237 745	+ 41 104
10	Bremen	59 929	69 207	+ 9 278
11	Berlin	121 932 ³⁾	79 384	∕ 42 548
12	Bundesgebiet	4 070 984	4 070 984	+ ∕ 0

¹⁾ Zahlenangaben des Statistischen Bundesamtes II/B — 20/0 — 25 Stand: 20. Dezember 1968

²⁾ Fiktive Beträge (der Betrag von 4 070 984 wurde auf die Länder nach dem Einkommensteueraufkommen 1965 geschlüsselt)

³⁾ ohne Einnahmeminderungen durch Arbeitnehmerzulagen und Investitionszulagen nach dem BHG

die Änderung unserer verfassungsrechtlichen Ordnung erreicht werden sollen.

Ausgehend von der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technischen Entwicklung der letzten Jahrzehnte, beschleunigt durch die Änderung der Finanzverfassung, wie sie im 20. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes zusammengefaßt ist, soll die bundesstaatliche Ordnung der Zukunft aus dem Geist eines kooperativen Föderalismus verstanden und weiterentwickelt werden. Dies bedeutet, daß der verfassungsrechtliche Grundsatz der Aufgabentrennung zwischen Bund und Ländern beibehalten werden muß, daß aber da, wo Aufgaben anfallen, die für die Gesamtheit bedeutsam sind, gemeinsame Planung verlangen und eine hohe Kostenlast verursachen, als neues verfassungsrechtliches Institut die „Gemeinschaftsaufgabe“ eingeführt werden kann.

Ein Kompetenzverlust der Länder ist dabei die notwendige Folge; er darf und sollte vom Partner nur soweit gefordert werden, als er zur Erfüllung des gemeinsamen Zieles der Förderung des Wohles der Allgemeinheit notwendig ist.

Wenn es in der Gesetzesbegründung der Bundesregierung zu § 10 des Entwurfs heißt, daß die Konstruktion des Gesetzentwurfs davon ausgehe, die agrarpolitische Verantwortung und Entscheidung der Länder erheblich zu stärken, so wirft diese Formulierung einen kleinen Schatten auf den Beginn der neuen kooperativen Zusammenarbeit. Denn bisher trugen die Länder allein die Verantwortung und trugen sie, ihrer Finanzausstattung entsprechend, gut. Daß dabei der Bund den Ländern mit finanzieller Unterstützung tatkräftig zur Seite stand, soll nicht unerwähnt bleiben.

Und so habe ich auch für die Zukunft die Hoffnung, daß die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Agrarsektor so gut bleibt, wie sie bisher gewesen ist. Hierin bestärken mich auch die Erklärungen, die Herr Staatssekretär Dr. Neef in den Ausschußberatungen dazu abgegeben hat.

Vor diesem Hintergrund des Einbruches des Zentralstaates in die Kompetenzen der Gliedstaaten über den Weg der Änderung der Finanzverfassung verliefen die Beratungen. Ergebnis aus dieser Konstellation ist die einstimmig vom Ausschuß vorweg verabschiedete **Entscheidung**, daß eine abschließende Stellungnahme zu den Gesetzen über die drei Gemeinschaftsaufgaben zur Zeit nicht möglich sei, weil nicht feststehe, ob die vom Bundestag beschlossene Richtlinienkompetenz im Gesetz verbleibt. Es ist noch offen, ob eine solche Ermächtigungsgrundlage von der Mehrzahl der Länder anerkannt wird. Darüber hinaus sollte im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens eine gewisse Gleichmäßigkeit der Texte für alle drei Gemeinschaftsaufgaben angestrebt werden.

