

BUNDESRAT

Bericht über die 373. Sitzung

Bonn, den 12. November 1971

Tagesordnung:

- Zur Tagesordnung** 311 A
- Ansprache des Präsidenten des abgelaufenen Geschäftsjahres** 311 B
Koschnick (Bremen) 311 B
- Ansprache des Präsidenten** 314 A
Präsident Kühn 314 A
Frau Dr. Focke, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundeskanzler . 316 D
- a) **Wahl von Richtern zum Bundesverfassungsgericht** 319 A
- b) **Wahl des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts (als solchen)** 319 B
- Beschluß zu a):** Wiltraut Rupp-von Brünneck und Walter Rudi Wand werden zu Richtern am Bundesverfassungsgericht gewählt 319 A
- zu b):** Der Richter am Bundesverfassungsgericht Ernst Benda wird zum Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts gewählt . 319 C
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes (Drucksache 506/71) Antrag des Landes Schleswig-Holstein** 319 C
Wertz (Nordrhein-Westfalen) 319 C, 320 B
Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) . 319 D
- Beschluß:** Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG 320 C
- Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1972 (Haushaltsgesetz 1972) (Drucksache 550/71; zu Drucksache 550/71)**
in Verbindung mit
- Finanzplan des Bundes 1971 bis 1975 (Drucksache 551/71)** 320 C
Wertz (Nordrhein-Westfalen), Bericht-erstatte 320 C
Prof. Dr. Schiller, Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen 324 A
Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) . 326 C
Gaddum (Rheinland-Pfalz) 328 A
Koschnick (Bremen) 329 A
Kubel (Niedersachsen) 330 A
Dr. Heubl (Bayern) 331 C
Becker (Saarland) 338 A
- Beschluß zu Drucksache 550/71:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 110 Abs. 3 GG 333 A
- Beschluß zu Drucksache 551/71:** Billigung einer Stellungnahme gemäß § 9 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft 333 B

- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das **Branntweinmonopol** (Drucksache 532/71) 333 B
- Beschluß**: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 Satz 3 GG; Annahme einer Entschließung 333 C
- Entwurf eines Gesetzes über die weitere Finanzierung von Maßnahmen zur **Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden und des Bundesfernstraßenbaus** (Drucksache 533/71) 333 C
- Wertz (Nordrhein-Westfalen), Bericht-erstatler 338 C
- Beschluß**: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 Satz 3 GG 333 D
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Kapitalverkehrssteuergesetzes** und anderer Gesetze (Drucksache 531/71) 334 A
- Beschluß**: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 Satz 3 GG 334 A
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht (**Wohnungseigentumsgesetz**) und der Verordnung über das Erbaurecht (Drucksache 578/71) Antrag des Landes Bayern 334 A
- Dr. Held (Bayern) 334 B
- Beschluß**: Überweisung des Gesetzentwurfs an den Rechtsausschuß (federführend) und an den Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen 334 D
- Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Verkehr mit Betäubungsmitteln (**Opiumgesetz**) (Drucksache 570/71; zu Drucksache 570/71; zu Drucksache 570/71 [2]) 335 A
- Beschluß**: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 335 A
- Gesetz zur Änderung der **Gesetze über die Gemeinschaftsaufgaben** (Drucksache 572/71) 335 A
- Beschluß**: Zustimmung gemäß Art. 91 a Abs. 2 GG 335 A
- Elftes Strafrechtsänderungsgesetz** (Drucksache 579/71; zu Drucksache 579/71) 335 A
- Beschluß**: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 335 B
- Zwölftes Strafrechtsänderungsgesetz** (Drucksache 580/71) 335 B
- Beschluß**: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 335 B
- Gesetz zur **Durchführung internationaler Abkommen** sowie von Verordnungen, Entscheidungen und Richtlinien des Rates und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften auf dem Gebiet des **grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs** (Drucksache 573/71) 335 C
- Beschluß**: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 i. V. m. Art. 87 Abs. 3 Satz 2 GG 335 C
- Zweites Gesetz zur Änderung des **Zweiten Wohngeldgesetzes** (Drucksache 571/71) . . 335 C
- Beschluß**: Zustimmung gemäß Art. 104 a Abs. 3 i. V. m. Art. 85 Abs. 1 GG . 335 C
- Gesetz über die Durchführung einer Repräsentativstatistik auf dem Gebiete des Wohnungswesens und des Städtebaus (**Wohnungstichprobengesetz 1972**) (Drucksache 577/71) 335 D
- Beschluß**: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 335 D
- Gesetz zu dem **Abkommen** vom 28. Mai 1969 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Türkei zur Änderung des Abkommens vom 30. April 1964 über **Soziale Sicherheit** (Drucksache 569/71) . . 335 D
- Beschluß**: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 339 C
- Entwurf für eine Entscheidung des Rates über die **Einsetzung eines Ausschusses für Industriepolitik** (Drucksache 516/71) . . . 335 D
- Beschluß**: Billigung einer Stellungnahme 339 D
- Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 816/70 des Rates zur Festlegung ergänzender Vorschriften für die **gemeinsame Marktorganisation für Wein** (Drucksache 508/71) 335 D
- Beschluß**: Billigung einer Stellungnahme 339 D
- Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung (EWG) des Rates über **Vermarktungsnormen für Geflügelfleischerzeugnisse** (Drucksache 414/71) 335 D
- Beschluß**: Billigung einer Stellungnahme 339 D

- Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates betreffend die von den Mitgliedstaaten durchzuführenden statistischen Erhebungen und Schätzungen über die Erzeugung von Milch und Milcherzeugnissen (Drucksache 468/71) 335 D
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme 339 D
- Zweite Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Ausführung des Durchführungsgesetzes zum Gesetz über einen Ausgleich für Folgen der Aufwertung der Deutschen Mark auf dem Gebiet der Landwirtschaft (Drucksache 544/71) 335 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 339 D
- Dritte Verordnung nach § 82 Satz 2 des Bundessozialhilfegesetzes über die Änderung des Familienzuschlages (Drucksache 547/71) 335 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 340 A
- Erste Verordnung zur Änderung der Eichpflicht-Ausnahmereverordnung (Drucksache 487/71) 335 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 340 A
- Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Verbot der Einfuhr und der Durchfuhr von Einhufern aus den Ländern Amerikas (Drucksache 545/71) 335 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 340 A
- Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Schutz gegen Baulärm — Emissionsrichtwerte für Betonmischeinrichtungen und Transportbetonmischer — (Drucksache 520/71) 335 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG 340 A
- Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds des Deutschen Dampfkesselausschusses (Drucksache 529/71) 335 D
- Beschluß: Billigung des Vorschlages in Drucksache 529/71 340 C
- Bestellung eines Beauftragten des Bundesrates für den Beirat für handelspolitische Vereinbarungen des Deutschen Bundestages (Drucksache 486/71) 335 D
- Beschluß: Billigung des Vorschlages in Drucksache 486/71 340 C
- Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 581/71) 335 D
- Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 340 C
- Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung (EWG) Nr. . . ./ . . des Rates über eine Finanzierung von Vorhaben durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, im Rahmen der Maßnahmen zur Entwicklung von Agrargebieten, die mit Vorrang zu fördern sind,
- eine Verordnung (EWG) Nr. . . ./ . . des Rates über den Europäischen Zinsvergütungsfonds für regionale Entwicklung (Drucksache 382/71) 336 A
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme 336 B
- Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Detergenzien (Drucksache 380/71) 336 B
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme 336 B
- Verordnung über die Beschäftigung von Frauen auf Fahrzeugen (Drucksache 498/71) 336 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 336 B
- Verordnung über Fertigpackungen (Fertigpackungsverordnung) (Drucksache 481/71) . 336 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen. Annahme einer Entschleßung 336 C
- a) Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Organisation des Katastrophenschutzes (Kais-Organisation-Vvw)

- b) Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die zusätzliche Ausstattung des Katastrophenschutzes (KatS-Ausstattung-Vwv)
- c) Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die zusätzliche Ausbildung des Katastrophenschutzes (KatS-Ausbildung-Vwv)
- d) Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Kosten der Erweiterung des Katastrophenschutzes (KatS-Kosten-Wv) (Drucksache 399/71) 336 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 85 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 337 C
- Nächste Sitzung 337 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Bundesratspräsident Kühn,
Ministerpräsident des Landes Nordrhein-
Westfalen

Schriftführer:

Kiesl (Bayern)
Hellmann (Niedersachsen)

Baden-Württemberg:

Dr. Filbinger, Ministerpräsident
Krause, Innenminister
Dr. Schieler, Justizminister
Dr. Seifriz, Minister für Bundesangelegenheiten

Bayern:

Dr. Heubl, Staatsminister für Bundesangelegen-
heiten
Dr. Held, Staatsminister der Justiz
Kiesl, Staatssekretär im Staatsministerium des
Innern

Berlin:

Korber, Senator für Justiz

Bremen:

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

Hamburg:

Frau Dr. Elsner, Senator, Bevollmächtigte der
Freien und Hansestadt Hamburg

Hessen:

Hemfler, Minister der Justiz

Niedersachsen:

Kubel, Ministerpräsident
Prof. Dr. Heinke, Minister der Finanzen
Hellmann, Minister für Bundesangelegenheiten

Nordrhein-Westfalen:

Wertz, Finanzminister
Dr. Posser, Minister für Bundesangelegenheiten

Rheinland-Pfalz:

Meyer, Minister für Landwirtschaft, Weinbau
und Umweltschutz
Gaddum, Minister der Finanzen
Dr. Geissler, Minister für Soziales, Gesundheit
und Sport

Saarland:

Dr. Röder, Ministerpräsident
Becker, Minister der Justiz

Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident
Claussen, Sozialminister

Von der Bundesregierung:

Jahn, Bundesminister der Justiz
Prof. Dr. Schiller, Bundesminister für Wirtschaft
und Finanzen
Dr. Bayerl, Parlamentarischer Staatssekretär
beim Bundesminister der Justiz
Frau Dr. Focke, Parlamentarischer Staatssekretär
- beim Bundeskanzler
Dr. Emde, Staatssekretär des Bundesministe-
riums der Finanzen

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

373. Sitzung

Bonn, den 12. November 1971

Beginn: 9.43 Uhr

Präsident Kühn: Meine Damen und Herren! Ich eröffne die 373. Sitzung des Bundesrates.

Die vorläufige **Tagesordnung** für die heutige Sitzung haben Sie erhalten. Wir sind übereingekommen, Punkt 8 nach Punkt 2 zu behandeln. Gibt es in bezug auf die Tagesordnung andere Anregungen oder Wünsche? — Das ist nicht der Fall. Dann ist die Tagesordnung angenommen.

Bevor ich mich Ihnen als der neue turnusmäßig gewählte Präsident vorstelle, erteile ich zunächst dem Präsidenten des abgelaufenen Geschäftsjahres, Herrn Kollegen Koschnick, das Wort.

(B)

Koschnick (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen! Meine Herren! Der scheidende Präsident des Bundesrates hat traditionsgemäß am Ende seiner Amtszeit einen kurzen **Rückblick auf das vergangene Geschäftsjahr** zu halten. Da ich zum Zeitpunkt der letzten Sitzung die Befugnisse des Herrn Bundespräsidenten wahrzunehmen hatte, kann ich diese Rückschau erst heute — nach Ablauf meiner Amtszeit — halten.

Diese Verspätung setzt mich nun in die Lage, Ihnen, Herr Präsident, schon zu Beginn meiner Ausführungen zu Ihrer Wahl herzlich zu gratulieren und Ihnen eine erfolgreiche Amtsführung zu wünschen.

In nüchternen Zahlen drückt sich die **Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes** im vergangenen Jahr so aus: 262 Gesetzesvorlagen im ersten oder zweiten Durchgang, 147 Rechtsverordnungen nationalen Rechts, 181 EWG-Verordnungen, 18 allgemeine Verwaltungsvorschriften, 100 sonstige Vorlagen; insgesamt 708 Beratungsgegenstände.

Diese Fülle hat uns bei den vielschichtigen und teilweise schwierigen Materien unter dem Druck der vorgeschriebenen knappen Beratungsfristen wieder vor besondere Probleme gestellt. Eine Plenarsitzung wie die vom 9. Juli 1971 mit 37 Gesetzen, 18 Gesetzentwürfen, 29 Rechtsverordnungen und 11 anderen Vorlagen reicht fast an die äußerste Grenze der Belastbarkeit aller Mitglieder des

Bundesrates. Trotzdem, der Bundesrat hat seinen Verfassungsauftrag auch im zurückliegenden Jahre ernst genommen. Gestützt auf die reichen Erfahrungen der Länder wurden viele Anregungen zur Verbesserung der Bundesgesetze gegeben. Außerdem hat der Bundesrat mehrere eigene Gesetzesinitiativen eingeleitet.

Gerade in jüngster Zeit wurde unsere Arbeit im Bundesrat wesentlich durch die von der Bundesregierung eingebrachten **Gesetzesentwürfe zu inneren Reformen** in diesem Lande geprägt. Ich meine hier vor allem Reformvorhaben auf den Gebieten der Steuer- und Finanzverfassung, der Betriebsverfassung sowie auf dem Hochschulsektor. Ich will hiermit nicht die im einzelnen häufig schwierigen ^(D) und komplexen Gesetzesarbeiten in anderen Sachgebieten zurückstehen lassen, zumal alle diese Vorschriften für den Bestand und die Fortentwicklung unserer Gesellschaft ihre Bedeutung haben. Ich möchte jedoch noch besonders auf die Vorlagen hinweisen, deren Zweck es ist, Regelungen für die Beziehungen zwischenmenschlicher Art zu finden, für die Gesundheit und für eine lebenswerte Umwelt der Bevölkerung zu sorgen.

Eine Politik, die vor allem ihre Bedeutung dadurch hat, daß sie Entwicklungen für die Zukunft ermöglichen und auch in bestimmte Richtungen lenken will, muß zur Folge haben, daß Grundsatzpositionen der politisch Handelnden angesprochen werden. In großen Zügen verstehe ich hierunter das Spannungsverhältnis zwischen den Rechten des einzelnen und den Forderungen, die die Gesellschaft an den Bürger stellt. Alle Gesetze, die nicht nur den derzeitigen Zustand festschreiben wollen, müssen daher zwangsläufig innerhalb dieser beiden Prinzipien ihren Standort zugewiesen bekommen. Daß zwischen den politischen Kräften in diesem Lande um den jeweiligen Standort einer Norm gerungen wird, ist selbstverständlich und wesentliches Merkmal eines demokratischen Gemeinwesens. Ich bin der Meinung, daß diese Positionen auch in allen Gremien unseres Staates artikuliert werden müssen. So hat im vergangenen Geschäftsjahr in diesem Haus eine Politisierung größeren Ausmaßes stattgefunden. In einigen wichtigen Fällen hat das zu einer **Polarisierung der Meinungen** geführt. Es kann

(A) nicht bestritten werden, daß die Gruppierung von CDU/CSU-geführten und von SPD-geführten Ländern die Arbeit des Bundesrates politisch stärker prägt. Es ist auch zuzugeben, daß dafür die unterschiedlichen Mehrheitsverhältnisse im Bundestag und Bundesrat mit ursächlich sind.

Die **Politisierung des Bundesrates** kann nur begrüßt werden. Die im Bundesrat versammelten Mitglieder der Landesregierungen haben sich dabei nie als kleinliche Sachwalter partikularer Interessen verstanden, sondern als politisch Handelnde im gesamten Rahmen unseres Staates. Eine Polarisierung hat dagegen nur zeitweise stattgefunden. Für mich ist das letztlich durch die fast immer gefundene Übereinstimmung mit dem Bundestag erwiesen, auch wenn diese manchmal nur nach schwierigen Verhandlungen im Vermittlungsausschuß möglich war. Die Entscheidungen dieses Hauses haben andererseits im letzten Jahr spektakuläre Aufmerksamkeit in den Massenmedien und damit in der Öffentlichkeit erfahren. Sie hatten auch die vernehmliche Kritik der Bundesregierung zur Folge. Ich mußte mich daher als Präsident gegen Meinungen wehren, die die „Disqualifizierung eines Legislativorgans“ hätten bedeuten können. Hier sind, meine ich, die Proportionen zur rechten Zeit wiedergewonnen worden. Ich glaube allerdings auch nicht, daß jemals ernsthaft von irgendeiner Gruppe in diesem Hause eine Strategie entwickelt wurde, die einen Stillstand in der für die Konzeption von Reformen notwendigen Gesetzgebungsarbeit erzwingen sollte. Der Bundesrat wird sich meines Erachtens weiterhin — auch aus Gründen seines eigenen Selbstverständnisses — als ein Instrument kritischer Kooperation zu Bundestag und Bundesregierung verstehen.

(B) Im vergangenen Jahr hat sich der seit längerer Zeit erkennbare Prozeß fortgesetzt, **Kompetenzen von den Ländern auf den Bund zu verlagern**: Der Bund hat die konkurrierende Gesetzgebung für den Tierschutz erhalten, und ihm ist die Zuständigkeit für das Besoldungs- und Versorgungsrecht der Landesbeamten übertragen worden. Die Reihenfolge dieser Aufzählung ist allerdings zeitlich und nicht inhaltlich bestimmt. Zuständigkeitsübertragungen auf weiteren Gebieten sind eingeleitet. Der Entwurf zur Kompetenzverlagerung für das Waffenrecht beruht sogar auf einer Initiative unseres Hauses. Die Länder bewiesen damit — und sie haben es bereits in vielen anderen Fällen getan —, daß sie sich notwendigen Anpassungen von Zuständigkeiten an neuere Entwicklungen keineswegs verschließen wollen. Sie haben dabei manchen für sie gelegentlich auch schmerzlichen Verlust hingenommen. Die Zuständigkeitsverlagerung für das Besoldungs- und Versorgungsrecht ist ein solcher; denn die Besoldungsgesetzgebung gehörte bislang zum Kernbereich der Gesetzgebungstätigkeit der Landtage. In Zukunft werden die gesetzgebenden Körperschaften unserer Länder auf die Erarbeitung von Anpassungsgesetzen beschränkt sein, um die nur noch vom Bund getroffenen prinzipiellen Entscheidungen nachvollziehen zu können. Außerdem ist dadurch ihr Budgetrecht für den wichtigen Personalsektor weiter

eingeschränkt worden. In diesen Zusammenhang (C) gehören auch die Einbußen, die die gesetzgebenden Körperschaften der Länder durch die Gemeinschaftsaufgaben erlitten haben.

Angesichts solcher durch unbestreitbare Sachzwänge bedingter Zuständigkeitsverlagerungen auf den Bund in zahlreichen gewichtigen Bereichen wird man in Zukunft besondere Sorgfalt darauf verwenden müssen, es nicht zu einer Aushöhlung der Eigenstaatlichkeit der Länder kommen zu lassen, so daß diese in die Gefahr geraten, zu Verwaltungsbezirken pervertiert zu werden.

Ich verkenne dabei nicht, daß mit dem **Kompetenzgewinn des Bundes** auch die **Einflußmöglichkeiten des Bundesorgans Bundesrat** zahlenmäßig erweitert worden sind. Gleichwohl ist die Bilanz für die Länder insgesamt nicht positiv. Sie ist es schon deshalb nicht, weil Mitwirkung eben weniger als die verlorene Eigenzuständigkeit ist. Negativ bleibt sie aber auch vor allem deshalb, weil mit den Ländern zugleich die Basis des Bundesrates, auf der er ruht, und damit letztlich der Bundesrat selbst, geschwächt wird. Die Kompetenzverschiebungen sind darum nicht nur ein Problem für die Länder und ihre parlamentarischen Körperschaften, sondern auch für den Bundesrat, ein Problem, das auch nicht dadurch gelöst wird, daß man dem Bundesrat neue Rechte und Zuständigkeiten überträgt, sondern das ein **Neudurchdenken der Bund-Länder-Beziehungen** bedingt, allerdings unter der Prämisse, daß wir in einem Bundesstaat und nicht in einem Staatenbund unsere verfassungsmäßige Ordnung haben. Deshalb werden auch in dieser Hinsicht die Beratungen und Ergebnisse der **Enquete-Kommission** des Deutschen Bundestages für Fragen der Verfassungsreform, die sich in diesem Jahr konstituiert hat, unsere besondere Aufmerksamkeit verdienen. An ihre Arbeit knüpft sich neben der Hoffnung einer klareren Abgrenzung von Bundes- und Länderkompetenzen unter Beachtung der Bedürfnisse eines modernen Bundesstaates aber auch der Wunsch, daß die Einbahnstraße der Kompetenzverlagerungen auch einmal für die Gegenrichtung freigegeben und ein gangbarer Weg für einen kooperativen Föderalismus als zweiseitig verpflichtende Aufgabe gefunden wird. (D)

Die Arbeit der Enquete-Kommission wird aber auch deshalb für den Bundesrat bedeutsam sein, weil hier nach meiner Meinung zum ersten Male logisch und konsequent über die Diskussion der sachgerechten Neuordnung der Staatsaufgaben auf Bund und Länder die inhaltlichen Voraussetzungen einer eventuell notwendig werdenden **Neugliederung der Bundesländer** angesprochen werden. Ich halte es für richtig, zunächst die Substanz der Aufgaben des Bundes und seiner Gliedstaaten zu klären, sodann die Neugliederungsbedingungen festzulegen und schließlich zu prüfen, ob unter den dann gegebenen Voraussetzungen nicht auch die mögliche Veränderung der Qualität der zweiten Kammer, des Bundesrates also, mit in eine Untersuchung und Entscheidung einbezogen werden muß. Dabei sehe ich unter Qualitätsveränderung nicht nur die

(A) verfassungsrechtliche Position, sondern auch das Problem der bereits in der interessierten Öffentlichkeit diskutierten Aufgabe des durch Kabinettsbindung der Länder geformten Bundesrates bei gleichzeitiger Ersetzung durch eine mittelbar von den Landtagen oder unmittelbar durch die Bevölkerung der jeweiligen Länder gewählte Zweite Kammer.

Die Frage der Priorität zwischen **Enquete-Kommission und Neugliederungskommission** ist zwar nicht ganz unbestritten; von der Logik her sollte es aber wohl keinen Zweifel geben. Es ist meines Erachtens eine politische Aufgabe der parlamentarisch gebildeten Enquete-Kommission, aus verfassungspolitischen Gesichtspunkten des Bundesstaates die Voraussetzungen für Funktion und Leistungsfähigkeit der Bundesländer in unserem föderativen System zu definieren. Sodann mögen die Raumordner, die Staats- und Verwaltungswissenschaftler, die Finanzwissenschaftler und die Verwaltungspraktiker in der politisch neutralen Sachverständigenkommission für die Neugliederung des Bundesgebietes den verantwortlichen Politikern in Kenntnis der Überlegungen der Enquete-Kommission Vorschläge für die Länderneuordnung gemäß Art. 29 GG unterbreiten.

