

BUNDESRAT

Bericht über die 461. Sitzung

Bonn, den 7. Juli 1978

Tagesordnung:

- | | | | |
|---|-------|---|--------------|
| Amtliche Mitteilungen | 197 A | Beschluß: zu Punkt 1 und Punkt 2:
Kein Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3
GG, Annahme einer Entschließung | 199 D |
| Einführung des Direktors des Bundesrates,
Dr. Gebhard Ziller | 197 C | | |
| Zur Tagesordnung | 197 C | | |
| Zur Geschäftslage | 197 D | | |
| 1. Einundzwanzigstes Gesetz über die Anpassung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung sowie über die Anpassung der Geldleistungen aus der gesetzlichen Unfallversicherung und der Altersgelder in der Altershilfe für Landwirte (Einundzwanzigstes Renten Anpassungsgesetz — 21. RAG) (Drucksache 328/78) | 198 A | 3. Neuntes Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964 (Drucksache 330/78) | 200 A |
| in Verbindung mit | | Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen),
Berichterstatter | 200 A |
| 2. Zehntes Gesetz über die Anpassung der Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes (Zehntes Anpassungsgesetz — KOV — 10. AnpG-KOV) (Drucksache 329/78) | 198 A | Matthöfer, Bundesminister der Finanzen | 200 A, 240 A |
| Frau Griesinger (Baden-Württemberg),
Berichterstatter | 198 B | Beschluß: Kein Einspruch gemäß
Art. 77 Abs. 3 GG | 200 B |
| Frau Griesinger (Baden-Württemberg) | 198 D | 35. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
des Krankenhausfinanzierungsgesetzes
(Drucksache 260/78) | 200 B |
| Dr. Ehrenberg, Bundesminister für
Arbeit und Sozialordnung | 199 B | Clauss (Hessen), Berichterstatter | 241 B |
| | | Frau Griesinger (Baden-Württemberg) | 200 C |
| | | Schnipkoweit (Niedersachsen) | 202 C |
| | | Brückner (Bremen) | 203 C |
| | | Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz) | 204 B |
| | | Dr. Ehrenberg, Bundesminister für
Arbeit und Sozialordnung | 205 C |
| | | Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG | 208 D |

4. **Strafverfahrensänderungsgesetz 1979** (StVAG 1979) (Drucksache 300/78, zu Drucksache 300/78, zu Drucksache 300/78 [2]) 208 D
 Dr. Wicklmayr (Saarland), Berichterstatter 208 D
 Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz) 210 A
 Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) 211 D
 Dr. Hillermeier (Bayern) 213 C
 Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz 214 D
 B e s c h l u ß : Anrufung des Vermittlungsausschusses 217 A
5. **Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge** (Drucksache 302/78) 217 A
 Titzck (Schleswig-Holstein), Berichterstatter 242 A
 Dr. Seidl (Bayern) 242 C
 Späth (Baden-Württemberg) 243 B
 Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) 243 D
 Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein) 217 A
 von Schoeler, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern 217 D
 Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen) 219 B
 Dr. Albrecht (Niedersachsen) 220 A
 Dr. Günther (Hessen) 220 B
 Dr. de With, Parl. Staatssekretär 221 A,
 beim Bundesminister der Justiz 247 B
 Dr. Hillermeier (Bayern) 246 A
 B e s c h l u ß : Anrufung des Vermittlungsausschusses; der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig 222 A
6. **Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Personalausweise und zur Regelung der Meldepflicht in Beherbergungsstätten** (Drucksache 303/78) 222 A
 Dr. Seidl (Bayern) 247 D
 Späth (Baden-Württemberg) 248 B
 B e s c h l u ß : Anrufung des Vermittlungsausschusses 222 D
7. **Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses** (Drucksache 301/78) 222 D
 B e s c h l u ß : Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 222 D
8. **Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes** (Drucksache 322/78) 223 A
 B e s c h l u ß : Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 und 2 GG 223 A
9. **Bericht von Bundesminister a. D. Hermann Höcherl über die Untersuchung von Fahndungsspannen im Mord- und Entführungsfall Schleyer und Stellungnahme der Bundesregierung zu den Vorschlägen in Teil II des Berichts** (Drucksache 294/78, zu Drucksache 294/78) 223 A
 Titzck (Schleswig-Holstein), Berichterstatter 223 A
 Dr. Seidl (Bayern) 223 D
 Staak (Hamburg) 225 B
 Späth (Baden-Württemberg) 225 D
 B e s c h l u ß : Stellungnahme 226 D
10. **Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens** (Drucksache 315/78) 226 D
 Frau Griesinger (Baden-Württemberg) 248 D
 B e s c h l u ß : Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 227 A
11. **Zweites Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung** (Drucksache 321/78) 227 A
 B e s c h l u ß : Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 249 A
12. **Gesetz über die Zeitbestimmung (Zeitgesetz — ZeitG)** (Drucksache 316/78) 227 A
 B e s c h l u ß : Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 249 A
14. **Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Branntweinmonopol** (Drucksache 317/78) 227 A
 B e s c h l u ß : Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 249 A
17. **Gesetz über die Feststellung der Wirtschaftspläne des ERP-Sondervermögens für das Jahr 1978 (ERP-Wirtschaftsplangesetz 1978)** (Drucksache 307/78) 227 A
 B e s c h l u ß : Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 249 A
19. **Viertes Gesetz zur Änderung des Textilkennzeichnungsgesetzes** (Drucksache 320/78) 227 A
 B e s c h l u ß : Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 249 A