Nach dieser generellen Betrachtung nun ein kurzer Überblick über das Gesetz sowie über seine Beratung:

Ausgehend von der Prämisse eines durchgeführten (C) Finanzausgleichs, durch den die finanzschwachen Länder zusätzliche Mittel erhalten sollen, ist es Aufgabe des Entwurfs, die Gemeinschaftsaufgabe

„Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ näher zu bestimmen, allgemeine Grundsätze für ihre Erfüllung aufzustellen,

Bestimmungen über das Verfahren und über Einrichtungen für eine gemeinsame Rahmenplanung sowie über den Erlaß von allgemeinen Richtlinien zur Durchführung der Rahmenpläne zu treffen

und

schließlich das Nähere über eine einheitliche Beteiligung für alle Länder festzusetzen.

Zu dieser vorgesehenen Kodifizierung werden neben textlichen Korrekturen folgende wesentliche Änderungen vorgeschlagen:

Die Mehrzahl der Änderungen wurde in § 1 des Entwurfes vorgeschlagen, der eine **Abgrenzung des Begriffes „Gemeinschaftsaufgabe“** vornimmt.

Dabei soll zunächst der im Grundgesetz verankerten neuen Form der Zusammenarbeit Rechnung getragen werden, indem klar zum Ausdruck kommt, daß der Bund bei der Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes durch die Länder durch Beteiligung an der Rahmenplanung und Finanzierung mitwirkt.

Sodann soll der Katalog der Gemeinschaftsaufgaben teils erweitert, teils eingeschränkt werden. Da (D) bei der jetzigen Fassung des Gesetzentwurfs die Förderung der Struktur der Fischereibetriebe nicht umfaßt wird, soll, falls nicht die Strukturverbesserungsmaßnahmen im Bereich der **Fischwirtschaft** im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Bedeutung vom Bund allein finanziert werden, insoweit eine Erweiterung vorgenommen werden.

Als weitere Gemeinschaftsaufgabe sollen Maßnahmen aufgenommen werden, die sich aus der Umstrukturierung der Land- und Forstwirtschaft ergeben und die der Sicherung der sozialökonomischen Leistungen dieser Wirtschaftszweige für die Allgemeinheit dienen. Es handelt sich hierbei im Gegensatz zu den übrigen Aufgaben in § 1 nicht um Investitionsmaßnahmen, sondern um Bewirtschaftungszuschüsse bzw. Einkommenshilfen zur Sicherung der Wohlfahrtswirkungen der Land- und Forstwirtschaft. Schließlich sollen noch die agrarstrukturellen Regionalprogramme angereicht werden, um sie in die Gesamtförderung einzubeziehen.

Dagegen soll der Sammeltatbestand in § 1 Abs. 1 Buchst. d) wegfallen, weil er nicht verfassungskonform erscheint. Nach Auffassung des Agrarausschusses würde dem Planungsausschuß mit der Möglichkeit, neue Aufgaben in den Katalog der Gemeinschaftsaufgaben einzureihen, eine zu weitreichende Kompetenz eingeräumt werden.

Streichungen wurden in den § 2 (allgemeine Grundsätze) und § 5 (Inhalt des Rahmenplanes)

(A) vorgeschlagen, womit eine Vereinfachung bei der Aufstellung des Rahmenplanes erreicht werden soll.

Mit der Frage der Aufnahme der „Raumordnungsklausel“ in § 6 Abs. 1 a, wie vom Innenausschuß vorgeschlagen, konnte sich der Agrarausschuß nicht mehr ausdrücklich befassen, da er seine Beratungen bereits abgeschlossen hatte. Gelegentlich einer späteren Sitzung hat er jedoch den Raumordnungsvorbehalt abgelehnt mit der Begründung, daß die jeweiligen Anmeldungen der Länder mit den zuständigen obersten Landesplanungsbehörden abgestimmt seien. Eine nochmalige Prüfung unter raumordnungsrechtlichen Gesichtspunkten erübrige sich daher. Eine Beschlußfassung hierüber ist aus formellen Gründen nicht mehr erfolgt.