Mit anderen Worten, es stellt sich die Frage, ob die Neugliederung des Bundes und die sich daraus ergebende Zahl von Bundesländern vorrangig unter politischen, die Bedürfnisse des Bundesstaates voll berücksichtigenden Gesichtspunkten oder vornehmlich aus Bezügen des Raumes, der Bevölkerungszahl und der Verwaltungsstruktur her entschieden werden soll.

(B) Beachten müßten jedenfalls alle Anhänger einer auf die zahlenmäßige Reduzierung der Bundesländer hinauslaufenden Lösung, daß die Erfordernisse eines modernen Bundesstaates es jedenfalls verbieten, daß durch nur zwei Länder eine Grundgesetzänderung oder durch nur drei Länder die Gesetzgebung des vom Volk gewählten Bundestages blockiert werden könnten, wie es bei einer **Fünf-Länder-Konzeption** möglich wäre. Kein Bundestag, keine Bundesregierung könnte aus eigenem Selbstverständnis und wegen dieser unerwünschten Änderung der politischen Gewichte in der Bundesrepublik eine Ausweitung des so länderbeeinflußten Bundesrates unter diesen Bedingungen zulassen; nein, sie müßten auf eine radikale Schwächung dieses Bundesorgans drängen. Das würde ich nicht nur aus föderativen Gesichtspunkten bedauern, sondern auf diese Konsequenzen möchte ich auch rechtzeitig eindringlich hinweisen.

Der Bundesrat, der für seinen Sachbeitrag zur Bundespolitik bisher selten ein besonderes Echo gefunden hat, steht seit dem Sommer dieses Jahres im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Die Diskussionen und die Mehrheitsbeschlüsse zum Städtebauförderungsgesetz, zur Rentenanpassung und zum Mietrecht haben einer breiteren Öffentlichkeit die Bedeutung dieses zweiten Gesetzgebungsorgans des Bundes wieder bewußt gemacht. Wenn dadurch der Bundesrat in seinem politischen Profil stärker geworden ist, so ist dies durchaus zu begrüßen, muß doch im demokratischen Staat jedes Verfassungs-

organ aus dem Willen des Volkes heraus wirken (C) und deswegen notwendigerweise auch in seinem Bewußtsein verankert sein.

Der Bundesrat hat sich in den zurückliegenden Jahren als **Klammer zwischen Bund und Ländern**, zwischen Oppositionen und Regierungen bewährt — er sollte seine Berufung auch zukünftig darin suchen. Das ist um so wichtiger, als in der jetzigen Sitzungsperiode gewichtige Fragen unserer Außen- und Deutschlandpolitik, aber auch der die Basis für gesellschaftliche Reformen bildenden Steuer- und Vermögenspolitik einschließlich der Aufteilung der öffentlichen Einnahmen auf Bund, Länder und Gemeinden zur Diskussion und Entscheidung anstehen werden. Insofern wünsche ich Ihnen, Herr Kollege Kühn, eine glückliche Hand bei dem sicher nicht einfachen Unterfangen, den Kurs des Bundesrates allzeit sachgerecht zu steuern und dabei gleichzeitig die Unterstützung aller Mitglieder zu finden.

Sehr geehrter Herr Kollege Kühn, zu meinem Bedauern mußte ich Ihnen aber auch in die jetzige Sitzungsperiode eine ungelöste Aufgabe besonderer Tragweite übergeben. Ich meine das noch ungeklärte Problem einer stärkeren **Berücksichtigung der Auffassungen Berlins** in diesem Hause. Die Vertreter Berlins sollten in Zukunft ihren Sachverstand stärker und nicht nur in den Ausschüssen des Bundesrates zur Geltung bringen. Es erscheint unbefriedigend, wenn sich die Mitwirkung Berlins im Plenum auf die Abstimmungen mit interner Wirkung beschränkt, wie z. B. bei Fragen der Geschäftsordnung und bei Wahlen. Dabei steht für mich fest, daß eine Entscheidung über die Berliner Stimmen nur unter voller Wahrung alliierter Vorbehalte sowie bei vernünftiger Abstimmung mit dem Bundestag und im Zusammenhang mit einer abschließenden Regelung in der jetzigen Phase einer Entspannungspolitik zu unseren Nachbarn im Osten erfolgen kann. Es sollte deshalb ein Anliegen der Bundesorgane sein, solchen Entwicklungen zuzustimmen, die es Berlin ermöglichen, seine Auffassungen in unserer konkreten Gesetzesarbeit nachdrücklich verwirklichen zu können. Das gilt insbesondere für die Gesetze, deren Wirkung ausdrücklich auf Berlin bezogen ist. Ich möchte in diesem Zusammenhang auch darauf hinweisen, daß die Vertreter Berlins im übrigen im Bundesrat die gleiche verfassungsmäßige Legitimation haben wie die Vertreter der anderen Mitglieder dieses Organs. (D)

Möge es Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, gelingen, in Übereinstimmung mit den Mitgliedern dieses Hauses und der Fraktionen des Bundestages zu einer befriedigenden Lösung zu kommen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, lassen Sie mich diese Betrachtung damit beschließen, daß ich Ihnen allen für Ihre Mitarbeit im Plenum und in den Ausschüssen danke. In diesen Dank schließe ich ein alle an der Bundesratsarbeit Beteiligten in den Ländern und in den Landesvertretungen. Ganz besonders gilt dieser Dank jedoch dem Direktor des Bundesrates und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Erst ihre tatkräftige Unterstützung macht unsere Arbeit möglich. Ich hoffe, daß dieses Hohe

(A) Haus auch in den kommenden Jahren seinen Verfassungsauftrag zum Nutzen der Bürger überall in Deutschland zu erfüllen vermag. Und sollte ich als Präsident gefehlt haben, bitte ich jetzt um Verzeihung.

Präsident Kühn: Ich danke Herrn Kollegen Koschnick für seine Worte, insbesondere für die freundlichen Wünsche, die er an meine Adresse gerichtet hat.

Dank für die Wahl zum Präsidenten des Bundesrates zu sagen ziemt sich für den Gewählten; denn mag diese Wahl auch nur ein Ritual in einem vorgezeichneten Nachfolgeverfahren sein, so ist sie dennoch eine Vertrauensbekundung. Ich werde mich mühen, der mir anvertrauten Aufgabe nach meinen Kräften gerecht zu werden.

Dank ziemt es auszusprechen dem aus seinem Amt als Präsident des Bundesrates scheidenden, aber in seinem Amt als Präsident des Senats der Freien Hansestadt Bremen mit gewachsener Autorität bestätigten Bundesratspräsidenten Hans Koschnick.

Und in diesen Dank gilt es einzubeziehen die scheidenden Vizepräsidenten, die Herren Kollegen Röder, Filbinger und Goppel. Ich weiß, daß Herr Kollege Röder mir auch zukünftig als Vizepräsident — wie mein Amtsvorgänger — zur Seite stehen wird.

(B) Hans Koschnick hat unser aller Dank dafür verdient, wie er seinen Lotsendienst durch schwierige Problemkonstellationen in hanseatischer Umsicht und Nüchternheit ausgeübt hat, aber auch mit jenem Abflug von Humor, den wir vielleicht als Abglanz des Einflusses seiner aus unserem Lande stammenden Gattin erkennen dürfen.

(Heiterkeit.)

Überall erleben wir eben die Wirkungsmacht und Integrationskraft des Föderalismus!

Nordrhein-Westfalen stellt zum dritten Male den Präsidenten des Bundesrates. Der Zufall hat es gefügt, daß es an der Wende der aufeinander folgenden Jahrzehnte bundesrepublikanischer Geschichte war — 1949, 1960 und nun 1971 — und daß diese hinter uns liegenden beiden Jahrzehnte ihre besonderen Prägmerkmale hatten.

Bundesratspräsident Karl Arnold leitete über in das Jahrzehnt, das, aus Trümmern und Elend kommend, in Wort und Widerwort der Parteien um Neubau und Wiederaufbau unserer gesellschaftlichen Ordnung ringend, großartige materielle Leistungen vollbrachte und die Bundesrepublik in die westliche Völkergemeinschaft zurückführte.

Bundesratspräsident Franz Meyers eröffnete das zweite Jahrzehnt, das bei allen wichtigen Ereignissen wohl seine besondere Bedeutung in der Wende von der durch die Persönlichkeit Konrad Adenauers geprägten Periode der Bundesrepublik zu neuen Verantwortungsstrukturen der politischen Kräfte hat.

(C) Vor welche Aufgaben wird uns das dritte Jahrzehnt bundesrepublikanischer Geschichte stellen? — Die Worte zu dieser Amtsübernahme können keine Rede zu den Zeitproblemen sein; sie können nur den Versuch machen, einige Probleme aus dem großen Problemmosaik anzuleuchten, vor dem wir stehen.

In keiner Zeit hat das Wort **Reform** im politischen Sprachgebrauch eine so große Rolle gespielt wie heute. Wir sprechen von Bildungsreform und Steuerreform, von Finanzreform und Rentenreform, von Verfassungs- und Länderreform, von Eherechts- und Strafrechtsreform.

Da ist die Reformerwartung der jungen Generation, die vor allem auf die Notwendigkeiten der Zukunft gerichtet ist. Und in der Tat ist der Horizont des Jahres 2000 keine utopische historische Dimension, sondern ihr, der Jugend, Verantwortungszeitraum, für dessen Bewältigung wir, die heute verantwortliche Generation, die Fundamente legen müssen.

Da ist der auf Reform orientierte Erwartungsstau vieler aus der älteren Generation, die nicht nur als Fußkranke, sondern auch als Vergessene am Wege des Marsches in die Leistungs- und Wohlstandsgesellschaft zurückgeblieben sind und die ihre Hoffnung auf Gegenwart und nahe Zukunft setzen.

(D) Die Geschichte lehrt: Reformen vollziehen sich in kleinen Schritten, in für unsere Ungeduld oft zu kleinen Schritten. **Revolutionen** versuchen es in großen Sprüngen. Aber sie enden meist im Chausseegraben der Geschichte und scheitern im Abgrund der Völkerschicksale. Und zweifelhaft bleibt die Summe des Glücks, das sie den Völkern zu bringen vermögen.

Das Bessere ist des Guten Feind. Wir dürfen das Gute unter den sich anbietenden oder zu schaffenden konkreten Möglichkeiten nicht unterlassen, weil es Besseres im Bereich des theoretisch Denkbaren gibt. Wir müssen das auf die Zukunft gerichtet Verwirklichbare beherzt anpacken, wenn wir die so häufig ins Irrlicht visionärer Utopien abweichende Jugend an die Zielvorstellungen ebenso realistischer wie idealistischer Zukunftsvorstellungen binden wollen.

Die Zeit geht schnell. Die Geschichte hat Siebenmeilenstiefel angezogen. Manches, was gestern noch eine Sache von übermorgen zu sein schien, ist heute schon eine von gestern. In einer kurzatmigen Zeit langfristig zu denken, im Heute das Morgen vorauszusehen und vorauszuplanen: an dieser Fähigkeit werden wir von der jungen Generation gemessen, nicht an dem, was wir in der Vergangenheit zu leisten vermochten, so beachtlich, so eindrucksvoll es ist — wir, das heißt: Bundesregierung und Bundestag, Landesregierungen und Bundesrat. Vor diesem Hintergrund gilt es das Zusammenwirken der Verfassungsorgane im politischen Entscheidungsprozeß auf seine Wirkungsmacht zu prüfen.

(A) Über die Krise des Föderalismus zu sprechen ist modern und wäre berechtigt, wenn der Föderalismus sich als starre Struktur und nicht als lebendiger Prozeß verstünde.

In diesem Saal, dem **Mekka des Föderalismus** — wenn ich einmal wagen darf, es ein wenig feuilletonistisch so zu sagen —, bedarf es keines Plädoyers für den Föderalismus, seine staatspolitische Integrationskraft vor allem, die keine der demokratischen Parteien, welche in den unterschiedlichen Regierungsbündnissen der Bundesrepublik und der Bundesländer hier einmal Regierung und dort einmal Opposition sind, aus der Gesamtmitgestaltung und Gesamtverantwortung ausschließt. Dies ist ein ungeheuer bedeutsamer demokratischer, staatsintegrierender Faktor, eine ungewöhnlich große Bedeutung des Föderalismus.

Aber die **unabänderliche Verfassungsgarantie** des Artikels 79 des Grundgesetzes darf uns nicht daran hindern, die durchaus veränderbaren Gestaltungsformen dieses unabänderlichen Prinzips in Übereinstimmung mit den sich ändernden gesellschaftlichen Wirklichkeiten und Herausforderungen zu überprüfen und zu ändern, wo es notwendig ist. Nur so bleibt der Föderalismus wirkungsmächtig für die Lösung der Probleme und überzeugungskräftig im Urteil der Bürger.

(B) Endgültigkeit ist nicht die Sprache der Politik, meinte Disraeli, lange bevor in unseren Tagen der französische Ministerpräsident Edgar Faure sagte, die Ewigkeit dauere in der Politik nie länger als zwanzig Jahre. Was vor kaum mehr als zwei Jahrzehnten in das Grundgesetz geschrieben worden ist, steht mit Ausnahme der Menschen- und Freiheitsrechte zur Disposition des Gesetzgebers, so auch die Einrichtungen und Zuständigkeiten der föderalistischen, der bundesstaatlichen Kooperation, solange dadurch nicht das Prinzip selbst aufgehoben wird.

Die **Gesetzgebungskompetenz** steht — wer sollte dies bezweifeln — heute in der Sogwirkung des Bundes. Da ist manche Neigung, die politische Bürde brisant gewordener Zuständigkeiten auf den Bund abzuwälzen oder aus finanzieller Schwäche Zuständigkeiten im wahren Sinne des Wortes dem Bunde preiszugeben. Es ist eben leichter, die Zuständigkeiten zugunsten des Bundes zu verändern, als die Finanzmittel zugunsten der Länder zu verlagern. Es gilt jedoch, aus Prinzipien und nicht aus Opportunitäten zu handeln.

Auf die gegenzügige Bewegung, die wir in der Verfassungspolitik dieser Zeit erleben, ist oft hingewiesen worden. In unitarischen Staaten prägt sich immer stärker der Drang nach Föderalisierung und Regionalisierung aus; in Bundesstaaten ist eine wachsende zentralisierende Tendenz unverkennbar.

Die **Effizienz der unitarischen Staaten** orientiert sich vorrangig an dem Merkmal der Reibungslosigkeit, mit der politisch zentral gefaßte Entscheidungen administrativ durchgesetzt werden. Stellt man sich bei uns auf diesen Standpunkt, dann steht man

auf einer schiefen Ebene, auf der allmählich alle Zuständigkeiten der Länder auf den Bund zurollen würden. (C)

Die **Effizienz des Bundesstaates** liegt in der gewollten Vielfalt von Initiativen. Die Verschiedenheiten, die es zu harmonisieren gilt, sind ein bewußt gewolltes Ziel, um Mannigfaltigkeit und Unterschiedlichkeit der Gliedstaaten politisch wirksam zu machen. Stellt man sich bei uns auf diesen Standpunkt, dann darf man allerdings nicht der ständig notwendigen Überprüfung der Einzelzuständigkeiten ausweichen, die der Prozeß der technischen, wirtschaftlichen und auch kulturellen Angleichung, selbst über die Nationalgrenzen hinweg, uns abverlangt.

Wir mögen auch in diesem Hause die Akzente unterschiedlich setzen, in einem werden wir gewiß einig sein; Aus dem „Föderalismus der getrennten Verantwortungsbereiche“ ist der **„kooperative Föderalismus“** geworden; es darf daraus nicht ein „zentralgesteuerter Föderalismus“ werden.

Im Rahmen der **Verfassungsreform**, die eine Vielzahl von Problemen umgreift, möchte ich noch zwei anrühren.

Politik muß mehr und mehr auf den mittelfristigen Horizont einer vorausschaubaren Zukunft gerichtet sein. Damit wird das Element der Planung in zunehmendem Maße Bestandteil des Regierungshandelns. Regierungshandeln und Parlamenteinfluß aber tun sich kaum irgendwo so schwer miteinander wie in der **Zukunftsplanung**.

Planung als Teil des politischen Entscheidungsprozesses ist ein ebenso komplizierter wie komplexer Prozeß, bei dem die Gesetzgebungskompetenz des Parlaments die Regierungspläne der Exekutive praktisch kaum zu ändern vermag. Der Fachverstand der Bürokratie droht trotz ausgebauter parlamentarischer Hilfsdienste die Kontrolle der Parlamente zu überspielen und eine **Machtverlagerung zugunsten der Exekutive** zu bewirken. (D)

Dazu kommt die allgemeine **Kompetenzverlagerung zum Bund**, so daß die Länderparlamente sich einem doppelten Kompetenzverlust unterworfen fühlen. Die Landtage leben in der prekären und unbefriedigenden Erkenntnis, daß die Lösungen der meisten entscheidenden Probleme sozusagen immer eine Etage höher liegen als ihre eigenen Kompetenzen. Dies ist kein unmittelbares Problem des Bundesrates, dennoch eines von hoher bundesstaatlicher Bedeutung.

Daß zur Verfassungsreform auch der Verfassungsauftrag gehört, die **territoriale Neugliederung** der Länder ebenso wie die Neuordnung der Zuständigkeiten zu vollziehen, — wie könnte ich in der Sorge, daß dieses Hohe Haus neben allen möglichen anderen Fraktionsbildungen auch noch in eine Zustimmung- und Ablehnungsfraktion zerfallen könnte, diesen Punkt anders behandeln als durch Verschweigen meiner eigenen Vorschläge zu diesem Problem.

(A) Damit hatte ich es eigentlich bei meinen Bemerkungen zur Neugliederung bewenden lassen wollen. Aber da der aus dem Amt ausscheidende Präsident dem ins Amt eintretenden Präsidenten in Hanseatenkühnheit seine Flagge gegen das **Fünf-Länder-Modell** entgegengerollt hat, wage ich doch darauf hinzuweisen, daß mit der Neugliederung der Länder auch und natürlich eine Neuverteilung der Stimmanteile und Neufestsetzung der Abstimmungsmodalitäten im Bundesrat verbunden sein müßte, die einseitige Blockierungen und Beherrschungen gleichermaßen unmöglich machen.

Von einer parallelen Tätigkeit der Enquete-Kommission und der Neugliederungskommission erhoffe ich wechselseitige Befruchtung der Erkenntnisse und nähre so den Mut, daß das kommende Jahr uns auch in dieser Frage wichtige Schritte voranführen möge.

Dem scheidenden Präsidenten möchte ich danken für die Worte, die er für Berlin gefunden hat, für die Stärkung der Qualifizierung der **Berlin-Stimmen** in diesem Hause. Seine Mahnung wird meine Sorge und die von uns allen sein, zu untersuchen, ob nach der Formulierung in der Anlage des Viermächteabkommens über Berlin vom 3. September 1971 — daß — so der Wortlaut — „die Bindungen zwischen den Westsektoren Berlins und der Bundesrepublik Deutschland aufrechterhalten und entwickelt werden“ — dieses „Entwickeln“ bereits in naher Zukunft eine Entwicklung zu mehr Berliner Stimmrecht zu sein vermag.

(B) In der Entwicklungsphase der Weltpolitik, die wir durchleben, beginnen die Völker mehr und mehr aus den Gräben des Kalten Krieges hervorzukommen — noch mißtrauisch, noch zögernd; wie könnte es auch anders sein —, weil sie mehr und mehr begreifen, daß es für politische Konflikte nur noch politische Lösungen geben kann.

In dieser Zeit der zur **Ratifizierung** anstehenden **Ostverträge** wird auch der Bundesrat zur Stätte außenpolitischer Auseinandersetzungen werden.

Der erste Präsident des Bundesrates, Karl Arnold, drückte in seiner Antrittsrede die Hoffnung aus, daß die Schicksalsfragen der auswärtigen Beziehungen nicht zum Gegenstand innenpolitischen Streits gemacht werden sollten, sondern in vertrauensvoller Zusammenarbeit erörtert werden müßten. Mag dies eine zu hoffnungsfreudige Erwartung gewesen sein — seinen Ausführungen über die letzten Entscheidungszuständigkeiten werden wir nicht widersprechen wollen:

Die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland gehören in allem Wesentlichen zur Zuständigkeit des Bundes; und ich bin glücklich darüber, daß dem so ist.

So steht es in der Antrittsrede des ersten Bundesratspräsidenten.

Dies wird den kontroversen Austausch gegensätzlicher Überzeugungen in der Sache nicht ausschließen. Aber wir werden ihn gewiß gerade in einer Zeit, in der die Bundesrepublik die Brücken der

Freundschaft zum Westen durch Brücken der Verständigung mit dem Osten zu einer europäischen Friedenskonstruktion zu ergänzen bemüht ist, in einer Zeit, in der nicht zuletzt der **Friedensnobelpreis** für Bundeskanzler **Brandt** den **Respekt für die deutsche Friedenspolitik** in Ost und West ausdrückt, unter uns in diesem Hause in der gemeinsamen Zielvorstellung austragen.

Der **Bundesrat** ist ein **Integrationsorgan**, kein **Konfrontationsorgan**. Kooperation — Konfrontation, für die Situation des Bundestages in jüngster Zeit häufig gehörte Vokabeln —, welche Bedeutung haben sie für den Bundesrat?

Das Beinahe-Gleichgewicht der politischen Kräfte — Schicksal der Parteienkonstellation im Bundestag und in nicht wenigen Landtagen — führt zur Versuchung, die geringe Mehrheit in dem einen Bundesorgan durch eine nicht minder geringe Mehrheit in dem anderen Bundesorgan zu blockieren. Wer der Gefahr erliegen sollte, den Bundesrat so mißzuverstehen, wird Hand anlegen an die Fundamente der föderalistischen Grundordnung.

Der Bundesrat ist nicht nur Interessenvertretung der Länder, aber auch nicht Interesseninstrument der Parteien. Deshalb werden wir uns um die aus der Sache notwendige Lösung bemühen müssen und nicht die aus der Parteipolitik gebotene Strategie wählen dürfen. Deshalb darf die Koalition den Bundesrat nicht zum Erfüllungsgehilfen der Regierungspolitik und die Opposition den Bundesrat nicht zum **Verhinderungskomplizen** dieser Regierungspolitik machen wollen.