§ 8 wurde im Agrarausschuß nicht behandelt, da er wegen der Auswirkungen auf die Budgethoheit der Länder Gegenstand der Beratung im Rechtsausschuß sein sollte. Hier sind Bedenken nicht erhoben worden.

Die Änderung des § 10 durch Einführung einer Beteiligung des Bundes anstelle einer Erstattung soll der Tatsache Rechnung tragen, daß der Bund bereits bei Aufstellung des Rahmenplanes gleichrangig mitwirkt. Wenn man schon die neue Art der Zusammenarbeit wählt und sie durch Verfassungsänderung ermöglicht, dann sollte auch ein gleichgeartetes Partnerschaftsverhältnis angestrebt werden. Daß der Rechtsausschuß dieser Empfehlung aus den Gründen, wie Sie sie in der Strichdrucksache finden, widersprochen hat, gehört zur Vollständigkeit meiner Berichterstattung.

(B) Die Empfehlung zu § 11, daß eine Verzinsung zurückzahlender Bundesmittel nicht erfolgen soll, war ein Anliegen des Ausschusses.

Zur Überleitungsvorschrift wurde schließlich empfohlen, das im Gesetz vorgesehene Beteiligungsverhältnis des Bundes von 60 % bei der Agrarstrukturverbesserung und 70 % beim Küstenschutz aus haushaltstechnischen Gründen erstmals für den Haushaltsplan 1971 zugrunde zu legen.

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

Anlage 4

Bericht des Ministers Kubel (Niedersachsen) zu Punkt 5 der Tagesordnung

Auch bei diesem Ausführungsgesetz zu dem neuen Art. 91 a GG stimmt der **Finanzausschuß** in einer Reihe von Punkten mit den Empfehlungen des federführenden Ausschusses — also des Agrarausschusses — überein. Ich darf mich auf einige ergänzende Anmerkungen zu dem Bericht des Herrn Kollegen Meyer beschränken, in denen der Finanzausschuß

vom Votum des Agrarausschusses abweicht oder bei denen aus ihrer besonderen finanzpolitischen und finanzwirtschaftlichen Bedeutung eine zusätzliche Bemerkung angebracht erscheint.

Bei meinen Ausführungen darf ich in der Reihenfolge der Ihnen vorliegenden Drucksache 688/1/68 vorgehen und auf die dort abgedruckten Begründungen hinweisen.

Bei der Empfehlung zu § 1 Abs. 1 weicht der Finanzausschuß nur redaktionell vom Agrar- und Rechtsausschuß ab.

Zu § 3 empfiehlt Ihnen der Finanzausschuß, als Maßnahme der finanziellen Förderung neben der Gewährung von Investitionszuschüssen, Darlehen und Zinszuschüssen, wie sie bereits in der Regierungsvorlage vorgesehen sind, **auch Bürgschaften** zuzulassen. Erst dadurch ist der übliche Katalog der Förderungsarten vollständig. Im Zusammenhang mit dieser Ergänzung steht auch die Ergänzung in § 11 Abs. 1, die Sie unter der Nr. 9 der Ihnen vorliegenden Drucksache auf Seite 14 finden.

Ich darf auch an dieser Stelle nochmals auf die starke Minderheitsmeinung im Finanzausschuß hinweisen, die es aus praktischen Gründen vorziehen würde, den Vorsitz hier ständig dem Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zu überlassen und dessen ständige Vertretung durch einen Minister oder Senator eines Landes vorzusehen.

Unterschiedliche Vorschläge des Rechtsausschusses und des Finanzausschusses werden ferner zu § 7 Abs. 1 S. 1 unterbreitet. Ich darf insoweit auf die Ziff. 6 der Drucksache auf S. 7 verweisen. Der Finanzausschuß sieht große praktische Schwierigkeiten auf die Länder zukommen, wenn als Termin für die Bekanntgabe der in die Rahmenpläne aufzunehmenden Maßnahmen der 1. Februar festgesetzt wird. Als frühester Meldetermin erscheint ihm der 1. April jedes Jahres vertretbar. Die vom Finanzausschuß unter Ziff. 6 b vorgeschlagene Fassung der Vorschrift trägt im übrigen dem Umstand Rechnung, daß der Adressat der Ländermeldungen nicht der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, sondern der Planungsausschuß ist. Dieser Vorschlag stimmt im übrigen überein mit entsprechenden Vorschlägen zu den beiden anderen Ausführungsgesetzen zu Art. 91 a.