(D) Die Demokratie lebt von Konflikten. Sie werden dem Bundesrat in dem vor uns liegenden Jahr weniger erspart bleiben als in früheren Jahren. Manches deutet darauf hin, daß es im Bundesrat künftig vitaler in der Gesinnungsbegegnung und politischer im Gegeneinander der Meinungen zugehen wird.

Wenn dabei gelegentlich einmal die maßvoll vornehme Klubatmosphäre einer gemäßigt-aggressiven Stimmung weichen sollte — es mag uns dies nicht verdrießen. Den Präsidenten sicher nicht! Ich wünsche uns, daß unsere Fähigkeit aufeinander zuzugehen stets größer ist als die Neigung aufeinander loszugehen.

Manche Entscheidung von zukunftsgestaltender Bedeutung wird diesem Bundesrat im kommenden Jahr abverlangt werden. Das wird an uns alle, die wir ja Landesväter und Parteisöhne zugleich sind, große Anforderungen stellen. Wir werden uns dabei in der Fähigkeit zu bewähren haben, Kompromisse zu schließen, ohne uns und unsere Ideen zu kompromittieren. Dazu wünsche ich uns allen die **Einsicht** und die **Kraft**.

Ich erteile nunmehr Frau Staatssekretär Dr. Focke das Wort.

Frau Dr. Focke, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundeskanzler: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Namens des Herrn Bundeskanz-

(A) lers und der Bundesregierung möchte ich Herrn Ministerpräsidenten Kühn zu seiner Wahl zum Präsidenten des Bundesrates beglückwünschen und zugleich dem scheidenden Präsidenten, Herrn Bürgermeister Koschnick, für seine Amtsführung herzlich danken.

Der **Präsidentenwechsel** ist im Bundesrat traditionsgemäß eine Stunde des Nachdenkens, losgelöst von den Zwängen der meist übervollen Tagesordnung. Ich meine, wir haben dies heute morgen bereits wieder sehr stark so empfunden. Bei dieser Gelegenheit möchte ich auch einige Bemerkungen aus der Sicht der Bundesregierung machen.

Das abgelaufene Geschäftsjahr hat im Bundesrat eine Reihe interessanter politischer Diskussionen gebracht, die nach Quantität und Qualität ein Novum darstellen und die dementsprechend die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit gefunden haben.

Mit der politischen Diskussion im Bundesrat hat eine nicht weniger interessante Diskussion über den **Bundesrat**, d. h. seine Rolle im **demokratischen und föderalen Verfassungsgefüge** der Bundesrepublik, eingesetzt: Es wird nach dem Stellenwert gefragt, den die allgemein-politische und damit natürlich auch die parteipolitische Motivation bei den Entscheidungen des Bundesrates haben darf. Es wird erörtert, ob das föderal begründete, auf die Wahrung spezifischer Länderinteressen zugeschnittene Zustimmungsrecht des Bundesrates die Legitimation gibt, die vom Bundestag als der Volksvertretung getroffenen politischen Entscheidungen auch dann

(B) anzuhaltend, wenn überhaupt keine Länderinteressen berührt werden.

Die Bundesregierung hält diese Diskussion für notwendig und natürlich, vor allem auch im Hinblick auf die vom Deutschen Bundestag eingesetzte Enquete-Kommission zur Verfassungsreform; denn eine der wichtigsten Aufgaben dieser Kommission ist die kritische Prüfung und konstruktive Weiterentwicklung der bundesstaatlichen Ordnung. Das ist eine mittelfristige und grundsätzliche Diskussion.

Was die aktuelle Situation betrifft, so meine ich, daß — wie immer die unterschiedlichen Standpunkte hierzu sein mögen — alle Mitglieder dieses Hohen Hauses mit der Bundesregierung darin übereinstimmen, daß Ansehen und Funktion des Bundesrates, auch in den Augen einer Öffentlichkeit, die im Augenblick zu einem gewissen Überdruß am Föderalismus zu neigen scheint, nicht beeinträchtigt werden dürfen. Ich setze also ein gemeinsames Interesse daran voraus, trotz gewisser Auseinandersetzungen, nachzuweisen, daß die Arbeit des Bundesrates in bewährter Weise fortgesetzt wird.

In diesem Hohen Hause ist seitens der Bundesregierung wiederholt darauf hingewiesen worden, daß die Aufgabe des Bundesrates nicht nur in der Wahrung von Länderinteressen bestehen kann, sondern daß z. B. auch eine wesentliche Funktion des Bundesrates darin liegt, die **politisch-administrativen Erfahrungen der Länder** in den Prozeß der gesamtstaatlichen Willensbildung einzubringen.

Der Bundesrat hat diese Funktion auch im abgelaufenen Geschäftsjahr ganz ohne Frage erfüllt. Gelegentliche politische Auseinandersetzungen sollten nicht darüber hinwegtäuschen, daß das Schwerkgewicht der Bundesratsarbeit im politisch-administrativen Bereich gelegen hat und daß eine — wie seither — wertvolle Arbeit und Zusammenarbeit zwischen den Ländern und zwischen der Bundesregierung und Landesregierungen geleistet worden ist. In der Öffentlichkeit wird dies weniger beachtet. Es gehört zu den bisher leider unabänderlichen Gesetzen der Publizistik, daß über die Anrufung des Vermittlungsausschusses bei einem Gesetz mit einer Stimme Mehrheit interessiert berichtet wird, über die einstimmige Verabschiedung von zehn Gesetzen hingegen kaum.

In diesem Zusammenhang sollte daran erinnert werden, daß der Bundesrat im abgelaufenen Geschäftsjahr schließlich nur zu einer wichtigen Gesetzesvorlage definitiv nein gesagt hat, und zwar zum Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum. Der Bundestag hat den Einspruch des Bundesrates inzwischen mit der Mehrheit seiner Mitglieder zurückgewiesen und damit — wie im Grundgesetz vorgesehen — die alleinige Verantwortung für dieses wichtige Gesetz übernommen. Alle anderen wichtigen Gesetze haben schließlich die Zustimmung oder Billigung des Bundesrates gefunden, z. B. das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, das Städtebauförderungsgesetz, das Finanzanpassungsgesetz, das Ausbildungsförderungsgesetz und das Vierzehnte Rentenanpassungsgesetz.

(D) Die Bundesregierung kann mit dieser Bilanz zufrieden sein. Zwar wurde — in einigen Fällen sogar mehrfach — der Vermittlungsausschuß angerufen; es mußten Kompromisse geschlossen werden, aber es fanden sich auch für beide Seiten in der Sache tragbare Kompromisse. Deswegen können Bundesrat wie Bundesregierung im ganzen **positive Bilanz des abgelaufenen Geschäftsjahres** ziehen.

Als weiteres Zeichen einer insgesamt positiven Entwicklung der Bund-Länder-Kooperation im Bundesrat verdient festgehalten zu werden, daß der Bundesrat der **konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes** für das Besoldungsrecht der Bediensteten von Ländern und Gemeinden zugestimmt und sich für konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes in anderen Bereichen, z. B. beim Recht der Abfallbeseitigung und beim Waffenrecht, ausgesprochen hat. In einem größeren Zusammenhang gesehen sind solche Entscheidungen, die den modernen Erfordernissen eines kooperativen Föderalismus Rechnung tragen, sicher bedeutsamer als der Streit, mit dem das Artikelgesetz verzögert wurde.

Daß die Verhandlungen in diesem Hause in jüngster Zeit an Lebendigkeit gewonnen haben, begrüßen wir sicher einhellig. Es dürfte aber für alle Beteiligten nicht ganz uninteressant sein, sich einmal die Frage zu stellen, ob diese wünschenswerte **größere Intensität der Auseinandersetzung** und Ausstrahlung in die Öffentlichkeit wirklich nur

(A) dann gelingen kann, wenn auch in den Bundesratsdebatten die zwischen den Parteien und den Fraktionen im Bundestag besonders strittigen Regelungen einer Vorlage ganz in den Vordergrund der Auseinandersetzung gerückt werden und andere gewichtige Aspekte dann notwendig zu Fragen zweiter Bedeutung zurücktreten müssen. Ich darf hier einmal vorsichtige Zweifel anmelden.

In Zeiten einer politisch immer stärker interessierten Öffentlichkeit und eines wachsenden demokratischen Engagements kann sich der Bundesrat — dieser Überzeugung bin ich — auch dann verstärkt Gehör verschaffen, wenn er die aus dem Blickwinkel der Länder her zentralen Fragen plastisch und dem Bürger in ihrer ganzen Tragweite verständlich darzustellen versucht. Es liegt in der Gewalten- und damit auch Aufgabenteilung unserer Verfassungsordnung, daß solche Gesichtspunkte wie die Auswirkungen gesetzlicher Regelungen auf das Verhältnis zwischen Bund und Ländern, ihre Konsequenzen für Bürger und Verwaltung sowie regionale Unterschiede einer Problemstellung in den anderen Organen nicht so eingehend behandelt und durchsichtig gemacht werden, wie sie es sicher verdienen. Hier liegt meines Erachtens die große **Chance des Bundesrates** für eine weitere **Stärkung unserer föderalen Demokratie**.

(B) Ich weiß, daß sich die Aufgabe, politische Probleme offenzulegen und dem Bürger einsichtig zu machen, allen Politikern und Parlamenten stellt und weitgehend noch eine Herausforderung bedeutet, Minister und Staatssekretäre der Bundesregierung eingeschlossen. Ich fände es nur schade, wenn es im Zuge der augenblicklichen politischen Konstellation so erschiene, als könne die Ländervertretung diese Aufgabe für sich nur dadurch lösen, daß sie die parteipolitische Auseinandersetzung dem föderalen Gesichtspunkt ihrer Betrachtungsweise überordnet. Die Vorzüge des gewaltenteilenden, demokratischen Prinzips des Föderalismus, die Notwendigkeit von Ländern und ihrer politischen Vertretung im Gesamtstaat der weiten Öffentlichkeit deutlich zu machen, das, glaube ich, ist auch in Zukunft wichtig für die Lebensfähigkeit unserer bundesstaatlichen Verfassung und kann doch nirgends besser geschehen als hier in diesem Hohen Hause.

Ich möchte nun noch einige Worte zu der erfolgreichen Bund-Länder-Kooperation auch außerhalb des Bundesrates sagen. Die **Gespräche des Bundeskanzlers mit den Regierungschefs der Länder** sind zu einer ständigen Einrichtung geworden, ohne in Routine abzugleiten. Sie haben u. a. zu einer Vereinbarung über das Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Erstellung einer Gesamtproblemanalyse der längerfristigen öffentlichen Aufgaben geführt. Im Klartext gesprochen heißt dies, daß Bund und Länder künftige Probleme gemeinsam erkennen und Lösungsmöglichkeiten erörtern wollen. Die Zukunft ist damit zwar noch nicht gewonnen; sie hat aber zumindest auf diesem Gebiet endlich begonnen. Die Bundesregierung hofft, daß die von den Regierungschefs zunächst vereinbarte Erprobungsphase zu brauchbaren Ergebnissen führt, die zu

(C) weiterer Zusammenarbeit ermutigen. Sie ist der festen Überzeugung, daß in einer Zeit zunehmender internationaler Integration die innerstaatliche Devise auch nur zunehmende Kooperation lauten kann.

Hervorzuheben ist ferner, daß der erste Rahmenplan nach dem Hochschulbauförderungsgesetz und der Zwischenbericht der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung zum Bildungsgesamtplan beschlossen worden sind. Bund und Länder sind demnach mit Erfolg dabei, die von der Großen Koalition eingeleitete **Finanzreform** zu realisieren. Zwangsläufige Anfangsschwierigkeiten waren zu überwinden. Eine Reihe von Problemen bleibt offen. Hier ist vor allem die Frage einer ausreichenden Beteiligung der Parlamente an komplexen und längerfristigen **Planungen der Exekutive** zu nennen. Das dem Bundesrat heute im zweiten Durchgang vorliegende Gesetz zur Änderung der Gemeinschaftsaufgabengesetze scheint mir ein wichtiger Schritt in dieser Richtung zu sein. Die Verschiebung der Anmeldetermine um einen Monat wird die Möglichkeiten der Landtage, sich rechtzeitig mit den Anmeldungen für die Rahmenpläne zu befassen, verbessern.

(D) Die Bundesregierung vertraut auch für das Amtsjahr des neuen Bundesratspräsidenten auf eine günstige **Weiterentwicklung der Bund-Länder-Zusammenarbeit** innerhalb und außerhalb des Bundesrates. Sie zählt auf die Gewissenhaftigkeit und den Sachverstand der Landesbeamten in den Ausschüssen des Bundesrates und der Mitarbeiter des Bundesrates; sie rechnet mit der Erfahrung und dem an den Problemen der Praxis geschulten Augenmaß der Landespolitiker.

Trotz aller unterschiedlichen Ziele der Parteien, in denen wir wirken, trotz der verschiedenen Funktionen, in denen wir uns gegenüberstehen: eine moderne, verantwortungsbewußte Politik, die dem Bürger und dem Gemeinwesen dient, ist unsere — der demokratischen Politiker, der Parteien und der Verfassungsorgane — gemeinsame Aufgabe, auf die unsere Auseinandersetzungen in der Sache ausgerichtet sein müssen. Im Kampf der Meinungen und Personen, im täglichen politischen Wettbewerb darf diese Aufgabe nicht untergehen. In den unser Land und besonders seine sozial benachteiligten Gruppen bedrängenden Fragen müssen wir gemeinsam voranzukommen suchen und dürfen uns nicht gegenseitig „das Bein stellen“. Der Wille zur Kooperation im Grundsätzlichen und der faire Meinungsstreit um das Wie mögen deshalb auch in Zukunft das Verhältnis zwischen Bundesregierung und Bundesrat bestimmen.

Herr Ministerpräsident Kühn übernimmt ein wichtiges Amt. Er wird wohl nicht nur Präsident, sondern gelegentlich auch Moderator sein müssen. Die Bundesregierung wünscht ihm in beiden Funktionen viel Erfolg.

Präsident Kühn: Ich danke Frau Staatssekretärin Dr. Focke sehr herzlich. Der Bundesrat wird es sicherlich nicht daran fehlen lassen, aus dem

- (A) Geiste notwendiger Kooperation mit Bundesregierung und Bundestag stets zusammenzuarbeiten.

Ich rufe Punkt 2 a der Tagesordnung auf:

Wahl von Richtern zum Bundesverfassungsgericht (Drucksache 646/71)

Der Bundesrat hat vier Bundesverfassungsrichter, deren Amtszeit zu Ende gegangen ist, durch vier Nachfolgewählten zu ersetzen. Zwei Wahlen werden zu verschieben sein, da die notwendige Übereinstimmung nicht hat erzielt werden können. Wir werden sie in der nächsten Sitzung des Bundesrates vornehmen.

Sie haben die Drucksache 646/71 vor sich liegen, mit der von allen Ländern vorgeschlagen wird, Frau Wiltraut Rupp-von Brünneck in den Ersten Senat und Herrn Walter Rudi Wand in den Zweiten Senat zu wählen. Nach § 7 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht ist für die Wahl eine Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates erforderlich. Das sind 28 Stimmen.

Es besteht Übereinstimmung, den Vorschlag so, wie er in der Drucksache vorliegt, in einem Wahlgang zu erledigen. Wer dem Vorschlag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Damit ist die Wahl einstimmig erfolgt.

- (B) Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 94 Abs. 1 GG in Verbindung mit § 5 Abs. 1, § 7 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht mit der erforderlichen Mehrheit in den Ersten Senat Frau Rupp-von Brünneck und in den Zweiten Senat Herrn Wand für eine Amtsdauer von zwölf Jahren — längstens bis zur Altersgrenze — zu Bundesverfassungsrichtern gewählt.

Die Wahl der beiden anderen Verfassungsrichter wird, wie ich vorhin schon sagte, in der nächsten Sitzung des Bundesrates erfolgen.

Punkt 2 b der Tagesordnung:

Wahl des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts (als solchen) (Drucksache 647/71)

Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht wählen Bundestag und Bundesrat im Wechsel den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts. Dieses Mal erfolgt die Wahl des Präsidenten durch den Bundesrat.

In der Ihnen vorliegenden Drucksache 647/71 schlagen alle Länder vor, den von den Wahlmännern des Bundestages zum Richter am Bundesverfassungsgericht gewählten Herrn Ernst Benda zum Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts zu wählen. Auch die Wahl des Präsidenten bedarf nach § 9 Abs. 3 in Verbindung mit § 7 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates. Wer dem Vorschlag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Auch diese Wahl ist einstimmig erfolgt.

Demnach hat der Bundesrat gemäß §§ 9 und 7 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht Herrn Ernst Benda mit der erforderlichen Mehrheit zum **Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts gewählt.** (C)

Ich möchte Herrn Benda, der sich unter uns befindet, den Glückwunsch des Hauses aussprechen und ihm viel Erfolg in diesem schweren und verantwortungsvollen Amte wünschen.

(Beifall.)

Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes (Drucksache 506/71)
Antrag des Landes Schleswig-Holstein.

Der Aufruf dieses Tagesordnungspunktes erfolgt auf Wunsch des Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg; Herr Kollege Filbinger muß uns, in die weite Welt entfluchtend, früher verlassen. Es geht bei diesem Punkt um einen Antrag des Landes Schleswig-Holstein. Wird hierzu das Wort gewünscht? — Bitte, Herr Minister Wertz!

Wertz (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Gesetzentwurf des Landes Schleswig-Holstein begehrt die völlige **Freistellung der Landwirtschaft von Lastenausgleichs-abgaben**. Der federführende Finanzausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten schlagen Ihnen im Gegensatz zum Agrarausschuß vor, diesen Gesetzentwurf nicht einzubringen. Sie begründen dieses Petitum mit der Feststellung, daß eine solche Befreiung, die Befreiung einer ganzen Berufsgruppe von einer Abgabe, gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen würde. Weil der Antrag jedwede Differenzierung vermissen läßt, müßte im Ergebnis auch der ertragsstarke Betrieb freigestellt werden, während vergleichbare Unternehmungen in anderen Berufsgruppen weiter zu den Abgaben herangezogen werden müßten. (D)

Herr Präsident, meine Damen und Herren, in der Vergangenheit — jedenfalls in der jüngeren Vergangenheit — hat dieses Hohe Haus die notwendigen Maßnahmen oder die für notwendig gehaltenen Maßnahmen zur Förderung und Entlastung der Landwirtschaft meiner Erinnerung nach einstimmig, mindestens einmütig beschlossen. Ich erinnere an die Umsatzsteuer, ich erinnere — um ein weiteres Beispiel zu nennen — an den Aufwertungsausgleich. Ein solch eklatanter Verstoß gegen Verfassungsgrundsätze jedoch kann hier nicht auf Einstimmigkeit und Einmütigkeit stoßen. Wir müssen aus verfassungsrechtlichen Erwägungen diesem Gesetzesantrag die Zustimmung verweigern.

Präsident Kühn: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Stoltenberg.

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte zunächst die Ausführungen des Herrn Kollegen Wertz im Tatsächlichen berichtigen. Es trifft nicht

A) zu, daß dieser Gesetzentwurf die völlige Beseitigung des Lastenausgleichs für die Landwirtschaft vorsieht. Er sieht die **Beseitigung der Vermögensabgabe** vor. Es würde nach diesem Gesetzentwurf der andere Teil verbleiben, der im letzten Lastenausgleichsgesetz verankert ist: die Hypothekengewinnabgabe.

Aber ich möchte auch den hier in sehr starken Formulierungen vorgetragenen verfassungsrechtlichen Bedenken des Herrn Kollegen Wertz in der Sache widersprechen. Wir sind nach sorgfältiger rechtlicher Prüfung der Überzeugung, daß es sehr wohl verfassungspolitisch erlaubt und nach unserer Überzeugung politisch geboten ist, einer fundamentalen Veränderung der Wettbewerbssituation und der Wirtschaftslage der Landwirtschaft gegenüber dem Zeitpunkt des Erlasses dieser Gesetzgebung Rechnung zu tragen. Es kann bei allen Unterschieden, die es natürlich auch in landwirtschaftlichen Betrieben gibt, was Ertragslage und wirtschaftliche Situation anbetrifft, nicht übersehen werden, daß die ganz überwiegende Mehrzahl der landwirtschaftlichen Betriebe in der Bundesrepublik durch die Entwicklung der letzten Jahre nicht in der Lage ist, die Vermögensabgabe aus dem Ertrag zu leisten.

(B) Wer aber noch einmal die Materialien der damaligen Gesetzgebung, die Motive und die schriftlichen Begründungen nachliest, wird feststellen, daß es ein Grundgedanke des Lastenausgleichs war, eine Leistung dieser Vermögensabgabe aus dem Ertrag sicherzustellen ohne einen die wirtschaftliche Existenz bedrohenden Substanzeingriff. Hier hat sich für diesen Wirtschaftszweig eine fundamentale Änderung ergeben, und die von Herrn Wertz genannten Ausgleichs- und Förderungsmaßnahmen in anderen Bereichen haben nach unserer Überzeugung bis heute nicht zu einer entscheidenden Verbesserung führen können. Das zeigt auch eine Reihe von Äußerungen aus dem Bereiche der Wissenschaften, Stellungnahmen und Materialien, die auch von amtlichen Stellen der Bundesregierung vorgelegt wurden.

Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, dem Antrag des Agrarausschusses zu folgen und diesen Initiativentwurf dem Bundestag zuzuleiten und den Antrag des Finanzausschusses abzulehnen.

Präsident Kühn: Weitere Wortmeldungen? — Herr Finanzminister Wertz!

Wertz (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es bleibt mir nur die Feststellung, daß in Ihrer eigenen Formulierung, Herr Ministerpräsident, die Bestätigung meiner Begründung liegt: Die „ganz überwiegende Mehrzahl“ schließt ein, daß eine Minderzahl verfassungswidrig begünstigt würde.

Präsident Kühn: Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht mehr. Wir kommen zur Abstimmung.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 506/1/71 vor. Der Agrarausschuß schlägt

dem Bundesrat vor, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen. Der federführende Finanzausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfehlen demgegenüber, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen. (C)

Gemäß § 30 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates bin ich gehalten, die Abstimmungsfrage positiv zu stellen. Dies bedeutet, daß ich Sie zu fragen habe: Wer stimmt dem Vorschlag des Agrarausschusses unter Ziff. II der Drucksache 506/1/71 zu, den Gesetzentwurf beim Bundestag einzubringen? — Das ist die Mehrheit.