Die Ergänzung des § 7 Abs. 1 S. 3 laut Ziff. 6 d der Drucksache hält der Finanzausschuß für erforderlich, um klarzustellen, daß die jährliche Überprüfung des Rahmenplans nicht die Herausnahme eines Projekts aus der gemeinschaftlichen Planung und Förderung auf Antrag des Sitzlandes ausschließt. Die Neufassung des § 7 Abs. 3 ist eine Folge aus der vorgeschlagenen Änderung des § 7 Abs. 1 S. 1, nach der die Vorschläge für den Rahmenplan unmittelbar dem Planungsausschuß zuzuleiten sind. Die Folgeänderung sichert dem Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten das Recht, eigene Vorschläge dem Planungsausschuß zur Beschlußfassung zu unterbreiten.

Übereinstimmend mit dem Rechtsausschuß hält der Finanzausschuß den § 9 Abs. 2 für überflüssig und schlägt deshalb seine Streichung vor. Die in dem zu streichenden Absatz getroffene Regelung findet sich bereits in Art. 91 a Abs. 5.

Besondere finanzwirtschaftliche Bedeutung hat der § 10 der Gesetzesvorlage. Sie finden hierzu in der Drucksache unter Ziff. 8 b auf Seite 12 zunächst einen Vorschlag, den Abs. 1 neu zu fassen. Insoweit darf ich mich auf meine Ausführungen beziehen, die ich zu der entsprechenden Vorschrift des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gemacht habe.

Die unter Ziff. 8 c) auf Seite 13 der Drucksache vorgeschlagene Ergänzung dient nur der Klarstellung.

Besonderes Gewicht kommt dem Entschließungsvorschlag unter d) auf Seite 13 zu. Der Finanzausschuß hält es für erforderlich, daß der Bundesrat klar sein Unvermögen zum Ausdruck bringt, bereits jetzt zu den in § 10 Abs. 1 der Regierungsvorlage festgesetzten Beteiligungsquoten des Bundes bei der Finanzierung der Gemeinschaftsaufgaben im Agrar- und Küstenschutzbereich Stellung zu nehmen. Ich ließ bereits in meinem Bericht zu dem vorher behandelten Gesetzentwurf die Besorgnisse besonders der leistungsschwachen Länder erkennen, die sich aus dem künftigen Wegfall von Mitfinanzierungsleistungen des Bundes als Folge der Gesamtfinanzreform ergeben. Diese Ausfälle sind im Agrar- und Küstenschutzbereich besonders hoch. Die hierdurch besonders stark betroffenen Länder werden ohne entsprechende Mehreinnahmen nach der Neuordnung der Steuerverteilung und des Finanzausgleiches nicht in der Lage sein, den heute bereits absehbaren Ausfall von Bundesmitteln zu ersetzen. Eine abschließende Stellungnahme zur Höhe der künftigen Bundesbeteiligung bei der Finanzierung der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a Abs. 1 Ziff. 3 wird erst möglich sein, wenn sich die künftige Einnahmesituation der Länder besser übersehen läßt. Demgemäß ist es erforderlich, daß sich der Bundesrat in einer Entschließung eine Stellungnahme im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu diesem Problem vorbehält.