Demgemäß stelle ich fest, daß der Bundesrat **beschlossen** hat, den **Gesetzentwurf** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG **beim Deutschen Bundestag einzubringen**.

Ich rufe die Punkte 3 und 4 der Tagesordnung wegen des Sachzusammenhangs zur gemeinsamen Beratung auf:

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1972 (**Haushaltsgesetz 1972**) (Drucksache 550/71; zu Drucksache 550/71);

Finanzplan des Bundes 1971 bis 1975 (Drucksache 551/71).

Das Wort zur Berichterstattung für den Finanzausschuß hat Herr Finanzminister Wertz.

Wertz (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich danke Ihnen, Herr Präsident, daß Sie den Bundeshaushalt und den Finanzplan zur gemeinsamen Beratung und Berichterstattung aufgerufen haben. Ich beginne mit dem Entwurf des **Bundeshaushalts 1972**. (D)

Im Vordergrund der Beratungen des Finanzausschusses stand auch in diesem Jahr wieder die Frage, wie sich der Haushaltsentwurf mit einem Volumen von 106,57 Milliarden DM und einer Zuwachsrate von 8,4 v. H. gegenüber dem vergleichbaren Soll 1971 in die zu erwartende gesamtwirtschaftliche Entwicklung einfügt. Der Finanzausschuß hat es dabei nicht als seine Aufgabe angesehen, den vielen Prognosen über den Konjunkturverlauf im kommenden Jahr eine weitere hinzuzufügen; er hat vielmehr untersucht, ob sich das Zahlenwerk des Haushaltsentwurfs bei einer näheren Prüfung nicht in wesentlichen Punkten verändert.

Dabei hat sich folgendes ergeben. Neben einer Gruppe von Berichtigungen im Sinne einer haushaltsgerechten Darstellung, die bereits zu einer **Steigerungsrate** von 8,9 v. H. führt, würde eine Einbeziehung des Eventualhaushalts von 2,5 Milliarden DM diese Steigerungsrate auf 11,43 v. H. anschwellen lassen. Die Einbeziehung des Eventualhaushalts in diese Betrachtung erscheint gerechtfertigt, weil sich bei den Beratungen ergeben hat, daß zumindest von einigen Ressorts mit einer Realisierung des Eventualhaushalts in jedem Fall gerechnet wird. Weiter besteht eine Reihe von Unsicherheiten, die zwar mit großer Wahrscheinlichkeit zu Belastungen des Bundeshaushalts führen, aber noch nicht kon-

(A) kretisierbar sind. Es handelt sich dabei vor allem um die Auswirkungen künftiger Besoldungs- und Tarifmaßnahmen, einen eventuellen Aufwertungsausgleich im Agrarbereich sowie den Devisenausgleich. Selbst bei vorsichtiger Veranschlagung dieser Risiken dürfte die Zuwachsrate noch höher liegen.

Der Bund rechnet für 1972 mit Mehreinnahmen bei den Steuern und steuerähnlichen Abgaben von rd. 5,5 Milliarden DM. Die Ansätze für die **Steuer-einnahmen** beruhen auf den gemeinsamen Schätzungsergebnissen von Mitte August dieses Jahres. Der Finanzausschuß ist allerdings der Auffassung, daß die Schätzung der **Umsatzsteuer** aus heutiger Sicht zu niedrig ausgefallen ist. Die angenommene Zuwachsrate von 4,2 v. H. berücksichtigt nach seiner Auffassung nicht hinreichend die Preisentwicklung des Jahres 1971, die sich bei der Umsatzsteuer noch bis weit in das Jahr 1972 hinein auswirkt. Außerdem wird die beabsichtigte Erhöhung der Mineralölsteuer und der Tabaksteuer in 1972 auch zu einer Steigerung des Umsatzsteueraufkommens führen. Im Hinblick darauf dürfte eine Zuwachsrate von 6 v. H. angemessen sein. Der Finanzausschuß schlägt Ihnen deshalb vor, den Ansatz für Umsatzsteuer um 360 Millionen DM, entsprechend einem Bundesanteil von 60 v. H., zu erhöhen.

Zur Struktur der **Ausgabeseite** ist nach den Verhandlungen folgendes zu bemerken.

(B) Von dem Gesamtplafond des Kernhaushalts von 106,57 Milliarden DM entfallen 19,1 Milliarden DM oder 17,9 v. H. auf investive Ausgaben und 87,47 Milliarden DM oder 82,1 v. H. auf konsumtive Ausgaben. Dabei nehmen die investiven Ausgaben noch um 10,6 v. H. und die konsumtiven Ausgaben um 7,8 v. H. zu. Dieses Zahlenbild zeigt eindeutig, daß die Ausgaben des Bundes im wesentlichen im konsumtiven Bereich wirksam werden, dem nach der statistischen Methode auch die Beschaffungsausgaben im Verteidigungsbereich zuzurechnen sind.

Mit Besorgnis hat der Finanzausschuß die Steigerung der **Personalausgaben** bei den großen Personalhaushalten verfolgt. Die Bundesregierung hat in den Verhandlungen der letzten Monate wiederholt darauf hingewiesen, daß die künftige Entwicklung der Personalkosten wegen ihrer finanzpolitischen und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen besondere Beachtung verdient. Nach dem Haushaltsentwurf sollen die Personalausgaben 1972 einschließlich der 836,5 Millionen DM Verstärkungsmittel um rund 10 v. H. steigen. Eine überproportionale Steigerung ist bei allen großen Personalhaushalten vorgesehen, insbesondere im **Verteidigungsbereich**, auf den allein über 50 v. H. der gesamten Personalkosten entfallen. Hier beträgt die Steigerungsrate 15,7 v. H. Daß dieser Zuwachs im wesentlichen auf allgemeinen gesetzlichen und tarifvertraglichen Maßnahmen beruht, ist schon besorgniserregend. Es ist jedoch unverständlich, daß darüber hinaus noch weitere besondere Verbesserungen beabsichtigt sind, die das Besoldungsgefüge erneut zugunsten einzelner Gruppen verzerren würden. Der

Finanzausschuß schlägt Ihnen deshalb eine globale (C) Minderausgabe von 180 Millionen DM für Personalausgaben im Verteidigungsbereich vor, die beim Haushaltsvollzug zu erwirtschaften ist.

Lassen Sie mich jetzt zu dem zentralen Thema der diesjährigen Beratungen des Finanzausschusses kommen: der Neuregelung des **Beteiligungsverhältnisses an der Umsatzsteuer**.

Die Bundesregierung hat das Ergebnis dieser Neuregelung, über das bekanntlich seit dem 21. September dieses Jahres zwischen Bund und Ländern verhandelt wird, insofern vorweggenommen, als sie im Haushaltsentwurf 1972 als Bundesanteil an der Umsatzsteuer und an der Einfuhrumsatzsteuer 67 v. H. — statt bisher 70 v. H. — angesetzt hat. Sie hat damit ihr Verhandlungsangebot in eine Form gekleidet, die es unausweichlich macht, die einmütige Forderung der Länder auf einen Umsatzsteueranteil von 40 v. H. ebenfalls in die Haushaltsberatung einzuführen. Der Finanzausschuß schlägt Ihnen deshalb vor, die Ansätze für Umsatzsteuer und Einfuhrumsatzsteuer entsprechend einem Bundesanteil von 60 v. H. um insgesamt 3164 Millionen DM zu kürzen. Diese einschneidende Kürzung ist notwendig, um die bestehenden Deckungslücken beim Bund einerseits und bei den Ländern und Gemeinden andererseits entsprechend Art. 106 Abs. 3 GG zu vereinheitlichen. Die Begründung des Finanzausschusses im einzelnen ergibt sich aus den Ziffern 1 bis 3 der Ihnen vorliegenden Drucksache 550/1/71.

Zum Ausgleich dieser Einnahmeminderung des Bundes soll nach den Vorschlägen des Finanzausschusses im wesentlichen der Nettokreditrahmen des Bundes erhöht werden. Soweit der Gesamtkreditbedarf von Bund, Ländern und Gemeinden aus konjunktur- oder kreditmarktpolitischen Gründen nicht gedeckt werden kann, muß er nach Auffassung des Finanzausschusses anteilig bei allen genannten Gebietskörperschaften herabgesetzt werden. (D)

Der Finanzausschuß würde gegebenenfalls einer entsprechenden Rechtsverordnung aufgrund der Vorschriften des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes empfehlen zuzustimmen.

Das **Mehraufkommen aus der Mineralölsteuererhöhung** ab 1. Januar 1972 ist, soweit es der Verbesserung der gemeindlichen Verkehrsverhältnisse dienen soll, betragsmäßig weder als Einnahme noch als Ausgabe veranschlagt. Das Bruttoprinzip erfordert nach Auffassung des Finanzausschusses, einen Ansatz von 990 Millionen DM auszubringen. Die Verteilung dieser Mittel soll nach den Vorschlägen der Bundesregierung durch eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern geregelt werden. Der Finanzausschuß ist demgegenüber der Auffassung, daß auch das zusätzliche Mineralölsteueraufkommen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz verteilt werden muß. Eine entsprechende Änderung dieses Gesetzes schlagen Ihnen der Finanzausschuß und der Ausschuß für Verkehr und Post vor.

(A) Aus Gründen der Haushaltswahrheit und -klarheit empfiehlt der Finanzausschuß, den Ansatz für Personalverstärkungsmittel auf 836,5 Millionen DM zu berichtigen.

Im Einzelplan des Bundesministers für Verkehr schlägt Ihnen der Finanzausschuß einen neuen Ansatz mit der Zweckbestimmung „**Beihilfen an Verkehrsbetriebe für versteuertes Gasöl**“ vor. Der Ansatz soll mit 214 Millionen DM dotiert werden. Damit werden die finanziellen Folgen aus der Änderung des Verkehrsfinanzgesetzes 1955 gezogen, die Ihnen der Finanzausschuß und der Ausschuß für Verkehr und Post gemeinsam vorschlagen.

Die Ansätze für das **Wohngeld** und die **Wohnungsbau-Prämien** sind entsprechend der Istentwicklung und der voraussichtlichen Steigerungsraten für 1972 um zusammen 525 Millionen DM gekürzt worden.

Insgesamt führen die Empfehlungen des Finanzausschusses zum Kernhaushalt — im wesentlichen als Folge der Herabsetzung des Bundesanteils an der Umsatzsteuer — zu einer Haushaltsverschlechterung von 2334 Millionen DM. Der Finanzausschuß schlägt Ihnen vor, um diesen Betrag die **Nettokreditaufnahme** von 4,7 Milliarden DM auf 7,0 Milliarden DM zu erhöhen.

Die durch die Erhöhung der Kreditaufnahme notwendig werdenden Ausgaben für die Verzinsung in 1972 in Höhe von rund 100 Millionen DM können nach Auffassung des Finanzausschusses aus den veranschlagten Mitteln ohne Erhöhung der Ansätze gedeckt werden, weil insbesondere bei den veranschlagten Zinsen für Bundesanleihen und Schuldscheindarlehen mit einer Minderausgabe von mindestens 100 Millionen DM gerechnet werden kann.

(B) Das Volumen des **Eventualhaushalts** beträgt 2,5 Milliarden DM. Davon sollen 2,2 Milliarden DM der Verstärkung bereits im Kernhaushalt veranschlagter Ausgaben dienen. Weitere 300 Millionen DM sind zur Konjunkturförderung durch Gewährung von Finanzhilfen für besonders bedeutende Investitionen der Gemeinden vorgesehen.

Der Finanzausschuß ist der Auffassung, daß die vorgesehenen **Finanzhilfen** gemäß Art. 104 a Abs. 4 GG an die Länder zu gewähren sind und sich auch auf Investitionen der Länder erstrecken müssen. Er schlägt Ihnen deshalb eine Änderung der Titelbezeichnung und der Zweckbestimmung vor.

Im übrigen geht der Finanzausschuß davon aus, daß bei einem notwendig werdenden Vollzug des Eventualhaushalts der Einsatz von Bundesmitteln nicht mit **Mittleistungsverpflichtungen** der Länder und Gemeinden verbunden wird.

Gestatten Sie mir in diesem Zusammenhang noch eine ergänzende Bemerkung zum Kernhaushalt.

Der Finanzausschuß hat mit Besorgnis erneut festgestellt, daß bei einer ganzen Reihe von Ausgabenansätzen von einer Beteiligung der Länder an der Finanzierung der Maßnahmen ausgegangen wird. Demgegenüber ist mit allem Nachdruck darauf hin-

zuweisen, daß es das erklärte, geradezu beschworene Ziel der Finanzreform war, die gemeinsame Erfüllung von Aufgaben auf die im Grundgesetz festgelegten Möglichkeiten zu beschränken und damit das unheilvolle System der **Mischfinanzierungen** auf ein überschaubares Maß zurückzuführen. Der Finanzausschuß richtet deshalb die dringende Bitte an die Bundesregierung, insbesondere an den Herrn Bundesfinanz- und -wirtschaftsminister, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens die vorgesehenen Mittleistungsverpflichtungen unter diesem Gesichtspunkt zu überprüfen und bei fehlender Rechtsgrundlage auf die Dotationsauflagen zu verzichten.

Zum **Haushaltsgesetz** schlägt Ihnen der Finanzausschuß vor, die Vorschrift des § 22 zu streichen. Durch diese Vorschrift soll abweichend von § 18 Abs. 3 der Bundeshaushaltsordnung die Kreditermächtigung des Haushaltsgesetzes 1970 bis zum Ablauf des Haushaltsjahres 1972 verlängert werden. Dies ist rechtlich nur zulässig, wenn gleichzeitig § 13 Abs. 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes mit Zustimmung des Bundesrates geändert wird. Eine solche Änderung ist aber von der Bundesregierung wohl nicht beabsichtigt.

Ich darf mich nunmehr der **Finanzplanung des Bundes 1971 bis 1975** zuwenden. Der Finanzausschuß hat seine Überlegungen zum neuen Finanzplan in einer EntschlieÙung zusammengefaßt, die Ihnen als Empfehlung vorliegt. Zur Interpretation dieser Empfehlung einige Worte.

(D) Die Gesamtausgaben des Bundes sollen bis 1975 auf 131,4 Milliarden DM ansteigen. Für die fünfjährige Planungsperiode bedeutet das auf der Basis 1971 ein jahresdurchschnittliches Ausgabewachstum von 7,5 v. H. In den einzelnen Jahren sind dabei recht unterschiedliche **Zuwachsraten** vorgesehen. Beträgt die Zunahme für 1972 8,4 v. H. oder, wie zu Beginn meiner Darlegungen erwähnt, in einer haushaltsgerechten Darstellung 8,9 v. H., so ist für die Jahre 1973 bis 1975 ein stetig sinkendes Ausgabewachstum geplant. 1975 gegenüber 1974 beläuft sich die Zunahme auf lediglich 6,1 v. H. Im Vergleich zum vorangegangenen Finanzplan 1970 bis 1974, der noch mit einem jahresdurchschnittlichen Ausgabewachstum für den fünfjährigen Planungszeitraum von 9,2 v. H. rechnete, hat sich die durchschnittliche Ausgabesteigerung somit um 1,7 v. H. vermindert.

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht hat der Finanzausschuß neben dem Mangel, daß es trotz wiederholten Drängens der Länder im Finanzplanungsrat zu keiner Abstimmung über die notwendigen Grundannahmen für den öffentlichen Gesamthaushalt gekommen ist, auf folgende in sich nicht konsistente Entwicklung aufmerksam machen müssen.

Nach dem neuen Finanzplan ist eine Erhöhung des Staatsverbrauchs vorgesehen, der mehr zu Lasten der vordringlichen Investitionen als des privaten Verbrauchs geht. Das Gesamtvolumen der **investiven Bundesausgaben**, das sich 1972 auf 19,1 Milliarden DM beläuft, wird in den Jahren 1973

(A) bis 1975 nur unterproportional auf 22,3 Milliarden DM im letzten Jahr der Planung zunehmen. Beträgt die Investitionszunahme im Haushaltsplanentwurf 1972 noch 10,6 v. H., so wird sie im Durchschnitt der Jahre 1973 bis 1975 nur bei 5,2 v. H. liegen und damit erheblich unter dem Wachstum der Gesamtausgaben bleiben. Im gesamten Planungszeitraum erhöhen sich die investiven Ausgaben — auf der Basis 1971 — um 29,2 v. H. gegenüber einer Zuwachsrate von 47,9 v. H., mit der noch im vorigen Finanzplan bis 1974 gerechnet wurde.

Diese aus gesamtwirtschaftlicher Sicht bedenkliche Entwicklung wird von der Bundesregierung mit dem Argument gerechtfertigt, daß „gemäß der Aufgabenverteilung zwischen den staatlichen Ebenen der Großteil der öffentlichen Investitionen von Ländern und Gemeinden durchgeführt wird und das Schwergewicht der Bundesausgaben im Bereich der sozialen Sicherung und Verteidigung liegt“. Dieser Erklärung kann allerdings nur insoweit zugestimmt werden, als Länder und Gemeinden auch mit der notwendigen Finanzkraft ausgestattet sein müssen, die eine entsprechende Ausweitung ihrer Investitionstätigkeit erlaubt. Das ist heute jedoch weder für die Länder- noch die Gemeindeebene der Fall.

Von den Ausgabenschwerpunkten des neuen Finanzplans lassen Sie mich den **Bereich der Bildung, Wissenschaft und Forschung** nennen, dem die Bundesregierung den ersten Rang einräumt. Die Ausgaben hierfür sollen während des fünfjährigen Planungszeitraums mit einer jahresdurchschnittlichen Steigerungsrate von 20,1 v. H. — auf der Basis 1971 — bis auf 9,5 Milliarden DM im Jahre 1975 ansteigen. Allein für 1972 ist eine Erhöhung um 33,3 v. H. auf 6,1 Milliarden DM veranschlagt. Die Mehrausgaben sind insbesondere vorgesehen für den Ausbau und Neubau von Hochschulen, die Mitfinanzierung der Sonderforschungsbereiche, die Einführung des Fernstudiums, die Weiterbildung, die Beteiligung des Bundes an der Ausbildungsförderung und an der Graduiertenförderung sowie für die Förderung der Grundlagenforschung, der Kernforschung, Datenverarbeitung und anderer Technologien.

Eine besondere Priorität gibt die Bundesregierung ihrem Sofortprogramm für den **Umweltschutz**. Dabei wird allerdings betont, daß auf dem Gebiet des Umweltschutzes das Schwergewicht der öffentlichen Ausgaben im Investitionsbereich liegt, für den grundsätzlich die Länder und Gemeinden zuständig sind.

Berücksichtigt man die von der Bundesregierung vorgesehenen Ausgaben für den **Städtebau** und das **Wohnungswesen**, für die 1975 gegenüber 1971 eine Zunahme um 69,0 v. H. auf 4,9 Milliarden DM geplant ist, so ergibt sich ein sehr anspruchsvolles Programm, dessen Hauptlast der Finanzierung allerdings Ländern und Gemeinden zufällt. Das gilt auch dann, wenn der Bund — wie vorgesehen — sein finanzielles Engagement auf diesen Gebieten in den kommenden Jahren verstärkt. Denn neben den jeweils zu ergänzenden Investitionsmitteln des

Bundes ist auch an die sehr hohen Folgekosten vieler Investitionen zu denken, die von den Ländern allein getragen werden müssen. Hinzu kommt die unterschiedliche Ausgabenstruktur von Bund, Ländern und Gemeinden, die angesichts der schneller wachsenden Personalkosten zu einer relativ stärkeren Belastung von Ländern und Gemeinden und damit einer Einengung ihres Entscheidungsspielraums führt.

Mit Besorgnis hat daher der Finanzausschuß feststellen müssen, daß die notwendigen Konsequenzen aus dieser unterschiedlichen Aufgabenverteilung bei der Steuerverteilung von der Bundesregierung nicht gezogen wurden.

Die Bundesregierung hebt zwar hervor, daß das **Wachstum der Steuereinnahmen** des Bundes bis 1975 gegenüber 1971 nur unterproportional um rund 29,0 v. H. zunehmen wird; dagegen die Steuereinnahmen der Länder mit gut 41,0 v. H. und die der Gemeinden mit rund 48,0 v. H. überproportional zum Bruttosozialprodukt steigen werden, das nach der zugrunde liegenden Schätzung im Zeitraum 1975 gegenüber 1971 um 31,0 v. H. zunehmen soll. Doch berücksichtigt dieser Hinweis nicht, wie der Finanzausschuß feststellen muß, daß der Bund mit seinen Steuereinnahmen einen weit höheren Anteil seiner Ausgaben decken kann als Länder und Gemeinden. Dem Bund ist es daher möglich, mit den ihm zufließenden Steuermehreinnahmen während des Planungszeitraums im Durchschnitt der einzelnen Jahre Mehrausgaben von 6,8 v. H. zu finanzieren gegenüber einer entsprechenden Finanzierungsrate bei Ländern und Gemeinden von lediglich 5,4 v. H. Unter diesen Umständen ist eine Verbesserung der Finanzausstattung von Ländern und Gemeinden zwangsläufig ständig erforderlich.

Die von der Bundesregierung vorgesehene Einnahmeverbesserung zugunsten der Länder und Gemeinden kann dafür keineswegs als ausreichend angesehen werden; denn die Mehreinnahmen, die durch die beabsichtigte Erhöhung der Verbrauchsteuern auf den Bund entfallen, übersteigen seinen Einnahmeverzicht zugunsten der Länder und Gemeinden nicht unerheblich.

Auf diese Schwierigkeiten bei der Finanzierung der im Finanzplan hoch angesetzten Aufgaben, die nicht nur den Bund, sondern auch die Länder und Gemeinden belasten, habe ich namens des Finanzausschusses hinzuweisen. Die Bundesregierung muß wissen, wie es um die Möglichkeiten zur Verwirklichung ihrer Reformprogramme steht, wenn die in erster Linie belasteten Aufgabenträger finanziell nicht ausreichend ausgestattet werden. Der Finanzausschuß kann daher die vorliegende Finanzplanung nicht ohne kritische Anmerkungen zur Kenntnis nehmen.

Präsident Kühn: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Das Wort hat nunmehr der Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen, Herr Prof. Dr. Schiller.