Eine ähnliche Sorge wie bei dem Entschließungsvorschlag zu § 10 hat den Finanzausschuß bewogen, bei § 12 die Streichung des Abs. 2 zu empfehlen. Die Empfehlung deckt sich mit Vorschlägen zu der entsprechenden Vorschrift in den beiden anderen Ausführungsgesetzen zu Art. 91 a, von dem bereits an anderer Stelle der heutigen Beratungen die Rede war. Ich darf mich auch hier auf meine früheren Ausführungen beziehen und darauf hinweisen, daß bis zum Wirksamwerden des 1. Rahmenplans die Mitfinanzierungen des Bundes nach den bisherigen Vorschriften und den bisherigen Beteiligungsverhältnissen aufrechterhalten werden müssen, damit keine schwerwiegenden Störungen bei der Erfüllung dieser besonders bedeutsamen Aufgaben auftreten.

Anlage 5 (C)

Zu folgenden Punkten der Tagesordnung der 334. Sitzung des Bundesrates am 7. Februar 1969 empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat: *)

I.

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

Punkt 17 (AS)

Gesetz zu dem Zweiten Abkommen vom 20. März 1968 zur Änderung des Abkommens vom 29. Oktober 1959 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Spanischen Staat über Soziale Sicherheit und der Zusatzvereinbarung zu dem Abkommen über Soziale Sicherheit vom gleichen Tage (Drucksache 44/69);

II.

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

a) Punkt 18 (A)

Gesetz zu der Internationalen Getreide-Übereinkunft von 1967 (Drucksache 45/69),

b) Punkt 19 (A)

Gesetz 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 afrikanischen Staaten und Madagaskar oder den überseeischen Ländern und Gebieten (Drucksache 46/69);

III.

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

a) Punkt 27 (VP/R)

Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 28. Oktober 1968 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Benutzung niederländischer Hoheitsgewässer und Häfen durch N. S. „Otto Hahn“ (Drucksache 708/68),

b) Punkt 28 (VP)

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 5. Juli 1968 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Panama über den Luftverkehr (Drucksache 633/68),

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

(A) c) Punkt 29 (K)

Entwurf eines Gesetzes zu den vom Rat der Organisation am 14. Dezember 1967 beschlossenen Änderungen des Abkommens über die Errichtung einer Europäischen Organisation für kernphysikalische Forschung (CERN) (Drucksache 691/68);

IV.

den Vorlagen ohne Änderungen zuzustimmen:

a) Punkt 33 (A)

Verordnung zur Aufhebung der Verordnung über das Verbot der Einfuhr von Fleisch von Klautentieren aus Großbritannien (Drucksache 717/68);

b) Punkt 34 (Wg/Fz)

- a) Siebente Verordnung zur Änderung der Ersten Verordnung zur Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes
- b) Achte Verordnung zur Änderung der Zweiten und Dritten Verordnung zur Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes (Drucksache 2/69),

c) Punkt 35 (In)

Verordnung zu der Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik San Marino über Erleichterungen im Personenverkehr (Drucksache 666/68),

(B)

d) Punkt 36 (In)

Vereinbarung zur Durchführung des Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Fürsorge und Jugendwohlfahrtspflege vom 17. Januar 1966 (Drucksache 607/68),

e) Punkt 38 (V/AS)

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung und Ergänzung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Soldatenversorgungsgesetz (Drucksache 658/68),

f) Punkt 39 (Fz)

Veräußerung von Teilflächen des ehemaligen Forts „Oberer Eselsberg“ in Ulm an das Land Baden-Württemberg (Drucksache 711/68);

V.

zu den Verfahren, die in der angeführten Drucksache wiedergegeben sind, von einer Äußerung und einem Beitritt abzusehen:

Punkt 41 (R)

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 40/69).

Anlage 6

Bericht des Ministers Meyer (Rheinland-Pfalz) zu Punkt 26 der Tagesordnung

Für den federführenden Agrarausschuß erstatte ich Bericht über den Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich von Schäden infolge besonderer Naturereignisse in der Forstwirtschaft.

Der vorliegende Entwurf ist Teil des Agrarprogramms der Bundesregierung, unverschuldete Verluste nach Möglichkeit auszugleichen. Der Gesetzesentwurf hat zum Ziel, die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, um das konjunkturbedingte Absinken der Rohholzpreise bei Großkalamitäten (Windwurf und -bruch, Schnee- und Eisbruch, Pilzbefall) zu verhindern, ohne daß dadurch die Rohholzversorgung der Holzwirtschaft gefährdet wird. Darüber hinaus sollen die durch besondere Naturereignisse eingetretenen Schäden den Forstbetrieben wirtschaftlich tragbarer gemacht werden.

Im einzelnen sieht das Gesetz folgende Maßnahmen vor:

1. eine befristete **Beschränkung des Holzeinschlages** einzelner Holzartengruppen, die sich auf das gesamte Bundesgebiet oder Teile davon erstreckt und für alle Besitzarten (Bund, Länder, Gemeinden und private Hand) Gültigkeit hat,
2. eine **Beschränkung der Holzeinfuhr**, wenn der Erfolg einer Einschlagsbeschränkung ohne diese Einfuhrbeschränkung gefährdet sein würde und diese Gefahr im Allgemeininteresse abgewendet werden muß,
3. besondere **Steuervergünstigungen für die geschädigten Forstbetriebe** und für die Holzwirtschaft, soweit bei ihr als Folge der Kalamitätsschäden Übervorräte an Holz entstehen, das im Inland erzeugt wurde,
4. Erleichterungen für die Holzbeförderung im Werksverkehr.

Weiterhin enthält der Gesetzesentwurf Bestimmungen über die Geheimhaltungspflicht hinsichtlich des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses und die Ordnungswidrigkeiten bei Verstößen gegen diese gesetzliche Regelung.

Änderungen werden vom Agrarausschuß zu § 1 Abs. 2 und zu § 2 empfohlen.

In § 1 Abs. 2 sollten die Voraussetzungen für das **Vorliegen einer Marktstörung** abweichend vom Entwurf schon dann als gegeben angesehen werden, wenn die Kalamitätsnutzung mindestens 20 % bei allen Holzartengruppen oder mindestens ein Drittel des ungekürzten Einschlagsprogramms erreicht. Durch Herabsetzung dieser Grenzen soll den erheblichen Marktstörungen entgegengewirkt werden, die bereits bei Vorliegen geringerer Kalamitätsnutzungen entstehen. Der Änderungsantrag stützt sich auf Erfahrungen aus zurückliegenden Jahren.

§ 2 sollte nicht nur deklaratorisch sein, sondern die Bundesregierung verpflichten, von den Maßnahmen des Außenwirtschaftsgesetzes bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 1 des Entwurfes Gebrauch zu machen.

Das Zitat in § 8 schließlich stellt lediglich eine notwendige Ergänzung dar.

Anlage 7

Bericht des Ministers Wertz (Nordrhein-Westfalen) zu Punkt 26 der Tagesordnung

Der Herr Berichterstatter des für den vorliegenden Gesetzentwurf federführenden Agrarausschusses hat sich bereits mit den Grundzügen und dem Inhalt des Gesetzentwurfs befaßt. Ich darf mich deshalb darauf beschränken, Ihnen über die Gründe zu berichten, die den **Finanzausschuß** veranlaßt haben, die **Ablehnung dieses Gesetzentwurfs** zu empfehlen.

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Möglichkeit, den ordentlichen Holzeinschlag im Wege einer Rechtsverordnung zu beschränken, erscheint sowohl aus verfassungsrechtlichen als auch aus wirtschaftspolitischen Gründen bedenklich, weil sie einen nicht vertretbaren Eingriff in das Eigentum und in die Dispositionsfreiheit der öffentlich-rechtlichen wie der privaten Forstbesitzer darstellt. Eine solche Zwangsmaßnahme sollte abgelehnt werden. Es muß davon ausgegangen werden, daß die Forstwirtschaft aus eigener Kraft in der Lage ist, ihr Verhalten den marktwirtschaftlichen Verhältnissen anzupassen. Das gilt um so mehr, als wohl etwa die Hälfte des Forstbesitzes sich im Eigentum der öffentlichen Hand befindet und insoweit bereits gewisse Einwirkungsmöglichkeiten auf den Holzmarkt in Fällen der Großkalamität bestehen.