(A) **Prof. Dr. Schiller**, Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es ist mir eine Ehre, heute vor diesem Hohen Hause den Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 1972 und die Mittelfristige Finanzplanung bis 1975 zu vertreten.

Dem Berichterstatter, Herrn Kollegen Wertz, möchte ich zu Beginn für seine sachliche und natürlich auch kritische Berichterstattung danken. Ich darf hinzufügen: Die Bundesregierung hat für die kritischen Bemerkungen dieses Hohen Hauses ein offenes Ohr. Wir werden weiterhin über alle Fragen freimütig diskutieren. Wir wollen auch von unserer Seite heute die laufenden Verhandlungen zwischen Bund und Ländern nicht belasten, sondern wir wollen das fortzusetzende **Bund-Länder-Gespräch** nachhaltig fördern. Der Dialog geht also weiter.

Zunächst aber zur Begründung des Regierungsentwurfs für den **Bundeshaushalt 1972**.

Erstens. Die öffentlichen Hände tragen im kommenden Jahr eine besondere Verantwortung für die konjunkturelle Normalisierung und die Stabilisierung unserer Volkswirtschaft. Die Ausgaben des Staates müssen insgesamt so bemessen sein, daß sie weitere preisstimulierende Impulse vermeiden. Sie müssen im Kern in eine normale Konjunkturbewegung eingepaßt sein. Der **Kernhaushalt**, den die Bundesregierung mit einem Volumen von 106,57 Milliarden DM vorgelegt hat, ist eben zugeschnitten auf einen solchen normalen Konjunkturverlauf bei bescheidenem Wachstum und allmählicher Stabilisierung des Preisniveaus.

(B)

Zweitens. Die Bundesregierung hat einen **Eventualhaushalt** in Höhe von 2,5 Milliarden DM vorgelegt für den Fall, daß sich 1972 ein ungewollter und im Ausmaß gefährlicher Rückgang der wirtschaftlichen Aktivität und der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage abzeichnen sollte. Dieser Eventualhaushalt sorgt dafür, daß wir die effektive Gesamtnachfrage rechtzeitig — wenn nötig — stützen und stabilisieren können.

Die jüngsten Konjunkturindikatoren bestätigen das heraufziehende Krisengerade in unserer Wirtschaft nicht. Noch immer bestimmt jene Abkühlung die konjunkturelle Szenerie, die uns von dem Preisanstieg herunterbringen soll und die weitere Kostensteigerungen möglichst eindämmen soll.

Sicherlich, meine Damen und Herren, ist dieser **Anpassungsprozeß** in einzelnen Branchen und in einzelnen Unternehmungen schmerzhaft. Darin können sich auch — ich sage: auch! — strukturelle Schwächen und Mängel in den entsprechenden Bereichen der Wirtschaft offenbaren —, Mängel und Schwächen, die durch das Treibhausklima der Hochkonjunktur auf anscheinend angenehmste Weise überdeckt waren. Wenn wir nun den notwendigen **Strukturwandel**, der aus solchen Mängeln folgt und der nun in seiner Notwendigkeit offenbar wird, durch eine sofort einsetzende globale Nachfrageexpansion — weil unbequem — aussparen würden, dann würden wir diese Chance zu neuen Produk-

tivitätssteigerungen in unserer Wirtschaft verspielen, und wir würden die inflationäre Gefahr insgesamt nur noch verstärken. (C)

Zugleich sind wir aber, wie gesagt, gegen einen konjunkturellen Rückschlag großen Ausmaßes gerüstet, und wir werden alle miteinander handeln, wenn es an der Zeit ist, — aber erst dann!

Drittens. Die Bundesregierung hat durch eine besonnene und sparsame Kalkulation erreicht, daß im Entwurf Haushalt und Finanzplan des Bundes in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen und solide durchfinanziert sind. Angesichts der noch im Frühjahr dieses Jahres bestehenden gewaltigen Mehranforderungen der Bundesressorts ist dies doch ein Fortschritt. Sicherlich, auch beim Bund gibt es dringliche und sinnvolle Projekte für weitere und bessere öffentliche Leistungen. Aber wir haben im Kernhaushalt für das kommende Jahr eben der **gesamtwirtschaftlichen Normalisierung** den Vorrang gegeben, und wir wissen: Ein weiterhin anhaltender oder gar noch steigender Preisauftrieb würde die Basis für gesellschaftlichen Fortschritt und stetiges Wirtschaftswachstum gefährden.

Wer die heute geplante Ausgabensteigerung für die **öffentlichen Investitionen** als zu niedrig kritisiert, der muß dann auch die entsprechend notwendigen Maßnahmen in anderen Bereichen oder flankierenden Maßnahmen im gleichen Atemzug nennen, und zwar sehr konkret nennen. Wenn wir uns heute auf mehr Investitionen in der mehrjährigen Finanzplanung festlegen, dann bedeutet das zugleich: Wir müßten zu ihrer Finanzierung die Einnahmen über das vorgeschlagene Maß der Steuererhöhungen hinaus weiter vermehren, oder wir müßten die Verpflichtungen im Rahmen der klassischen Staatsaufgaben abbauen. (D)

Beim Bund entfallen mehr als 55% der Ausgaben auf die **klassischen Kernbereiche**, die Aufgabenbereiche der äußeren und inneren Sicherheit und den Aufgabenbereich, den ich jetzt ebenfalls einen klassischen Staatsaufgabenbereich nenne, nämlich die soziale Sicherheit. Die Manövriermasse des Bundes für Investitionen wird schon dadurch erheblich eingeschränkt. Wenn wir aber die Ausgabenpolitik der öffentlichen Hand jetzt nicht unter Kontrolle bringen, dann werden wir, meine Damen und Herren, das inflationäre Feuer in unserer Wirtschaft noch weiter schüren und die Gefahren für einen um so stärkeren Rückschlag in ungeahntem Maße erhöhen.

Wer über die vorgeschlagene Erhöhung der drei speziellen Verbrauchsteuern nun weitere **steuerliche Einnahmeverbesserungen** ins Auge faßt, der muß bedenken, daß sich eine Erhöhung der Ertragsteuern in einer Phase der konjunkturellen Abkühlung doch wohl verbietet. Wer zu diesem Zeitpunkt eine solche Steuerpolitik der „großen Kelle“ empfiehlt, der verläßt doch leicht den Boden der gesamtwirtschaftlichen Vernunft.

Viertens. Die Bundesregierung hat mit diesem Haushaltsentwurf von vornherein — ich betone: von vornherein — die **finanziellen Belange** des

(A) **Gesamtstaates** bedacht und Ländern und Gemeinden ein Angebot zur Verbesserung ihrer Finanzausstattung vorgelegt. Insgesamt werden durch die vorgeschlagene Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Länder auf 33 %, durch die Erhöhung der Mineralölsteuer zugunsten der Gemeinden und durch die Neuordnung der Besteuerung von Nutzfahrzeugen im Jahre 1972 2,6 Milliarden DM an Länder und Gemeinden fließen. Dieses Angebot des Bundes für 1972 von insgesamt 2,6 Milliarden DM ist doch wohl nicht Ausdruck einer kleinlichen Krämerpolitik. Das Angebot beinhaltet immerhin rein rechnerisch ein Finanzvolumen, das beinahe sechs Prozentpunkten in der Beteiligung an der Umsatzsteuer entspricht.

Es war gerade unsere erklärte Absicht in der Bundesregierung, dieses quantifizierte Angebot des Bundes von vornherein zeitlich an den Anfang unserer Haushalts- und Finanzplanung zu setzen. Wenigstens diese Form sollte uns nicht zum Vorwurf gemacht werden; sie war gut gemeint. Eine Haushalts- und Finanzplanung ohne eine derartige quantifizierte, am Beginn formulierte Offerte wäre im übrigen für den Bundeshaushalt selber ziemlich bequem gewesen. Aber unsere Planung wäre dann, wenn man auf diese Offerte an die Länder und Gemeinden verzichtet hätte, als Gesamtunternehmen etwas unseriös gewesen.

(B) Meine Damen und Herren, wir alle kennen die politischen Auseinandersetzungen zwischen den Ländern und dem Bund in den Fragen der **Steuer-
verteilung**, in diesem Jahr ebenso wie in den früheren Jahren. Dies ist ein immerwährendes Thema, und es hat in diesen Fragen nie eine rasche Einigung gegeben. In einem lebendigen föderativen System ist dieser materielle Dialog durchaus angemessen. Sicherlich, wir dürfen diesen Streit nicht über Gebühr in die Länge ziehen. Bund und Länder sollten sich in absehbarer Zeit einigen, damit unsere Wirtschaft hinsichtlich der Einnahmenpolitik und auch hinsichtlich der Ausgabenpolitik der öffentlichen Hände insgesamt für das kommende Jahr auch in diesem Punkte sichergehen kann. Für die Bundesregierung darf ich den Willen zu einer solchen Einigung hier ausdrücklich bekräftigen.

Aber ich muß doch dazu folgendes sagen: Eine Grundlage für diese Einigung kann ich nicht in einer Berechnung sehen, die zu einem **negativen Finanzierungssaldo aller öffentlichen Hände** von — sage und schreibe — 19 Milliarden DM für 1972 kommt. Eine solche Neuverschuldung jetzt ins Auge zu fassen, wäre unrealistisch und wahrlich gefährlich. Der Kapitalmarkt kann ein solches Loch in den öffentlichen Haushalten, an welcher Stelle es auch immer gerissen würde, keinesfalls ausfüllen. Deshalb müssen die Länder und Kommunen ebenso wie der Bund sich zu einer **Ausgabenpolitik von Maß und Mitte** bekennen. Einen anderen Weg gibt es jetzt nicht. Wer die gesamtwirtschaftliche Stabilisierung und Normalisierung ernsthaft will, der muß sich gerade auf der Finanzierungsseite den zwingenden gesamtwirtschaftlichen Zusammenhängen beugen.

(C) Angesichts der vor uns liegenden Konjunkturabschwächung wird nun mancher jetzt schon eine stärkere **Nettoneuverschuldung** der öffentlichen Hände insgesamt veranschlagen wollen, wie das etwa in dem Vorschlag des Finanzausschusses des Bundesrates in der kräftigen Erhöhung des Nettokreditbedarfs des Bundes von 4,7 Milliarden auf 7 Milliarden DM deutlich zum Ausdruck kommt. Ich möchte dazu, ebenfalls sehr deutlich, folgendes sagen: Es kann durchaus so sein, daß wir im Jahre 1972 aus Konjunkturgründen alle miteinander auf eine **expansive Finanzpolitik** umschalten müssen. Aber unsere Erfahrungen zeigen, eine solche Politik ist nur dann finanziell und gesamtwirtschaftlich erfolgreich, wenn sie von einem vorher bereinigten und konsolidierten öffentlichen Gesamthaushalt ausgeht. Wer säen will durch eine expansive Finanzpolitik, der muß auch jäten. Wer starten will, muß vorher die öffentliche Ausgabenflut unter Kontrolle gebracht haben. Wer aber den Übergang zu einer möglichen expansiven Finanzpolitik im Jahre 1972 aus einer von Anfang an übermäßig steigenden öffentlichen Verschuldung finden will, der verfehlt beim nächsten Aufschwung unserer Wirtschaft von vornherein das Ziel der Gewinnung von mehr Stabilität in unserem Lande.

(D) Aus vielen Gesprächen kenne ich die gemeinsamen Sorgen in unseren Kommunen und in unseren Bundesländern um die Entwicklung bei den **Personalkosten**. Ich teile diese tiefe Sorge auch für den Bund. Ich bin sehr froh darüber, daß wir hier, die Länderfinanzminister und ich selber, weiß Gott in einem Boot sitzen und daß wir hier mit einer Zunge sprechen. Niemand könnte es verantworten, wenn sich die Explosion der Personalkosten im öffentlichen Dienst im kommenden Jahr auch nur annähernd fortsetzte. In jenem Bereich wird letztlich die Entscheidung gefällt, ob und wie weit wir den Anteil der öffentlichen Investitionen stabilisieren oder gar aufstocken können. Im anderen Fall würden wir sonst die vorgeschlagenen Verbesserungen unserer Steuereinnahmen fortgesetzt verfrühen.

Wir dürfen in der lebhaften Verteilungs- und in der lebhaften Steuerverteilungsdiskussion im übrigen auch nicht die mittelfristig normalen **Zunahmen der Steuereingänge** übersehen. Nach der Steuerschätzung erwarten wir bei einem Umsatzsteueranteil der Länder von 33 % und unter Berücksichtigung der drei speziellen Verbrauchsteuererhöhungen folgendes: In der mittelfristigen Finanzplanung werden die Steuereinnahmen jährlich bis 1975 beim Bund um 6,6 %, bei den Ländern um 9,1 % und bei den Gemeinden um 10,5 % steigen. Diese Zahlen sprechen doch für sich.

Meine Damen und Herren, wir sollten doch wohl auch nicht durch eine punktuelle — kosmetisch natürlich, wie immer, sehr erfreuliche und erfreulich anzusehende — **Steuerhöherhöhung** finanzielle Illusionen erwecken. Ich meine die Korrektur bei den Einnahmen aus der Umsatzsteuer. Ohnehin — das wissen wir doch alle — sind die nachträglichen Steuerprognosen der wirtschaftswissenschaftlichen

(A) Forschungsinstitute insgesamt, bei abgeschwächter Konjunktur 1972, auf Moll gestimmt. Eine punktuelle Korrektur nach oben würde, dessen bin ich sicher, von vielen draußen kaum verstanden werden. Im übrigen haben wir die Einnahmeseite des Bundeshaushalts auf die Vorausschätzung im Arbeitskreis Steuerschätzung gestützt, in dem alle Bundesländer vertreten sind. Ich verteidige hier also keine einseitige Schätzung des Bundes, und ich darf versichern, daß wir natürlich die nächste Schätzung des Arbeitskreises, die bis zur zweiten Lesung des Bundeshaushalts vorliegen wird, berücksichtigen werden.

Noch ein kurzes Wort zum Thema der sogenannten **Mittleistungsverpflichtungen**, das ebenfalls von Herrn Kollegen Wertz kritisch angesprochen worden ist.

Es darf hier nicht der Eindruck erweckt werden oder entstehen oder aus meinen Worten etwa gar gefolgert werden, als lege der Bund mit diesen Finanzierungsangeboten z. B. im Krankenhausfinanzierungsgesetz, im kommunalen Nahverkehr, im Rahmen der Stadtanierung und im Hochschulbau die Bundesländer einseitig fest. In all diesen Fragen — das darf ich versichern — geschieht nichts ohne eine ausdrückliche Abstimmung mit den Ländern, da der Bund in jedem Fall nur eine Finanzierungshilfe gewährt.

Ich darf hinzufügen: Viele von Ihnen, besonders meine Fachkollegen in den Ländern, wissen, daß ich bei bestimmten Hilfen für die Gemeinden, bei jener Milliarde nämlich, persönlich sehr stark, zusammen mit den Länderfinanzministern, dafür eintrete, daß die sogenannten **komplementären Auflagen für die Länder und Gemeinden** niedrig gehalten werden. Wir werden uns sicherlich auch in Zukunft in den dafür bestimmten Gremien einigen können. Wenn wir insgesamt, Bund und Länder, nun einige Erfahrungen gesammelt haben mit dem schönen Thema „Gemeinschaftsaufgaben in Theorie und Praxis“ und mit dem Thema „Mischfinanzierung“ — und ich glaube, wir alle haben die Erfahrungen gesammelt; ich habe das mit Freude aus den Worten des Kollegen Wertz entnommen —, so sollte uns das alle gemeinsam zum Nachdenken anregen. Ich selber bin — das ist vielleicht etwas altmodisch föderativ gedacht — für saubere Verhältnisse zwischen Bund und Ländern.

Im Zusammenhang mit den Beratungen des **Finanzplans 1971 bis 1975** darf ich noch folgendes bemerken. Bei der Beurteilung der **investiven Ausgaben** darf man nicht nur auf die Jahre 1973 bis 1975 abstellen, sondern man muß zumindest das Jahr 1972 einbeziehen. Die Sachinvestitionen und die Investitionszuschüsse des Bundes steigen danach von 1972 bis 1975 durchschnittlich um 7,8 % an, also etwas stärker als die Gesamtausgaben des Bundes. Außerdem kann bei aller Bedeutung der öffentlichen Investitionen die Qualität einer Ausgabenplanung, die im übrigen im nächsten Jahr fortgeschrieben und angepaßt wird, nicht allein, wie schon angedeutet, nach dem Anteil der Investitionen beurteilt werden. Wie ich schon eben er-

wähnte: Nicht nur die öffentlichen Investitionen (C) tragen zur Zukunftssicherung in unserem Lande bei, sondern eben auch die klassischen Staatsausgaben, denen der Staat sich im Interesse seiner Bürger nicht entziehen kann. Dieser Verpflichtung ist der Bund mit dem knapp bemessenen Haushaltsentwurf 1972 ganz besonders und auch in dem Finanzplan bis 1975 in hohem Maße nachgekommen. Es darf ferner nicht übersehen werden, daß der Bund laufend seinerseits neue Lasten übernommen hat und übernimmt. Ich nenne Ihnen hier die schon im anderen Zusammenhang durchaus kritisch betrachteten Gemeinschaftsaufgaben, insbesondere den Aus- und Neubau von Hochschulen, die Finanzhilfen für den kommunalen Nahverkehr, die Städteanierung, die Krankenhausfinanzierung, die Ausbildungsförderung und das Graduiertenprogramm. Auch das muß bei der Entwicklung der Finanzen des Bundes einerseits, der Länder und Gemeinden andererseits berücksichtigt werden.

Ich bitte Sie deshalb, meine Damen und Herren, ungeachtet der noch ausstehenden Einigung über die Steuerneuverteilung und unter Berücksichtigung Ihrer Kritik in bezug auf Haushalt und Finanzplan, dem Haushaltsentwurf in der von der Bundesregierung vorgelegten Fassung zuzustimmen, damit der Bundestag den Bundeshaushalt 1972 zügig beraten kann.

Präsident Kühn: Als nächster hat Herr Ministerpräsident Dr. Stoltenberg das Wort.

(D) **Dr. Stoltenberg** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Der Bericht des Finanzausschusses, die zugrunde liegenden Materialien und auch die Ausführungen des Herrn Bundesministers für Wirtschaft und Finanzen machen deutlich, unter welchen ungewöhnlichen Schwierigkeiten in diesem Jahr die Haushaltsberatungen bei Bund, Ländern und Gemeinden stehen. Sie sind bestimmt durch die Folgen einer Kostenexplosion, die noch nicht völlig abgeschlossen ist — wenn wir die kommenden Monate in ihrer voraussichtlichen Entwicklung betrachten —, durch die finanziellen Folgen neuer, sehr weit gespannter Planungen und sind schließlich ohne Zweifel auch überschattet durch die von Herrn Minister Schiller betonte Unsicherheit bei den aktuellen Steuerschätzungen.

Ich möchte hier ausdrücklich den Vorschlägen und den kritischen Anmerkungen des Finanzausschusses zum Haushalt zustimmen. Eine Analyse der Finanzplanung und des Bundeshaushalts macht deutlich, daß das Bemühen um die **Abstimmung von politischen Sachplanungen und Finanzplanungen** innerhalb des Bundes noch nicht zu einem vollen Erfolg geführt hat; darüber wird im einzelnen zu sprechen sein. Vor allem aber ist es bisher nicht möglich gewesen — und dies scheint mir aus der Sicht des Bundesrates noch gravierender zu sein —, die Sachplanungen, die neuen Ankündigungen von Ressortministern, die Empfehlungen von gemeinsamen Beratungsgremien und auch manche Beschlüsse der Bundesregierung in ihren Folgen für den Bereich

(A) der Zusammenarbeit auf die Länder- und Gemeindehaushalte so zu koordinieren, daß wir zu einer im Bereich der verfassungspolitischen Kooperation wirklich abgestimmten und detaillierten Planung kommen können.

Dies findet in manchen aktuellen Äußerungen und Tatbeständen einen sehr beredten Ausdruck. Ich verweise darauf, daß mehrere verantwortliche Ministerpräsidenten und Minister der Länder in den letzten Wochen ihrer großen Sorge Ausdruck gegeben haben, ob sie bei den geltenden Gemeinschaftsaufgaben überhaupt noch in der Lage sind, die gesetzlich vorgeschriebenen Mitleistungen im kommenden Jahr zu erbringen, ganz zu schweigen von dem, was an neuen Gesetzesinitiativen, Vorschlägen und Vorstellungen gegenwärtig die gesetzgebenden Organe beschäftigt oder aus Ressorts der Bundesregierung angekündigt wird.

Wenn eine Reihe von Ländern nach dem heutigen Stand der Finanz- und Steuerberatungen zwischen Bund und Ländern und den abschätzbaren Tendenzen für Kosten und Haushaltsansätze daran zweifeln muß, daß sie die gegebenen gesetzlichen Verpflichtungen erfüllen können, dann ist dies natürlich auch eine ernste Bedrohung jener großen, neuen Aufgaben, die wir ohne strenge gesetzliche Bindung — programmatisch-politisch — uns im Schwerpunkt der Innenpolitik unter dem Vorzeichen der inneren Reformen gesetzt haben.

(B) Dieser Sachverhalt wirft natürlich auch einen Schatten auf die anstehenden Gesetzesentscheidungen. Wir haben z. B. in Kürze darüber abzustimmen, über eine im Grundsatz von uns allen — ungeachtet mancher Auffassungsunterschiede im Detail — begrüßte Vorlage zu wesentlich höheren Aufwendungen im Bereich der Krankenhausfinanzierung zu kommen. Die **Mitfinanzierung des Bundes** aber, Herr Minister Schiller, hier wie in anderen Bereichen, bedeutet nicht eine finanzielle Entlastung der Länder, sondern sie wird hier wie auch bei Hochschulen, Wohnungs- und Städtebau ebenfalls zu einer Mehrbelastung der Länder führen, weil diese Gesetze so angelegt sind, daß sie alle Beteiligten in stärkere Verpflichtungen nehmen. Wir wissen natürlich alle, daß insbesondere eine auf Investitionen konzentrierte Mitfinanzierung des Bundes im Bereich der **Folgelasten die Länder- und Gemeindehaushalte** dann überdurchschnittlich beansprucht.