Es ist aber nicht nur diese Grundkonzeption des Gesetzentwurfs, die zu stärksten Bedenken Anlaß gibt. Auch die **steuerlichen Vorschriften** des Gesetzentwurfs lassen bewährte Grundsätze des Steuerrechts unberücksichtigt und werden mit weiteren Komplizierungen des Steuerrechts und der Verwaltungspraxis verbunden sein. Das gilt z. B. für die Regelung, wonach den Verlusten, die im Fall einer Einschlagsbeschränkung in der Zukunft entstehen können, durch die Bildung einer steuerfreien Rücklage begegnet werden soll. Hier setzt man sich systemwidrig über das Prinzip der Abschnittsbesteuerung hinweg und verletzt damit den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung. Ich darf in Erinnerung bringen, daß in der Vergangenheit ähnliche Forderungen anderer Wirtschaftskreise (wie z. B. der NE-Metallindustrie und der Textilindustrie) auf Zulassung einer steuerfreien Rücklage für spätere Notfälle oder für spätere Investitionen gestellt und stets abgelehnt worden sind. Diesen Wünschen werden wir uns künftig nicht mehr entziehen können, wenn der vorliegenden Konzeption für den Bereich der Forstwirtschaft entsprochen wird.

Es kommt hinzu, daß die **Rücklagenregelung** in der Praxis nur von den größeren Forstbetrieben in Anspruch genommen werden kann. Denn nur die großen Betriebe werden in der Lage sein, die im Sinne der Gesetzeskonzeption erforderlichen Bar-mittel dem Betrieb zu entziehen und sie bei einem Kreditinstitut wie vorgesehen festzulegen. (C)

Starke Bedenken bestehen weiterhin gegen die Regelung, wonach im Fall einer Rücklagenbildung die auf den Forstbetrieb entfallenden, in einem Zeitraum von vier Jahren fällig werdenden Vierteljahresbeträge der Vermögensabgabe zur Hälfte gestundet werden können. Eine solche langfristige Stundung kann bereits durch formale Zuführung eines nur unbedeutenden Betrags in die steuerfreie Rücklage erreicht werden. Das aber kann sachlich nicht gerechtfertigt werden.

Abgelehnt werden muß auch die Regelung, die es den Gewerbetreibenden gestattet, im Wirtschaftsjahr einer Einschlagsbeschränkung für den Mehrbestand an im Inland erzeugtem Holz und Holzwaren im Sinn des Kapitel 44 des Deutschen Gebrauchs-Zolltarifs einen Bewertungsabschlag in Höhe von 30 v. H. in Anspruch zu nehmen. Wenn Sie sich das Kapitel 44 des Deutschen Zolltarifs einmal näher ansehen, so finden Sie dort z. B. neben den Haushaltsgeräten aus Holz u. a. auch Lampen und andere Beleuchtungskörper, Kästchen, Zigarettenbehälter, Präsentierbretter, Obstschalen, Schmuck- oder Ziergegenstände aus Holz. Die vorgesehene Regelung hätte also u. a. zur Folge, daß im Fall einer angeordneten Einschlagsbeschränkung der Bewertungsabschlag auch von Einzelhändlern in Anspruch genommen werden kann, die mit diesen Gegenständen handeln. Dieses Beispiel zeigt wohl in aller Deutlichkeit, daß hier die Grenzen des Zumutbaren überschritten werden. (D)

Abschließend darf ich darauf hinweisen, daß die sonst im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen insoweit, als sie steuerliche Erleichterungen für die Zeiträume einer Einschlagsbeschränkung zum Gegenstand haben, in sich nicht ausgewogen sind. Das mit dem Gesetzentwurf angestrebte Ziel kann ohne weiteres bereits auf der Grundlage der geltenden Billigkeitsvorschriften erreicht werden. Sonderregelungen wie die im Gesetzentwurf vorgesehenen, die zu weiteren erheblichen Komplizierungen des Steuerrechts und der Verwaltungspraxis führen und die mit dem Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung nicht zu vereinbaren sind, sollten und müssen vermieden werden. Ich darf deshalb im Namen des Finanzausschusses bitten, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Anlage 8

Erklärung des Staatssekretärs Prof. Dr. Schäfer zu Punkt 26 der Tagesordnung

Bei dem gemeinsamen Ziel, die kritische Rentabilität der **Forstwirtschaft** zu verbessern, kommt man an der **Regulierung** der immer wieder auftre-

- (A) tenden Schäden durch Naturkatastrophen nicht vorbei. Sie beeinträchtigen die Rentabilität häufig, erheblich und langfristig und sie behindern stets die notwendigen Rationalisierungsmaßnahmen.

Der federführende Agrarausschuß des Bundesrates hat daher dem Gesetzentwurf einstimmig zugestimmt.

Ebenso einstimmig hat der Rechtsausschuß zugestimmt.

Der Finanzausschuß hat dagegen den Entwurf abgelehnt, in der Hauptsache, weil nach seiner Auffassung die Regelung des Ausgleichsfonds gegen Grundsätze des Einkommensteuerrechts verstoße und entsprechende Forderungen anderer Wirtschaftszweige auslösen könne.

Diese Bedenken teilt die Bundesregierung nicht. Es handelt sich um ein nach Art, Häufigkeit und Wirkung spezifisch forstliches Problem, das durch forstspezifische Maßnahmen gelöst werden soll. Nur in der Forstwirtschaft verursachen Naturkatastrophen Überangebot und Preiseinbruch, in den übrigen Wirtschaftsbereichen — wenn überhaupt — dagegen eine Warenverknappung und somit häufig sogar einen Preisanstieg.

Bei der letzten Sturmkatastrophe im Jahre 1967 machte der Preisverfall für Rohholz allein 340 Mill.

DM aus, wovon etwa 140 Mill. DM auf den Staatswald der Länder entfielen. Die Vermeidung eines Preisverfalls durch dieses Gesetz bringt mithin den Ländern allein aus ihrem Staatswald ein Vielfaches dessen, was das Gesetz an Kosten verursacht (bei den Ländern: etwa vier Jahre lang je 1,5 Mill. DM, im Falle einer Einschlagsbeschränkung etwa 4 Mill. DM).

Nach Auffassung der Bundesregierung ist das Gesetz in der Ihnen vorliegenden Konzeption notwendig, verfassungsrechtlich und wirtschaftspolitisch unbedenklich, steuerrechtlich sehr wohl vertretbar und wegen der im Vergleich zum Erfolg sehr geringen Kosten finanziell tragbar. Da es sich um forstspezifische Maßnahmen, auch auf dem Einkommensteuersektor, handelt, besteht eine Berufungsgefahr durch andere Wirtschaftszweige nicht. Das Gesetz ist geeignet, mit geringsten Mitteln große, auch psychologische Wirkung zu erzielen und somit eine Verschärfung der Situation auf dem Lande zu verhindern.

Wie schon in den Ausschüssen zugesagt, wird die Bundesregierung im weiteren Verfahrensgang besorgt sein, daß im übrigen Ihren Bedenken zu den §§ 5 und 7 Rechnung getragen wird.

Die Bundesregierung bittet Sie, trotz Ihrer Bedenken dem Gesetzentwurf zuzustimmen.

(B)