Dies sind Formen der Kooperation, auch der Aufgabenteilung, die wir im Bereich der überkommenen Gemeinschaftsaufgaben alle miteinander bejaht haben, die aber nach meiner Überzeugung jetzt auch zu unabweisbaren finanzpolitischen Konsequenzen in der Frage der Festlegung der Steueranteile, in der Bemessung künftiger Lasten führen müssen. Hier muß man noch einmal unterstreichen, daß nach den gegebenen Zuständigkeiten die insbesondere auch von der Bundesregierung — im Grundsatz sicher in Übereinstimmung mit den Ländern — neu formulierten **Schwerpunkte der Innenpolitik** ganz überwiegend **von den Ländern und Gemeinden zu tragen** sind: die Bildungsfinanzierung zu rund 90 Prozent,

die Ausgaben auf dem Gebiet des Gesundheitswesens, soweit sie die öffentliche Hand trägt, zu rund 80 Prozent; die Ausgaben für den Umweltschutz sind im Augenblick noch nicht genau zu quantifizieren, sie werden sicher im Verhältnis von zwei zu eins von Ländern und Gemeinden zum Bund umgelegt; auf dem Gebiete des Wohnungsbaues und der Städtebauförderung hat sich zu unserer großen Besorgnis in den letzten Jahren der Bundesanteil im Verhältnis zu Ländern und Gemeinden verringert.

Diese ernste finanzielle Lage spiegelt natürlich auch die von Ihnen kritisch behandelten Zahlen zur Verschuldung und die Absichten auf Neuverschuldung wider. Ich darf aus dem Bericht des Finanzausschusses jene eine Zahl zum Status noch einmal nachdrücklich in Erinnerung rufen. Nach diesem Bericht liegt von Januar 1970 bis Juli 1971 die **Neuverschuldung** bei Ländern und Gemeinden bei 10,8 Milliarden DM, beim Bund — wie ich zugebe, ist er durch die Tilgung von kurzfristigen früheren Verbindlichkeiten in einer ungewöhnlichen Konstellation — bei 0,4 Milliarden DM.

Wenn Sie, Herr Minister Schiller, sagen, die Neuverschuldung der Länder und Gemeinden erscheine Ihnen in der beabsichtigten Größenordnung als zu hoch, dann muß man darüber in der Tat auch unter den von Ihnen genannten konjunkturpolitischen Vorzeichen ernsthaft diskutieren. Nur, diese Neuverschuldung ist eine Folge und ein Ausdruck der außergewöhnlich kritischen Finanzlage von Ländern und Gemeinden, ein Ausdruck der Tatsache, daß mehrere Länder, die in ihren Planungen zu einer nie gekannten Neuverschuldung greifen, dennoch sagen müssen, daß nicht einmal die Finanzierung der gesetzlichen Verpflichtungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben heute gesichert erscheint.

Insofern scheint mir diese Diskussion über Verschuldungsraten ein sehr starkes Argument in unserem Dialog über die Frage der Steueranteile und die Neubemessung der Lasten zu sein. Ich möchte deutlich sagen: Eine gewisse Verringerung dieser in der Tat zum Teil bedenklich hohen Neuverschuldungsansätze wird sich nur im Zusammenhang mit einer befriedigenden **Neuregelung der Steueranteile** erreichen lassen. Ein höherer Steueranteil für die Länder soll ja nicht nur eine Verstärkung der Leistungen bewirken — das wird in den einzelnen Bereichen auch der Fall sein —, sondern vor allem die Wiederherstellung einer halbwegs tragbaren Finanzstruktur zwischen Eigenmitteln und Kapitalmarktmitteln mit sich bringen.

Ich möchte hier Ihre Hoffnung teilen, daß es uns gelingt, in dieser Frage zu einer Verständigung zu kommen, und ich darf Ihre Erwartung auch als eine erkennbare Absicht der Bundesregierung interpretieren, den Ländern in diesem Zusammenhang ein weiterführendes Angebot zu unterbreiten. Aber das ist nicht das Thema, das wir hier zu vertiefen brauchen. Ich begrüße es aber, daß wir in der Frage einer **Intensivierung des Finanzausgleichs** nicht nur zwischen den elf Ländern, sondern zwischen der Bundesregierung und den Ländern bereits ein prinzipielles Einvernehmen erzielt haben.

(A) Eine abschließende Bewertung der Gesetzesvorlagen der Bundesregierung zu den **Steuererhöhungen** ist aus meiner Sicht im Augenblick nicht möglich. In einer ungewöhnlich schwierigen und kritischen Finanzsituation kann es sich als notwendig erweisen, auch das Problem einer Vermehrung der Einnahmeseite zu diskutieren und diesen Weg gegebenenfalls zu wählen. Aber ich möchte für mein Land sagen, daß wir darüber nur entscheiden können, wenn wir mehr Klarheit in der noch fehlenden Abstimmung der künftigen Programme und Aufgaben haben, als dies heute der Fall ist, und wenn wir Klarheit über eine für uns befriedigende, insbesondere auch für die Kommunen tragbare Regelung im Zusammenhang mit der Steuerverteilung und der Steuerpolitik haben.

Sie haben, Herr Minister, betont, daß Sie ein offenes Ohr für die Sorgen und Wünsche der Länder haben. Ich hoffe, daß sich damit ein offener Sinn und auch eine geöffnete Hand für eine sachliche Verständigung verbindet.

(Heiterkeit.)

Präsident Kühn: Das Wort hat nunmehr Herr Minister Gaddum (Rheinland-Pfalz).

(B) **Gaddum (Rheinland-Pfalz):** Herr Präsident, sehr verehrte Damen, meine Herren! Rheinland-Pfalz wird nicht gegen die Empfehlungen der Ausschüsse zu Tagesordnungspunkt 4 — ich sage auch gleich: ebenso nicht zu den Tagesordnungspunkten 5 und 6, weil hier ein innerer Zusammenhang besteht — stimmen, die unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Änderungen im übrigen keine Einwendungen gegen die Vorstellungen der Bundesregierung erheben.

Wir sind nach eingehender Prüfung zu der Auffassung gelangt, daß der finanzpolitische Zusammenhang, in dem die Gegenstände dieser Tagesordnungspunkte stehen, eine andere Haltung zur Zeit nicht ermöglicht. Das bedeutet jedoch nicht, daß wir in allem mit der Vorlage übereinstimmen, und es bedeutet nicht, daß wir nicht erhebliche Vorbehalte hätten.

Ich muß zunächst daran erinnern, wie umstritten die **Erhöhung der Verbrauchsteuern** in der gegebenen konjunkturellen Situation ist. Die Beschlüsse der Regierung zur Branntweinsteuer, Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuer — über die Tabaksteuer werden wir uns noch zu unterhalten haben — können nicht aus der Beziehung gelöst werden, die sie nach Verlautbarung der Bundesregierung zur anstehenden **Neuverteilung der Umsatzsteuer** auf Bund und Länder ab 1972 haben, wenn wir uns auch ganz entschieden gegen die einseitige Betrachtung verwahren, daß die Steuererhöhung allein durch die Wünsche der Länder und Gemeinden nach mehr Finanzmitteln veranlaßt sein.

Es geht darum, die Finanzausstattung der öffentlichen Hand insgesamt dem Bedarf besser anzupassen, der durch die immer umfangreicher und

(C) kostspieliger werdenden öffentlichen Aufgaben geschaffen wird. Andererseits ist aber darauf aufmerksam zu machen, daß die Ansprüche von Bund, Ländern und Gemeinden gleichrangig sind. Mit dem gleichen Anspruch, mit dem die Bundesregierung einen Umsatzsteueranteil von 67 Prozent für sich im Haushalt einsetzt, können die Länder 40 Prozent für sich einsetzen; beides hat gleichviel oder gleichwenig rechtliche Bedeutung.

Es rächt sich hier zweifellos, daß zu unserem großen Bedauern der Herr Bundesfinanzminister nicht rechtzeitig das Instrument des **Finanzplanungsrates** genutzt hat, um die beiderseitigen Bedürfnisse aufeinander abzustimmen; hier konnten lediglich die einseitigen Festlegungen des Bundes entgegengenommen werden.

Die Empfehlungen des Finanzausschusses tolerieren die von der Bundesregierung beschlossenen **Steuererhöhungen**. Das bedeutet, daß wir uns auch den Empfehlungen der Ausschüsse zu den Tagesordnungspunkten 5 und 6 vorerst anschließen. Damit legen wir jedoch unsere Haltung für den zweiten Durchgang nicht fest. Für diesen wird das Ergebnis der Beratungen über die Neuverteilung der Umsatzsteuer, die Gesamtgestaltung des Haushalts und die konjunkturelle Situation zum Zeitpunkt der notwendigen Entscheidung maßgebend sein. Weiter wird in die Beurteilung auch mit einzubeziehen sein, welche möglicherweise sich abzeichnenden weiteren fiskalischen oder parafiskalischen Abgaben bis dahin beschlossen sind oder am Horizont erscheinen.

(D) Darüber hinaus bedeutet eine Billigung der Finanzausschussempfehlungen für uns keine automatische Zustimmung zu allen Einzelansätzen mit den zugehörigen gesetzlichen Regelungen, mögen sie erlassen oder von der Bundesregierung geplant sein.

Sorgen machen uns insbesondere auch — darauf ist bereits hingewiesen worden — die Steigerungsraten bei vielen Ansätzen des Bundeshaushalts für **Förderungsmaßnahmen**, die eine **Mitfinanzierung durch die Länder** vorsehen. In vielen dieser Fälle bestehen große Zweifel, ob wir — ich muß dies für Rheinland-Pfalz sagen — die geforderten Komplementärmittel überhaupt aufbringen können, und damit stellt sich dann auch die Frage nach der Berechtigung der Ansätze im Bundeshaushalt.

Das **Gesetz über die weitere Verbesserung der gemeindlichen Verkehrsverhältnisse** wird sicher nur einen Teil der kommunalen Finanzprobleme lösen können. Die Empfehlungen der zuständigen Ausschüsse über die Verwendung und Verteilung des zweckgebundenen Aufkommens halten wir jedoch für sachgerecht und unterstützen deshalb nachdrücklich die vorgeschlagenen Änderungen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes.

Ich darf zusammenfassen: Unter Wahrung ihrer Vorbehalte stimmt die Landesregierung von Rheinland-Pfalz den Empfehlungen des Finanzausschusses zu. Sie geht dabei von der Erwartung aus, daß in den weiteren Beratungen eine Umgestaltung insbesondere des Haushaltsentwurfs dahin gehend er-

(A) folgt, daß der gemeinsamen Aufgabenerfüllung in Bund, Ländern und Gemeinden besser Rechnung getragen wird, zumal der erhöhte Bedarf der Länder und Gemeinden wesentlich von Maßnahmen und Vorhaben der Bundesregierung bestimmt ist und bestimmt wird.

Präsident Kühn: Das Wort hat Herr Senatspräsident Koschnick.

Koschnick (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Hier möchte ich fast sagen: Alle Jahre wieder, wenn es um die **Finanzverteilung zwischen Bund und Ländern** kommt, haben wir Farbe zu bekennen. Ich bekenne Farbe.

Erstens: Ich möchte für mein Land mehr Geld haben, als es der Bund vorsieht.

Zweitens: Ich bekenne für den Bund, daß er in der gleichen Schwierigkeit ist wie Bund, Länder und Gemeinden insgesamt. Die öffentlichen Aufgaben wachsen in einem Umfang, wie sie ohne wesentliche Erhöhung der Einnahmeraten für den öffentlichen Haushalt ganz generell nicht mehr zu bewerkstelligen sind.

Aus diesem Grunde stimmt Bremen auch insoweit den Empfehlungen des Finanzausschusses zu, wohl wissend, daß die hier gesetzte Norm von 40 % genauso wie die Norm des Bundes — 33 % — nicht das letzte Wort für beide Seiten bleiben wird. Wir hoffen sehr, daß es in den folgenden Monaten zu ernstesten Gesprächen kommt und daß in diesen Gesprächen zwei Faktoren richtig gesehen werden: ich bitte, die öffentlichen Haushalte in Bund, Ländern und Gemeinden als Einheit zu sehen, die Aufgaben als solche zu sehen und dabei zu sehen, daß wir auch in den Ländern unterschiedliche Finanzpositionen haben.

(B) Es muß auch eine Möglichkeit gefunden werden, im Rahmen dieser Diskussion zu einem angemessenen Verhältnis zugunsten der **finanzschwächeren Länder** zu kommen. Hier hoffen wir auf eine vernünftige und sachgerechte Kompromißbereitschaft auf beiden Seiten.

Ich habe mich sehr gefreut über die Ausführungen des Kollegen Gaddum für Rheinland-Pfalz, wobei Rheinland-Pfalz leider hinterher mit Vorbehalten, aber gleichwohl dennoch im ersten Durchgang seine Bereitschaft erklärt hat, sich auch den steuerpolitischen Maßnahmen des Bundes voll anzuschließen. Das ist, wie ich meine, eine ähnliche Klärung wie die, die andererseits auch die Kommunen, die christlich-demokratisch oder christlich-sozial regiert werden, abgegeben haben; dann gemeinsam zu **Steuererhöhungen** zu stehen, wenn es zu einer gerechten Verteilung der öffentlichen Einnahmen kommt. Die nächsten Monate werden beweisen, ob es möglich ist, auch hier im Bundesrat die politisch anders strukturierten Länder zu einer generellen Zustimmung hierzu zu gewinnen. Ich hoffe sehr, daß das möglich sein wird, damit unsere allgemeine Dis-

kussion nicht darin endet, daß man letztlich nur Schwarze Peter austauscht und nicht mehr bereit ist, die Verantwortung gemeinsam zu tragen.

Das gilt auch für den Bund. Auch der Bund sollte wissen, daß dann, wenn Steuererhöhungen beantragt werden, sie nicht allein mit den Finanzwünschen von Bund, Ländern und Gemeinden begründet werden, sondern daß wir hier aus der gemeinsamen Verantwortung heraus handeln sollten. Ich hoffe auf Verständigung und appelliere an die Kompromißbereitschaft aller.

Eine Sachfrage allerdings berührt mich persönlich als bisherigen Vorsitzenden des Ausschusses für Verteidigung des Bundesrates. Hier haben wir uns mit dem Bundesverteidigungsminister in ernster Sorge Gedanken darüber gemacht, wie es uns gelingen könnte, zu einer besseren und größeren **Wehrgerechtigkeit** zu kommen. Wir waren der Meinung, daß das **Weißbuch 71/72** zur Sicherheit der Bundesrepublik und zur Entwicklung der Bundeswehr auch einige **finanzpolitische Konsequenzen** haben wird.

Vor kurz vier Wochen waren wir darüber einer Meinung. Heute schlägt uns der **Finanzausschuß** unter Position 12 seiner Empfehlungen eine **Streichung des Ausgabenvolumens um 180 Millionen DM** vor, während er bei Position 11 sagt: Wir wollen abwarten, was da eigentlich entsteht. Der innere Zusammenhang zwischen den Positionen 11 und 12 kann nicht geleugnet werden. Die Besoldungspolitiker — ich gehöre selber zu ihnen — wissen, aus welchen Gründen hier Streichungsanträge gestellt werden. Gleichwohl glaube ich, daß wir hier nicht generell nur aus besoldungspolitischer Sicht Streichungsanträge vertreten können; denn sonst könnte ich nicht verstehen, daß der Finanzausschuß er-

klärt: Um so weniger können darüber hinausgehende besondere Zuwendungen und Zulagen und sonstige geldwerte Vorteile hingenommen werden, die einzelnen Gruppen aus sozialen oder sonstigen Erwägungen gewährt werden.

Es geht hier, glaube ich, nicht um soziale Gründe und nicht um sonstige Erwägungen im allgemeinen, sondern es geht um einen ganz speziellen Grund: Wenn wir zu einer größeren Wehrgerechtigkeit kommen wollen, wenn wir wollen, daß die Dienstzeit in der Bundeswehr von 18 auf 15 Monate herabgesetzt wird, um zu einer größeren Wehrgerechtigkeit zu gelangen, dann werden wir bestimmte finanzielle Aufwendungen zu erbringen haben.

Ich habe einfach Sorge, daß in der Position 12 hier eine Verhinderung einer nach meiner Meinung dringend notwendigen Wehrgerechtigkeit unterstellt wird, vor der ich warnen möchte. Ich möchte die Kollegen aus den Ländern herzlich bitten, die Position 12 nicht anzunehmen, um so mehr, als wir in Position 11 gemeinsam sagen: Wir wollen mit unserer endgültigen Stellungnahme abwarten, bis die Konsequenzen voll für uns sichtbar werden. Ich darf Sie bitten, auch im Interesse einer Förderung bestimmter Positionen zur Wehrgerechtigkeit die

(C)

(D)

- (A) Position 12 nicht in der vorgesehenen Fassung des Finanzausschusses, sondern in der Fassung der Position 11 zu akzeptieren und die Position 12 ganz generell herauszunehmen!

Präsident Kühn: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Kubel.

Kubel (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte mich vollkommen auf die Problematik um die Neuverteilung der Umsatzsteuer konzentrieren. Nur das, was Herr Koschnick eben gesagt hat, bringt mich dazu, Ihnen zu sagen, daß wir seiner Auffassung voll zustimmen, was den **Verteidigungshaushalt** anbetrifft. Auch wir werden also hier der Empfehlung des Finanzausschusses nicht folgen können. Dabei kann ich mich nicht nur auf das beziehen, was wir in jener von Ihnen genannten Sitzung des Verteidigungsausschusses gelernt haben, sondern auch auf ziemlich intensive Gespräche, die wir mit dem Bundesverteidigungsminister selber und auch mit den Kommandeuren in Niedersachsen vor wenigen Tagen erst gehabt haben. Ich bitte um Verständnis dafür.

- Nun zur **Verteilung der Umsatzsteuer**. Ich finde die Formulierung des Kollegen Wertz, mit der er dieses Thema einleitete, — verzeihen Sie! — ausgezeichnet. Sie zeigt nämlich, Herr Bundesminister, auch vom Finanzausschuß namens aller Länder die Bereitschaft und die Hoffnung zugleich: die Bereitschaft zur sachlichen Fortsetzung der Gespräche und die Hoffnung, daß wir zu einer vernünftigen Lösung kommen.
- (B)

Ich darf diese Formulierung noch einmal auskosten: Die Bundesregierung hat ihr Verhandlungsangebot in eine Form gekleidet, die es unausweichlich macht, die einmütige Forderung der Länder auf einen Umsatzsteueranteil von 40 % ebenfalls in die Haushaltsberatungen einzuführen.

Herr Koschnick hat auch dazu bereits das gesagt, was ich nicht wiederholen will, zu dem ich mich aber bekenne. Er hat dankenswerterweise auch als Vertreter eines Landes, das nicht zu den ausgleichsberechtigten Ländern gehört, auf die Notwendigkeit hingewiesen, neben der Neuverteilung der Umsatzsteuer auch den Finanzausgleich zu diskutieren. Dafür danke ich ihm.

Ich bedaure, daß sich der Finanzausschuß seinerseits offensichtlich nicht bereitgefunden hat, die Vereinbarung aller Ministerpräsidenten mit dem Herrn Bundeskanzler irgendwie zu verarbeiten. Sie lautete nämlich: Auch die **Intensivierung des Finanzausgleichs für die finanzschwachen Länder** — es gibt da einen vornehmeren Ausdruck, aber wir wollen gar nicht so vornehm sein, nicht so sehr „Club“ sein, Herr Präsident —, auch diese Verbesserung des Finanzausgleichs für die finanzschwachen Länder also muß gleichzeitig mit der Festsetzung des Anteils der Länder an der Umsatzsteuer geregelt werden. Dazu vermissen wir die Vorschläge.

Wenn wir also diesem Teil des Vorschlags des Finanzausschusses zustimmen, mit den Bemerkungen, die Herr Koschnick gemacht hat, dann nicht — und das muß ich einfach einmal sagen — deshalb, weil uns Niedersachsen so sonderlich das Denken in geschlossenen Fronten liegt. Viele, die länger im Bundesrat sind, hören das von mir nicht zum ersten Male. Ich halte das nämlich prinzipiell nicht für eine gute Atmosphäre einer bundesstaatlichen Zusammenarbeit.

(C)

In diesem besonderen Falle wiederhole ich nur öffentlich, was ich in den Spitzengesprächen längst gesagt habe: Bei der Verteilung der Umsatzsteuer muß dem Bund auch jene Finanzkraft zugemessen bleiben oder werden, die ihn in die Lage versetzt, über **Bundesergänzungszuweisungen** — also vertikal — die empfangsberechtigten Länder zu unterstützen.

Stünde ich vor der Frage: 10 %, keine Bundesergänzungszuweisung, dagegen ausschließlich im horizontalen Finanzausgleich die Verbesserung zu suchen, so könnte ich dem nicht zustimmen, nicht nur aus der Erfahrung vieler Jahre, fast Jahrzehnte, sondern beinahe, möchte ich sagen, a priori aus meiner Einstellung, meiner Meinung über das, was eines Bundesstaates würdig ist und wodurch er sich von einem Staatenbund unterscheiden muß.

Herr Bundesminister, Sie haben ein paar Sätze gesagt, zu denen ich nur etwas sagen will, um vielleicht gemeinsam auch darin weiterzudenken; denn es kann hier kaum die Möglichkeit sein, grundsätzliche Diskussionen bis in die letzte Tiefe zu führen.

(D)

Ich bin durchaus nicht glücklich darüber, daß dem Finanzausschuß anscheinend — das muß ich unterstellen; ich kenne seine Arbeitsweise gut genug — keine andere Deckungsmöglichkeit einfiel, einfallen konnte als der Vorschlag, die Bundesregierung möge durch eine weitere **Neuverschuldung** von 2,3 Milliarden DM den Ausgleich des Bundeshaushalts suchen.

Wir Niedersachsen haben auch noch ein besonderes Bedenken gegen eine solche Unausweichlichkeit anzumelden. Wir kennen die begrenzte Leistungsfähigkeit des **Kapitalmarkts**. Da Sie unsere Haushaltssituation genau kennen, wie Sie mir gesagt haben, wissen Sie also auch, daß wir auf die **900 Millionen DM Landesanteihen** nicht werden verzichten können. Je mehr aber der Bund oder andere das Volumen und die Leistungsfähigkeit des Kapitalmarkts beanspruchen, desto schwerer wird es für uns, diese ohnedies außerordentlich schwierige, fast peinliche Deckung über die Anleihen heranzuholen.

Da muß ich sehr offen sagen: Ich habe mich über einen Satz des Kollegen Stoltenberg, der sicherlich in seinem Inhalt nicht als Nebensatz gewertet werden darf, besonders gefreut: daß auch er unter Umständen bereit ist, über **Steuererhöhungen** mit sich sprechen zu lassen. Wir haben diese Vorschläge gemacht; ich werde sie hier nicht detailliert wieder machen. Wenn Sie sagen, daß Sie es im Moment für nicht denkbar halten, die Ertragsteuern zu er-

(A) höhen, dann sollten wir, so meine ich, zwar nicht an eine direkte Erhöhung denken, es aber doch wohl nicht für undenkbar halten, mit sofortiger Wirkung gewisse nicht mehr in die Landschaft passende Steuervergünstigungen zu streichen.

Wir sollten es auch nicht für undenkbar halten — nun wiederhole ich doch ein Detail, das Sie aus unserem Munde kennen —, den Rest der **Investitionssteuer** im Jahre 1972 nicht abzubauen. Ich weiß, Ihnen als Konjunkturpolitiker tut das in Anbetracht einer Entwicklung, die Sie sehen, weh. Ich muß dazu nur das eine sagen — und das gilt ziemlich allgemein, wenn auch mit besonderer Bedeutung für einen Landeshaushalt, wie Niedersachsen ihn jetzt aufstellen kann —: Bei dieser Haushaltsenge kann der Haushalt kein Instrument der Konjunkturpolitik mehr sein. Und zur Bedeutung der Haushaltsführung der öffentlichen Hand: Je mehr aus dem Haushalt nur noch rechtliche Verpflichtungen erfüllt werden oder solche, die ihnen nahe verwandt sind, um so mehr drängt sich die klassische Aufgabe der Haushalte in den Vordergrund und verdrängt deren Bedeutung als konjunkturpolitisches Instrument.

Hinzu kommt außerdem noch, daß eine Fülle von **privaten Investitionen** — die immer noch mehr als das Vierfache dessen ausmachen, was die gesamte öffentliche Hand investiert — **infrastrukturelle Vorausleistungen** der öffentlichen Hände erfordert und in gar nicht unbeträchtlichem Maße uns auch unfrei macht insofern, als sie Nachforderungen an infrastrukturellen Maßnahmen stellt, vorwiegend von Gemeinden und Ländern, aber auch vom Bund, etwa im Verkehrssektor.

(B) Die Freiheit unserer Haushaltsgestaltung ist in der Hochkonjunktur sehr viel geringer als dann, wenn es gilt, mit Mitteln des Haushalts aus dem Tal einer Konjunktur herauszuführen. Das wissen Sie natürlich auch. Nur glaube ich sagen zu müssen: Einige Haushalte — Niedersachsens Haushalt bestimmt — sind längst an jener Grenze, an der es uns gegenüber unseren Aufgaben nicht mehr erlaubt ist, über die Wirtschaftskonjunktur, besser gesagt: über das Instrumentarium „Wirtschaftskonjunktur“ im niedersächsischen Landeshaushalt auch nur nachzudenken.

Überhaupt muß ich in diesem Punkt die ernste Frage stellen, wann wir alle zusammen erkennen, daß im Konfliktfall die Aufgaben der öffentlichen Hand den Vorrang genießen, weil sie im Grunde genommen die Erfüllung aller anderen Aufgaben Privater erst ermöglichen durch das, was ich einmal als „Grundausstattung“ bezeichnen will.

Wir sind bereit, Her Bundesminister, uns auf den Vergleich einzulassen, wenn der Bundeshaushaltsplanentwurf ein Haushaltsplan des Maßes und der Mitte ist. Wir sind bereit, uns von Ihnen die Mittel in irgendeiner Form geben zu lassen, die uns in die Lage versetzen, unsere Landesaufgaben in ähnlichem Umfang zu erfüllen und die Ausgaben dafür in ähnlichem Umfang zu steigern, wie Sie das erfreulicherweise — auch für uns alle erfreulich — im Bundeshaushalt haben tun können. Nehmen wir also den **Bundeshaushalt** für uns als **Beispiel** eines

Haushalts des Maßes und der Mitte, dann kostet (C) Sie das eine Menge Geld, und darüber werden wir miteinander, denke ich, zu reden haben.

Mehr will ich jetzt nicht sagen. Etwas mehr vielleicht ein andermal und in den Gesprächen, zu denen Sie sich ja bereit halten!

Präsident Kühn: Das Wort hat Herr Staatsminister Heubl.

Dr. Heubl (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrte Dame! Meine Herren! Lassen Sie mich noch wenigstens ein paar politische und kritische Bemerkungen an den Schluß dieser Debatte stellen.

Ich habe den Eindruck, daß im Moment im Bundesrat eine Stunde der Wahrheit, der Nüchternheit, der Erkenntnis und der Einsicht ist. Ich erinnere mich an eine Zeit, die noch keine zwei Jahre zurückliegt: Im Dezember 1969 — der Bundeskanzler hatte seine Regierungserklärung abgegeben, in der steht: „Steuersenkungen“ — gab es in diesem Hohen Hause eine Vorlage: Erhöhung des Arbeitnehmerfreibetrages, Beseitigung des dreiprozentigen Zuschlages zur Einkommen- und Körperschaftsteuer. Und heute? Das Gegenteil, die Steuererhöhungen! Herr Kollege Schiller, Sie werden verstehen, daß ein konservativer Mensch wie ich eine Grundhaltung nicht so schnell um 180 Grad verändern kann und deshalb in der Mitte stehen bleibt — vorläufig zumindest.

Ich sagte: eine Stunde der Wahrheit. Ich habe heute morgen in diesem Hause, ich weiß nicht wie oft, in sehr eindrucksvoller Weise, mit sehr viel Effekt das Wort „Reform“ aussprechen hören. Wie sieht die **Reform** nun wirklich aus? (D)

Der Berichterstatter, Herr Kollege Wertz, hat darauf hingewiesen, daß die Zuwachsrates des Bundeshaushalts in der mittelfristigen Finanzplanung zum Teil unter dem zu erwartenden nominalen Zuwachs des Bruttosozialprodukts liegen wird.

Bildungsfinanzierung: Noch in diesem Jahr 33 % mehr, in den Folgejahren rapides Absinken!

Die Bundesregierung hat die Planungsreserve in Höhe von 3 Milliarden DM gestrichen und erklärt, die Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer von 30 auf 33 % mache das nötig. Aber, meine Dame, meine Herren, ich möchte sagen — ich bin sehr höflich —, dieses Argument ist geradezu rührend, aber nicht mehr.

Darf ich den **Wohnungsbau** herausgreifen. Mittelfristige Finanzplanung: Fehlanzeige. Die Gesamtausgaben steigen im Jahre 1973 kaum, sinken 1974 und 1975 sogar unter das Niveau des Jahres 1972 ab. Der Wohnungsbau wird demgemäß unter Berücksichtigung der auch von der Bundesregierung erwarteten Preissteigerung rückläufig sein.

Umweltschutz: Die Ansätze steigen von 70 Millionen DM in diesem Jahr auf 90 Millionen bzw. auf 100 Millionen DM, und zwar dadurch, daß der Bund Mittel, die für die Gemeinschaftsaufgaben —

- (A) Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes — sowie im ERP-Sondervermögen veranschlagt sind, beim Umweltschutz mit einbezogen.

Eine Betrachtung der Mittel zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur vervollständigt dieses negative Reformbild: 1972 noch rund 395 Millionen DM für diese Aufgabe, bis 1975 nurmehr 350 Millionen DM, Senkung um 12 %.

Die **Krankenhausfinanzierung** ist so oft erwähnt worden. Versprochen: ein Drittel wird mitfinanziert; erreicht wird kaum mehr ein Sechstel.

Nun könnte man das alles ja ganz ruhig hinnehmen, wenn die Länder in der Lage wären, die Aufgaben zu erfüllen. Sie sind es nicht. Es ist so oft erwähnt worden, ich brauche es nicht noch einmal zu betonen: Die 3 Prozentpunkte mehr an der Umsatzsteuer für die Länder reichen einfach nicht aus, um — gemessen an den Versprechungen und den Wünschen der Bevölkerung, die Sie selber mit Ihren Versprechungen stimuliert und zum Teil provoziert haben — diese Aufgaben zu erfüllen.

Herr Schiller, ich bitte Sie auch um Verständnis dafür, daß man nicht auf der einen Seite Reformen fordern und dann, wenn Länder und Gemeinden nicht in der Lage sind, sie zu finanzieren, sagen kann: Na ja, „diese föderalistische Struktur“ oder „diese rückwärtsgewandten Länder“ oder „die mangelnde Einsicht in die Notwendigkeit der Reformen“ oder „die prinzipielle Angst konservativer Denkungsweise“ verhindert eben die Reformen — während Sie selber einfach nichts beitragen und zum Teil nichts beitragen können.

(B)

Ich verstehe sehr wohl, wie schwierig Ihre Situation ist. Da gibt es nur eines: den Mut zur Klarheit und Wahrheit haben und sagen, daß die Reformen in diesem Ausmaß nicht kommen können. Herr Kollege Schiller, Sie finden hier, bei denen, die Verantwortung in den Ländern tragen, durch alle Parteien hindurch viel Verständnis.

Ich wünsche Ihnen aber ganz viel Erfolg und uns allen diesen Erfolg der Einsicht und des Engagements zu Mut, Wahrheit und Klarheit auf dem Parteitag, der Ihnen bevorsteht. Wenn es da Kommunikationsschwierigkeiten zwischen der realen Situation, in der wir uns alle befinden, und den Forderungen, die dort gestellt werden, geben sollte, dann müssen Sie aber auch davon ausgehen, daß wir nach wie vor sagen, wie die Wirklichkeit ist, und zwar nicht im Sinne der Konfrontation, sondern der notwendigen Aufklärung für alle.

Präsident Kühn: Das Wort wird weiter nicht gewünscht.

Bevor wir in die Abstimmung eintreten, habe ich noch mitzuteilen, daß das Saarland und das Land Rheinland-Pfalz zum Einzelplan 12 Kap. 12 03 betreffend **Wasserstraßenanschluß für das Saarland** eine Erklärung zu Protokoll *) geben werden.

*) Anlage 1

Wir kommen zur Abstimmung, und zwar zunächst (C) zum **Bundshaushaltsentwurf**. Hierzu liegen vor die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 550/1/71, ein Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 550/2/71 und ein Antrag des Landes Bayern in Drucksache 550/3/71.

Wir gehen zunächst von den Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 550/1/71 aus.

Die Ziffern 1 bis 6 werden vorerst zurückgestellt.

Ich rufe Ziff. 7 auf. Darf ich um das Handzeichen bitten! — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Antrag des Landes Bayern in Drucksache 550/3/71! — Angenommen.

Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 550/2/71! — Angenommen.

Wir kommen zu den Ausschlußempfehlungen zurück.

Ziff. 8! — Angenommen.

Ziff. 9! — Angenommen.

Über Ziff. 10 und Ziff. 24 können wir gemeinsam abstimmen. Ich bitte um das Handzeichen. — Angenommen.

Ziff. 11! — Angenommen.

Ziff. 12! Hier handelt es sich um eine globale Minderausgabe von 180 Millionen DM für Personalausgaben im Verteidigungsbereich. Dazu ist bereits gesprochen worden. Wer stimmt dieser Ziff. 12 zu? — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Ziff. 13! — Angenommen.

(D)

Ziff. 14! — Angenommen.

Ziff. 15! — Angenommen.

Ziff. 16! — Angenommen.

Ziff. 17! — Angenommen.

Ziff. 18! — Angenommen.

Ziff. 19! — Angenommen.

Ziff. 20! — Angenommen.

Ziff. 21 wird vorerst zurückgestellt.

Zur gemeinsamen Abstimmung rufe ich nunmehr Ziff. 22 und Ziff. 23 zusammen mit Ziffern 1 bis 4 auf. Hier handelt es sich in der Hauptsache um die Forderung der Länder nach Erhöhung ihres **Antells an der Umsatzsteuer** (einschließlich Einfuhrumsatzsteuer) auf 40 %. Wer stimmt den Ziffern 22 und 23 sowie den Ziffern 1 bis 4 zu? — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Ziff. 24 ist bereits erledigt.

Ziff. 25 und Ziff. 26 rufe ich gemeinsam auf. — Angenommen.

Ziff. 27! — Angenommen.

Ziff. 28! — Angenommen.

Wir kommen nunmehr zurück auf die Ausschlußempfehlungen Ziff. 21 und Ziff. 6 zur **Kreditaufnahme** sowie Ziff. 5 zum **Haushaltsvolumen**. Welche

(A) Beträge im einzelnen hier einzusetzen sind, errechnet sich aus den Einzelbeschlüssen, die wir zuvor gefaßt haben. Wir sollten uns daher im Augenblick auf den Grundsatzbeschuß beschränken, daß der sich aus unseren Beschlüssen ergebende, anderweitig nicht gedeckte Bedarf durch eine Erhöhung der Kreditaufnahme ausgeglichen werden soll, und die Berechnung im einzelnen dem Ausschußbüro übertragen. Darf ich feststellen, daß Sie damit einverstanden sind? — Das ist der Fall.

Das Büro des Finanzausschusses sollte außerdem ermächtigt werden, etwaige offenbare Unstimmigkeiten in unserer Stellungnahme zu berichtigen. — Ich höre keinen Widerspruch; dann ist auch dies beschlossen.

Zusammenfassend darf ich feststellen, daß der Bundesrat **beschlossen** hat, zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Jahr 1972 (**Haushaltsgesetz 1972**) gemäß Art. 110 Abs. 3 GG nach Maßgabe der gefaßten Beschlüsse **Stellung zu nehmen** und **im übrigen keine Einwendungen zu erheben**.

Wir kommen nunmehr zum **Finanzplan**. Zur Abstimmung liegen vor die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 551/1/71 und ein Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 551/2/71.

Wir stimmen zunächst über die Ausschlußempfehlungen ab, und zwar, falls nicht widersprochen wird, über die Ziffern 1 bis 4 gemeinsam. — Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen.

(B)

Ich rufe den Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 551/2/71 auf. In diesem Antrag ist ein Schreibfehler zu berichtigen; statt „intensiv“ muß es „investiv“ heißen. Wer dem Antrag — mit dieser Schreibfehlerkorrektur — zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Angenommen.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, zu der Vorlage gemäß § 9 Abs. 2 Satz 2 des Stabilitätsgesetzes nach Maßgabe der gefaßten Beschlüsse **Stellung zu nehmen**.

Damit sind die Tagesordnungspunkte 3 und 4 erledigt.

Ich rufe Punkt 5 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das **Branntweinmonopol** (Drucksache 532/71).

Wird das Wort dazu gewünscht? — Dies ist nicht der Fall.

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, gegen den Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG keine Einwendungen zu erheben.

Außerdem liegt ein Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 532/1/71 vor. Wir stimmen zunächst über diesen Landesantrag ab. Wer stimmt ihm zu? — Dies ist die Mehrheit.

Im übrigen wird vorgeschlagen, gegen den Gesetzentwurf **keine Einwendungen zu erheben**. Wer dieser Empfehlung folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Es ist so **beschlossen**. (C)

Ich rufe Punkt 6 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes über die weitere Finanzierung von Maßnahmen zur **Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden und des Bundesfernstraßenbaus** (Drucksache 533/71).

Herr Finanzminister Wertz gibt die Berichterstattung für den Finanzausschuß zu Protokoll^{*)}. Ich danke ihm.

Wird das Wort weiter gewünscht? — Dies ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 533/1/71 vor.

Ich rufe zur Abstimmung auf:

Ziff. 1! — Dies ist die Mehrheit.

Ziff. 2 — ohne den eingeklammerten Teil der Begründung — gemeinsam mit Ziff. 4 Buchst. e Abs. 1! Wer beabsichtigt zuzustimmen? — Dies ist die Mehrheit.

Ich rufe nunmehr Ziff. 3 auf. — Auch dies ist die Mehrheit.

Ziff. 4 a! — Auch dies ist die Mehrheit. (D)

Ziff. 4 b! — Auch dies ist die Mehrheit.

Ziff. 4 c! — Auch die Mehrheit!

Ziff. 4 f! — Auch dies ist die Mehrheit.

Ziff. 4 d! — Dies ist die Mehrheit.

Ziff. 4 e Abs. 2, nachdem Abs. 1 bereits erledigt ist! — Dies ist die Mehrheit.

Ziff. 4 f ist bereits erledigt.

Ziff. 5! — Dies ist die Mehrheit.

Ziff. 6! — Dies ist ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 7! — Auch dies ist die Mehrheit.

Ziff. 8 a! — Mehrheit!

Ziff. 8 b! — Auch dies eine Mehrheit!

Ziff. 9! — Mehrheit!

Ziff. 10 a, 10 b und 10 c gemeinsam, falls nicht widersprochen wird! — Mehrheit!

Ziff. 11! — Auch dies ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat demnach zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen** und erhebt **im übrigen keine Einwendungen**.

^{*)} Anlage 2

(A) Ich rufe Punkt 7 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kapitalverkehrsteuergesetzes und anderer Gesetze (Drucksache 531/71).

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

Zur Austimmung liegen vor die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 531/1/71 und ein Antrag des Landes Hessen in Drucksache 531/2/71.

Wir kommen zur Abstimmung und gehen hierbei zunächst von den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 531/1/71 aus.

Ich rufe Ziff. 1 auf. — Dies ist die Mehrheit.

Zur Abstimmung rufe ich nunmehr den Antrag des Landes Hessen Drucksache 531/2/71 auf. Wer stimmt zu? — Dies ist die Mehrheit.

Damit entfällt eine Abstimmung über Ziff. 2 der Drucksache 531/1/71.

Wir setzen die Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen fort mit Ziff. 3. — Dies ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat demnach **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG nach Maßgabe der gefaßten Beschlüsse **Stellung zu nehmen** und im übrigen **keine Einwendungen zu erheben**.

Ich rufe Punkt 9 der Tagesordnung auf:

(B) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht (**Wohnungseigentumsgesetz**) und der Verordnung über das Erbbaurecht (Drucksache 578/71).

Antrag des Landes Bayern.

Wird das Wort zur Begründung gewünscht? — Bitte sehr, Herr Staatsminister Dr. Held!

Dr. Held (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die **Bayerische Staatsregierung** hat dem Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes zugeleitet, der eine **Verbesserung der Rechtsstellung des Wohnungseigentümers** bezweckt. Ferner sieht der Entwurf Regelungen vor, die — mittelbar ebenfalls im Interesse der Erwerber von Wohnungseigentum und von Erbbaurechten — eine Vereinfachung und Beschleunigung im Grundbuchvollzug herbeiführen sollen.

Das Wohnungseigentum hat während des zwanzigjährigen Bestehens des **Wohnungseigentumsgesetzes** eine außerordentliche, immer noch zunehmende Bedeutung am Wohnungs- und Grundstücksmarkt erlangt. Zurückzuführen ist dies auf die bekannte, immer stärkere Verknappung des Angebotes an Grundstücken, insbesondere in den Ballungsräumen, und das hieraus folgende ungewöhnliche Ansteigen der Grundstückspreise. Diese Preisentwicklung, die sich gleichermaßen in den Wohnungsmieten wie in den Grundstückspreisen für die Errichtung von eigenbewohnten Häusern auswirkt, drängt immer

(C) mehr Wohnungssuchende auf den meist wirtschaftlicheren, weil weniger aufwendigen Erwerb von Wohnungseigentum.

Diese Entwicklung mußte Mängel des bestehenden Wohnungseigentumsgesetzes besonders deutlich zu Tage treten lassen. Der Ihnen vorliegende Entwurf will solche Mängel, die sich insbesondere für Käufer und Inhaber von Eigentumswohnungen als sehr nachteilig erweisen, beheben.

Das Wohnungseigentumsgesetz verpflichtet die Wohnungseigentümer zur **Bestellung eines Verwalters**, dem die Wahrnehmung der Rechte und Pflichten der Wohnungseigentümer obliegt, soweit sie sich aus ihrer Gemeinschaft ergeben. Es hat sich nun gezeigt, daß die Veräußerer von Wohnungseigentum, meistens Wohnungsbaugesellschaften, durch langfristige Verträge, oft auf die Dauer von 20 bis 30 Jahren, sich selbst oder Personen ihres Einwirkungsbereiches zu Verwaltern bestellen lassen.

Sie erreichen auf diese Weise beträchtliche Einflußmöglichkeiten, die sich auf der Seite der Wohnungseigentümer als vielfach zu starke Beschränkung ihrer Eigentümerstellung, aber auch als finanzielle Belastung auswirken, denen nicht immer entsprechende Gegenleistungen gegenüberstehen. Der Entwurf will eine solche einseitige Vertragsgestaltung, die bisher infolge des unausgeglichenen Grundstücksmarktes praktisch von der Veräußererseite widerspruchlos durchgesetzt werden konnte, dadurch ausschließen, daß das Gesetz die Verwalterbestellung unabdingbar auf fünf Jahre begrenzt, allerdings mit der Möglichkeit der Wiederwahl nach Ablauf dieser Frist. Damit wird ein gerechter Interessenausgleich herbeigeführt werden können. (D)

Von den **Vereinfachungsmaßnahmen**, die sich der Entwurf zum Ziel gesetzt hat, möchte ich nur zwei Regelungen erwähnen: Der immer häufiger anzutreffende **Abstellplatz in einer Sammelgarage** soll **sondereigentumsfähig** gemacht werden; dadurch wird zugleich die selbständige Verkehrsfähigkeit solcher Abstellplätze wie auch ihre wesentlich vereinfachte Behandlung im Grundbuchvollzug gewährleistet. Ferner soll für den Grundbuchvollzug der Nachweis der Verwalterbestellung erleichtert werden.

Die Bayerische Staatsregierung sieht in diesem Entwurf einen weiteren Beitrag zu dem Ziel, den Bürger in seiner Rechtsstellung vor Beeinträchtigungen und Beschränkungen zu schützen, die ihm in einseitiger Ausnutzung wirtschaftlicher Macht aufgezwungen werden sollen. Sie würde es daher sehr begrüßen, wenn der Bundesrat nach den Beratungen in den Ausschüssen beschließen würde, den Entwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Präsident Kühn: Ich danke für die Begründung. — Wird weiter das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Dann schlage ich vor, den Gesetzentwurf an den Rechtsausschuß federführend und an den Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen mitberatend zu überweisen.

(A) Ich höre keinen Widerspruch; das Haus ist also einverstanden. Es ist so **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 10 der Tagesordnung auf:

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Verkehr mit Betäubungsmitteln (**Opiumgesetz**) (Drucksache 570/71; zu Drucksache 570/71; zu Drucksache 570/71 (2)).

Der federführende Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit und der Rechtsausschuß empfehlen dem Bundesrat, **festzustellen, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf**. Sie empfehlen ferner, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**.

Wer der Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Dies ist die Mehrheit; es ist so **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 11 der Tagesordnung auf:

Gesetz zur Änderung der **Gesetze über die Gemeinschaftsaufgaben** (Drucksache 572/71).

Die Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Art. 91 a Abs. 2 GG **zuzustimmen**.

Wird dieser Empfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall; es ist mit Mehrheit so **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 12 der Tagesordnung auf:

(B) **Elites Strafrechtsänderungsgesetz** (Drucksache 579/71; zu Drucksache 579/71).

Das Gesetz beruht auf einem vom Bundesrat am 2. Oktober 1970 eingebrachten Gesetzentwurf.

Der federführende Rechtsausschuß empfiehlt, zu dem Gesetz einen **Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen**.

Wird dem widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 13 der Tagesordnung auf:

Zwölftes Strafrechtsänderungsgesetz (Drucksache 580/71).

Ich mache darauf aufmerksam, daß nach einer Mitteilung des Bundestages vom 10. November 1971, die Ihnen als zu Drucksache 580/71 vorliegt, die ursprüngliche Überschrift des Gesetzes — „Dreizehntes Strafrechtsänderungsgesetz“ — zu ändern ist in „Zwölftes Strafrechtsänderungsgesetz“.

Auch dieses Gesetz beruht auf einem vom Bundesrat am 19. Februar 1971 eingebrachten Gesetzentwurf.

Der federführende Rechtsausschuß empfiehlt, zu dem Gesetz einen **Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen**.

Dem wird nicht widersprochen; dann hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Punkt 14 der Tagesordnung:

Gesetz zur **Durchführung internationaler Abkommen** sowie von Verordnungen, Entscheidungen und Richtlinien des Rates und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften **auf dem Gebiet des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs** (Drucksache 573/71).

Ich bitte um das Handzeichen für die vom Ausschuß für Verkehr und Post vorgeschlagene Zustimmung zu dem Gesetz. — Dies ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 87 Abs. 3 Satz 2 GG **zuzustimmen**.

Punkt 15 der Tagesordnung:

Zweites Gesetz zur Änderung des **Zweiten Wohngeldgesetzes** (Drucksache 571/71).

Der Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz **zuzustimmen**. Ich möchte darauf aufmerksam machen, daß sich die Zustimmungsbedürftigkeit aus Art. 104 a Abs. 3 in Verbindung mit Art. 85 Abs. 1 GG ergibt.

Wer dem Gesetz demgemäß **zustimmen** will, den bitte ich um das Handzeichen. — Dies ist mit Mehrheit so **beschlossen**.

Punkt 16 der Tagesordnung:

Gesetz über die Durchführung einer Repräsentativstatistik auf dem Gebiete des Wohnungswesens und des Städtebaus (**Wohnungsslichprobengesetz 1972**) (Drucksache 577/71). (D)

Der Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**.

Der Deutsche Bundestag hat nach Abschluß der Ausschußberatungen in zu Drucksache 577/71 mitgeteilt, daß der Gesetzestext zu berichtigen ist. Die Drucksache ist Ihnen bekannt. Mit dieser Berichtigung entspricht das Gesetz nunmehr der Fassung, die der Bundesrat im ersten Durchgang gewünscht hatte.

Wer dem Gesetz mit dieser Maßgabe **zustimmen will**, den bitte ich um das Handzeichen. — Es ist so mit Mehrheit **beschlossen**.

Gemäß § 29 Abs. 2 unserer Geschäftsordnung rufe ich die folgenden Punkte zur gemeinsamen Beratung auf:

17, 18, 21 bis 23, 26 bis 30, 32 bis 34.

Die Punkte sind in dem **Umdruck 11/71** *) zusammengefaßt. Wer den in diesem Umdruck zu den einzelnen Punkten jeweils wiedergegebenen **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Dies ist mit Mehrheit so **beschlossen**.

*) Anlage 3

(A) Punkt 19 der Tagesordnung:

Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung (EWG) Nr. .../... des Rates über eine **Finanzierung von Vorhaben durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds** für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, im Rahmen der Maßnahmen zur Entwicklung von Agrargebieten, die mit Vorrang zu fördern sind,

eine Verordnung (EWG) Nr. .../... des Rates über den Europäischen **Zinsvergütungsfonds für regionale Entwicklung** (Drucksache 382/71).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 382/1/71 vor.

Ich bitte um Abstimmung über die folgenden Punkte.

II — Das ist die Mehrheit.

II 1 bis 5! — Auch dies ist die Mehrheit.

III 1 und 2! — Dies ist ebenfalls die Mehrheit.

IV 1! — Mehrheit!

IV 2! — Auch dies ist die Mehrheit.

IV 3! — Ebenfalls die Mehrheit!

V und VI! — Auch dies ist die Mehrheit.

(B) Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme** in der soeben angenommenen Form **beschlossen**.

Punkt 20 der Tagesordnung

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der **Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Detergentien** (Drucksache 380/71).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 380/1/71 vor.

Abstimmung über II! — Das ist die Mehrheit. Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme** **beschlossen**.

Punkt 24 der Tagesordnung:

Verordnung über die **Beschäftigung von Frauen auf Fahrzeugen** (Drucksache 498/71).

Die Empfehlungen der beteiligten Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 498/1/71 vor.

Abstimmung über die Empfehlung in I der Drucksache. — Das ist die große Mehrheit.

Der Bundesrat hat demnach **beschlossen**, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 GG **mit der Maßgabe der angenommenen Änderung zuzustimmen**.

Punkt 25 der Tagesordnung:

Verordnung über Fertigpackungen (**Fertigpackungsverordnung**) (Drucksache 481/71).

Zur Abstimmung liegen vor in Drucksache 481/1/71 die Empfehlungen der Ausschüsse und in Drucksache 481/2/71 ein Antrag des Landes Baden-Württemberg.

Ich rufe Drucksache 481/1/71 Ziff. 1 auf. — Dies ist die große Mehrheit.

Wir kommen nunmehr zu Ziff. 2. Dieser Empfehlung des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit hat der federführende Wirtschaftsausschuß widersprochen. Baden-Württemberg hat anstelle dieser Empfehlung eine Entschließung vorgeschlagen.

Ich bitte um das Handzeichen für die Empfehlung des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit in Ziff. 2. — Dies ist die Minderheit.

Damit kommen wir zur Abstimmung über Ziff. 4 der Drucksache 481/1/71. — Das ist die Mehrheit.

Nun Abstimmung über den Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 481/2/71. — Auch dies ist die Mehrheit.

Abstimmung über Drucksache 481/1/71 Ziff. 3 a und b gemeinsam! — Dies ist die Mehrheit.

Ziff. 5 und 6 gemeinsam! — Auch dies ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, der Fertigpackungsverordnung **nach Maßgabe der angenommenen Änderungen** gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**.

(D) Nunmehr kommen wir zu Punkt 31, dem letzten Tagesordnungspunkt:

a) Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Organisation des Katastrophenschutzes (**KatS-Organisations-Vwv**)

b) Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die zusätzliche Ausstattung des Katastrophenschutzes (**KatS-Ausstattung-Vwv**)

c) Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die zusätzliche Ausbildung des Katastrophenschutzes (**KatS-Ausbildungs-Vwv**)

d) Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Kosten der Erweiterung des Katastrophenschutzes (**KatS-Kosten-Vwv**)

(Drucksache 399/71).

Darf ich um Wortmeldungen bitten! — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 399/1/71 vor.

Ich werde die Empfehlungen unter I nach Sachkomplexen zusammengefaßt zur Abstimmung stellen und rufe zunächst auf Ziff. 1 a zusammen mit den am Rand der Empfehlungsdrucksache angegebenen Ziffern; es geht hier um die Mischverwaltung. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

(A) Ich rufe auf Ziff. 2 a zusammen mit den am Rand der Empfehlungsdrucksache angegebenen Ziffern; es handelt sich um die Ermächtigungen für das Bundesamt für zivilen Bevölkerungsschutz zum Erlass von Verwaltungsvorschriften. — Wer dem zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nun kommen wir zu Ziff. 2 b zusammen mit den Ziff. 6 und 7; sie betreffen die Befugnis zur Festlegung der Stärke und Gliederung des Katastrophenschutzes. Wer dem zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Schließlich kommen wir zu Ziff. 16 zusammen mit den Ziff. 23 b und 35. Diese Empfehlungen, denen der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten widerspricht, wenden sich gegen die Übertragung von Weisungsbefugnissen auf das Bundesamt für zivilen Bevölkerungsschutz. Wer Ziff. 16 zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Dies ist damit abgelehnt.

Nunmehr die übrigen, nicht in Zusammenhang stehenden Empfehlungen. Ist das Haus mit einer en-bloc-Abstimmung einverstanden? — Ich sehe nur freundliches Kopfnicken.

(Zurufe: Bis auf Ziff. 59 und Ziff. 10!)

— Dann werden wir über die Ziff. 10 und 59 anschließend getrennt abstimmen, alle übrigen von 1 b bis 77 global. Wer dem Globalpaket zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Dies ist die große Mehrheit.

Wer Ziff. 10 zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Jetzt Ziff. 59. Wer zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine Minderheit; damit ist Ziff. 59 abgelehnt.

II der Empfehlungsdrucksache ist damit erledigt.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, gemäß Artikel 85 Abs. 2 GG der allgemeinen Verwaltungsvorschrift **nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zuzustimmen**. — Berlin hat sich der Stimme enthalten.

Damit ist unsere Tagesordnung abgewickelt. Ich berufe die **nächste Sitzung** des Bundesrates auf Freitag, den 3. Dezember 1971, vormittags 9.30 Uhr, ein.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß der Sitzung: 12.37 Uhr.)

(B) **Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung**

(D)

Einsprüche gegen den Bericht über die 372. Sitzung sind nicht eingelegt worden; damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(A) Anlage 1

Erklärung

des Ministers Becker zu Punkt 3 der Tagesordnung

Die Regierungen des Saarlandes und des Landes Rheinland-Pfalz geben zum Einzelplan 12 Kapitel 1203 Titel 749 14 und 249 15 des Entwurfs des Bundeshaushaltsplans 1972 folgende Erklärung ab:

Die Regierungen der beiden Länder haben mit Genugtuung die Versicherung des Herrn Bundesministers für Verkehr bei der Beratung des vorjährigen Bundeshaushalts in diesem Hause zur Kenntnis genommen, daß der Bau eines Wasserstraßenanschlusses für das Saarland eine beschlossene Sache ist, über die es keine Unklarheit mehr geben kann. Lediglich die Entscheidung, ob dieser Wasserstraßenanschluß durch den Bau eines Saarpfalz-Rhein-Kanals oder durch den Ausbau der Saar bis zur Mosel hergestellt werden wird, soll von dem Ergebnis einer Kosten-Nutzen-Analyse abhängig sein, die im Oktober 1970 durch das Bundesverkehrsministerium in Auftrag gegeben worden ist.

Die Kosten-Nutzen-Analyse über den Verlauf des Wasserstraßenanschlusses für das Saarland sollte bis zum Frühsommer dieses Jahres fertiggestellt sein. Wenn dieser Termin eingehalten worden wäre, könnte heute die davon abhängige Entscheidung der Bundesregierung bereits getroffen und im vorliegenden Entwurf des Bundeshaushalts 1972 die Voraussetzungen dafür geschaffen sein, die Arbeiten für die Herstellung des Wasserstraßenanschlusses bereits im kommenden Jahr unverzüglich in Angriff zu nehmen. Leider liegt aber das Ergebnis der Kosten-Nutzen-Analyse bis heute noch nicht vor; nach letzten Auskünften ist damit frühestens gegen Ende dieses Jahres zu rechnen. Die dadurch bedingte erneute Verzögerung der Entscheidung über den Verlauf der Wasserstraße sowie der Inangriffnahme der Arbeiten bedeutet für die beiden Länder eine neue, große Enttäuschung. Sie trifft besonders hart die saarländische Montanindustrie und die Industrie der Westpfalz, die damit immer noch außerstande sind, endlich eine langfristige, verantwortliche Planung zu betreiben. Im Hinblick auf die aktuellen Schwierigkeiten, in die diese Industrie in jüngster Zeit, insbesondere durch das Währungs-dilemma zunehmend geraten ist, und vor allem auch im Hinblick auf den durch eine Entscheidung der EG-Kommission angeordneten Abbau der bisher gewährten Unterstützungstarife kann die fortbestehende Unsicherheit über die künftigen Standortbedingungen zu einer sehr ernsthaften Krise führen.

Die Regierungen der beiden Länder halten es für ihre Pflicht, die Bundesregierung auf die Möglichkeit solcher weittragenden Folgen einer weiteren Verzögerung der Entscheidung über den Wasserstraßenverlauf und der Inangriffnahme des Baues nachdrücklich hinzuweisen. Wenn schon der Verzug in der Vorlage der Kosten-Nutzen-Analyse nicht verhindert werden konnte, so darf es doch nicht durch eine entsprechende Verzögerung bei der Schaffung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen

(C) für die Inangriffnahme der Bauarbeiten zu einer Kumulierung der dadurch bedingten nachteiligen Folgen kommen. Die beiden Länder bitten daher die Bundesregierung, sicherzustellen, daß einer schnellen Entscheidung über den Wasserstraßenverlauf nach Vorlage des Gutachtens und einem sich unverzüglich daran anschließenden Baubeginn keine haushaltsrechtlichen Hindernisse im Wege stehen.

Anlage 2

Bericht

des Ministers Wertz zu Punkt 6 der Tagesordnung

Mit dem Gesetzentwurf wird in der Hauptsache angestrebt, durch die Erhöhung zweier Steuern zusätzliche Mittel zur verstärkten Förderung gemeindlicher Verkehrsbauten bereitzustellen. Dabei liegt der Schwerpunkt bei der Erhöhung der Mineralölsteuer. Sie soll vom 1. Januar 1972 an um 4 Pfennig je Liter Vergaserkraftstoff, Schweröl und Flüssiggas angehoben werden. Zur Vermeidung von Härten für die Landwirtschaft soll gleichzeitig in entsprechender Höhe der Erstattungsbetrag für den im Bereich der Landwirtschaft verwendeten Dieselmotorkraftstoff erhöht werden. Die Steuererhöhung erfaßt auch die bei Inkrafttreten des Gesetzes vorhandenen Bestände, soweit sie sich nicht bei einem Endverbraucher befinden und dessen durchschnittlichen Bedarf für einen Monat nicht übersteigen. Dadurch werden Hortungskäufe und damit verbundene (D) Steuerausfälle vermieden.

Eng verbunden mit der Erhöhung der Mineralölsteuer ist die im Entwurf enthaltene Bestimmung über die Zweckbindung des Mehraufkommens. Der Gesetzentwurf sieht vor, das zu erwartende Mehraufkommen an Mineralölsteuern in Höhe von drei Vierteln zusätzlich zu den nach § 10 Abs. 1 Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) bereitgestellten Mitteln aufgrund einer Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern zu verteilen. Das weitere Viertel soll für Zwecke des Bundesfernstraßenbaues verwendet werden.

Bei der Kraftfahrzeugsteuer ist beabsichtigt, den Steuertarif für Nutzfahrzeuge mit mehr als 12 t Gesamtgewicht in Anpassung an eine wegekostenorientiertere Besteuerung anzuheben. Diese Maßnahme ist aber nicht — wie die Erhöhung der Mineralölsteuer — mit einer Erhöhung der Steuerlastquote verbunden. Sie tritt lediglich an die Stelle der mit Ablauf des Jahres 1971 fortfallenden Straßengüterverkehrssteuer, ohne deren Aufkommen auch nur annähernd zu erreichen. Die Erhöhung der Kraftfahrzeugsteuer und die gleichzeitig vorgesehene Begünstigung des Huckepack- und des kombinierten Containerverkehrs muß als eine nicht zu unterschätzende Maßnahme der Verkehrslenkung angesehen werden. Beide Neuerungen haben zum Ziel, nach Wegfall der Straßengüterverkehrssteuer Verlagerungen des Gütertransports von der Schiene auf die Straße zu vermeiden.

- (A) Mit dem Gesetzentwurf haben sich die **zuständigen Ausschüsse** eingehend auseinandergesetzt.

Der Finanzausschuß hält es in Übereinstimmung mit dem Ausschuß für Verkehr und Post zur Vermeidung schwerwiegender volkswirtschaftlicher Nachteile für den gewerblichen Güter- und Werkfernverkehr für geboten, im Mineralölsteuergesetz eine Ermächtigung für eine Rechtsverordnung vorzusehen, nach der Transporte des gewerblichen Güter- und Werkfernverkehrs von oder nach bestimmten Teilen des Bundesgebiets (z. B. das Zonenrandgebiet) und Berlin (West) für bestimmte Transporte begünstigt werden können. Ferner schlagen beide Ausschüsse vor, im Verkehrsfinanzgesetz 1955 eine zusätzliche Bestimmung für die Gewährung einer Betriebsbeihilfe an Verkehrsbetriebe zur Förderung der im Linienverkehr oder Schülerverkehr eingesetzten Kraftomnibusse aufzunehmen. Übereinstimmung besteht zwischen beiden Ausschüssen auch über die mit der Zweckbindung der Mehreinnahmen aus der Mineralölsteuer zusammenhängenden Fragen. Sie sind der Meinung, daß die Verteilung des zusätzlichen Steueraufkommens nicht durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Verwaltungsvereinbarung, sondern nach den Grundsätzen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes vorgenommen werden müsse. Gleichzeitig schlagen der Finanzausschuß und der Ausschuß für Verkehr und Post eine **Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes** vor, nach der die Förderung eines Vorhabens aus den Finanzhilfen von bis zu 50 v. H. auf bis zu 66 $\frac{2}{3}$ v. H. und im Zonenrandgebiet von bis zu 60 v. H. auf 75 v. H. erhöht wird.

(B)

Zur **Kraftfahrzeugsteuer** hält es der Finanzausschuß für dringend erforderlich, daß die von den Ländern seit 1966 wiederholt geforderte grundlegende Reform endlich verwirklicht wird und möglichst bereits zum 1. Januar 1973 in Kraft tritt. Zuvor soll jedoch nach der Anregung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten in dem vorliegenden Gesetzentwurf bereits eine Steuerbefreiung für alle elektrisch angetriebenen Fahrzeuge vorgesehen werden, um die beschleunigte Entwicklung umweltfreundlicher Kraftfahrzeuge zu fördern.

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht als verkehrslenkende Maßnahme die Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für den **kombinierten Behälterverkehr** im Vor- und Ablauf mit der Eisenbahn vor. Diese Befreiung soll nach Ansicht des Ausschusses für Verkehr und Post auch auf den kombinierten Verkehr mit einem Binnenschiff ausgedehnt werden. Außerdem bittet der Ausschuß um Überprüfung des Steuertarifs mit Rücksicht auf die geringere durchschnittliche Jahresfahrleistung des gewerblichen Nahverkehrs im Gegensatz zum Fernverkehr.

Ebenso soll geprüft werden, wie Wettbewerbsnachteile beim grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und beim Zu- und Ablaufverkehr über deutsche Seehäfen beseitigt werden und — auf Anregung des Agrarausschusses —, ob die bisherigen Vergünstigungen des Straßengüterverkehrssteuergesetzes für die Beförderung von Gütern aus dem land- und forstwirtschaftlichen Bereich bei der Kraftfahrzeugsteuer Berücksichtigung finden können.

(C)

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie den Vorschlägen der Ausschüsse — Drucksache 533/1/71 — folgen und im übrigen gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen erheben würden.

Anlage 3

Umdruck 11/71

Zu folgenden Punkten der Tagesordnung der 373. Sitzung des Bundesrates am Freitag, dem 12. November 1971, empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

dem Gesetz gemäß Artikel 84 Absatz 1 des Grundgesetzes zuzustimmen:

Punkt 17

Gesetz zu dem **Abkommen** vom 28. Mai 1969 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Türkei zur Änderung des Abkommens vom 30. April 1964 über **Soziale Sicherheit** (Drucksache 569/71)

II.

(D)

zu den Vorlagen die **Stellungnahmen abzugeben** oder ihnen nach **Maßgabe der Empfehlungen zuzustimmen**, die in der jeweils zitierten **Empfehlungsdruksache** wiedergegeben sind:

Punkt 18

Entwurf für eine Entscheidung des Rates über die **Einsetzung eines Ausschusses für Industriepolitik** (Drucksache 516/71, Drucksache 516/1/71)

Punkt 21

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 816/70 des Rates zur Festlegung ergänzender Vorschriften für die gemeinsame **Marktorganisation für Wein** (Drucksache 508/71, Drucksache 508/1/71)

Punkt 22

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung (EWG) des Rates über **Vermarktungsnormen für Geflügelfleischerzeugnisse** (Drucksache 414/71, Drucksache 414/1/71)

Punkt 23

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates betreffend die von den Mitgliedstaaten durchzu-

(A) führenden statistischen Erhebungen und Schätzungen über die Erzeugung von Milch und Milcherzeugnissen (Drucksache 468/71, Drucksache 468/1/71)

Punkt 26

Zweite Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Ausführung des Durchführungsgesetzes zum Gesetz über einen Ausgleich für Folgen der Aufwertung der Deutschen Mark auf dem Gebiet der Landwirtschaft (Drucksache 544/71, Drucksache 544/1/71)

III.

den Vorlagen ohne Änderungen zuzustimmen:

Punkt 27

Dritte Verordnung nach § 82 Satz 2 des Bundessozialhilfegesetzes über die Änderung des Familienzuschlages (Drucksache 547/71)

Punkt 28

Erste Verordnung zur Änderung der Eichpflicht-Ausnahmeverordnung (Drucksache 487/71)

Punkt 29

Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Verbot der Einfuhr und der Durchfuhr von Einhufern aus den Ländern Amerikas (Drucksache 545/71)

(B)

Punkt 30

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Schutz gegen Baulärm — Emissionsrichtwerte für Betonmischeinrichtungen und Transportbetonmischer — (Drucksache 520/71)

(C)

IV.

entsprechend den Anträgen und Vorschlägen zu beschließen:

Punkt 32

Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds des Deutschen Dampfkesselausschusses (Drucksache 529/71)

Punkt 33

Bestellung eines Beauftragten des Bundesrates für den Beirat für handelspolitische Vereinbarungen des Deutschen Bundestages (Drucksache 486/71)

V.

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

Punkt 34

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 581/71)

(D)