21. Gesetz zum Protokoll vom 23. März 1973 zur weiteren **Verlängerung des Internationalen Olivenöl-Übereinkommens** von 1963 mit Änderungen des Übereinkommens (Drucksache 304/78) 227 A
 Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 249 A
22. Gesetz zu den Übereinkommen vom 3. Dezember 1976 zum Schutz des Rheins gegen chemische Verunreinigung und zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung durch Chloride (**Gesetz zum Chemieübereinkommen/Rhein und Chloridübereinkommen/Rhein**) (Drucksache 324/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 249 C
23. Gesetz zu dem **Vertrag** vom 3. November 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Österreich** über die **Gegenseitigkeit in Amtshaftungssachen** (Drucksache 308/78) . . 227 A
 Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 249 A
24. Gesetz zu dem **Vertrag** vom 25. April 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Schweizerischen Eidgenossenschaft** über die **Straße zwischen Lörrach und Weil am Rhein auf schweizerischem Gebiet** (Drucksache 305/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 249 C
38. Entwurf eines Gesetzes zu der Vereinbarung vom 23. Februar 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich **Schweden** zur **Durchführung des Abkommens vom 27. Februar 1976 über Soziale Sicherheit** (Drucksache 261/78) 227 A
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 249 D
39. Entwurf eines Gesetzes zu den **Abkommen** zwischen den Mitgliedstaaten der **Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl** und der Arabischen Republik **Ägypten**, dem Haschemitischen Königreich **Jordanien**, der Arabischen Republik **Syrien** und der **Libanesischen Republik** (Drucksache 262/78) 227 A
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 249 D
40. **Rechnung und Vermögensrechnung des Bundesrechnungshofes für das Haushaltsjahr 1977 — Einzelplan 20 —** (Drucksache 246/78) 227 A
 Beschluß: Entlastung gemäß § 101 BHO 249 D
43. Verordnung über die Einfuhr und die Durchfuhr von Futtermitteln tierischer Herkunft und von Knochenmaterial (**Einfuhrverordnung Futtermittel tierischer Herkunft**) (Drucksache 255/78) . . 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 250 A
44. Siebente Verordnung zur **Änderung der Klauentiere-Einfuhrverordnung** (Drucksache 254/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 250 A
45. Zweite Verordnung zur **Änderung der Zulassungsordnung für Kassenärzte** (Drucksache 269/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 250 B
46. Dritte Verordnung zur **Änderung der Zulassungsordnung für Kassenzahnärzte** (Drucksache 268/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 250 B
47. Verordnung über das **Arzneibuch** (Drucksache 267/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 250 A
50. Verordnung zur **Änderung der Geflügelfleischuntersuchungs-Verordnung** und der Gebührenverordnung Geflügelfleischhygiene (Drucksache 258/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 250 A
51. Zehnte Verordnung zur **Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes** (Beschränkungen von PCB, PCT und VC) — 10. BImSchV — (Drucksache 238/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 250 B

52. Vierte Verordnung zur **Änderung der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte** (Drucksache 297/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 250 B
54. Verordnung über das **Stimmrecht der Mitglieder des Erdölbevorratungsverbandes** (Drucksache 311/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 250 B
55. Zweite Verordnung zur **Änderung der Eichordnung** (Drucksache 241/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 250 B
57. Verordnung zur **Änderung der Anlage A zur Handwerksordnung** und der Verordnung über verwandte Handwerke (Drucksache 264/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 250 B
59. Allgemeine **Verwaltungsvorschrift über den Mindestinhalt von Bewirtschaftungsplänen** (Drucksache 251/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG 250 B
60. Zustimmung zum Vorschlag des Bundesministers der Justiz für die **Ernennung von fünf Bundesanwälten beim Bundesgerichtshof** (Drucksache 312/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung zu den Vorschlägen lt. Drucksache 312/78 250 C
61. Bestellung von zwei **Mitgliedern des Verwaltungsrates der Lastenausgleichsbank** (Drucksache 223/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung zu den Vorschlägen lt. Drucksache 223/1/78 250 C
62. Bestellung eines stellvertretenden **Mitglieds des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung** sowie eines Mitglieds und eines stellvertretenden **Mitglieds zweier Fachbeiräte bei der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung** (Drucksache 217/78) 227 A
 Beschluß: Zustimmung zu den Vorschlägen lt. Drucksache 217/78 250 C
63. **Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 325/78) 227 A
 Beschluß: Von einer Äußerung wird abgesehen 250 D
13. Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1978 (**Nachtragshaushaltsgesetz 1978**) (Drucksache 306/78) 227 A
 Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 227 B
15. Gesetz zur **Änderung der Antragsfrist für den Lohnsteuer-Jahresausgleich** (Drucksache 318/78) 227 B
 Matthöfer, Bundesminister der Finanzen 250 D
 Reitz (Hessen) 251 D
 Gaddum (Rheinland-Pfalz) 253 A
 Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses 227 B
16. Gesetz über die Bevorratung mit Erdöl und Erdölerzeugnissen (**Erdölbevorratungsgesetz — ErdölBevG**) (Drucksache 309/78) 227 B
 Dr. Graf Lambsdorff, Bundesminister für Wirtschaft 254 A
 Dr. Hillermeier (Bayern) 254 B
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 227 C
18. Gesetz über die Statistik im Handel und Gastgewerbe (**Handelsstatistikgesetz — HdlStatG**) (Drucksache 319/78) 227 C
 Dr. Graf Lambsdorff, Bundesminister für Wirtschaft 227 C, 229 B
 Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) 228 D
 Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses 229 D
20. Zweites Gesetz zur **Änderung des Gesetzes über Bodennutzungs- und Erntelerhebung** (Drucksache 323/78) 229 D
 Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 230 A
25. Entwurf eines Gesetzes zur **Neugestaltung des steuerlichen Kinderlastenausgleichs — Antrag des Freistaates Bayern —** (Drucksache 445/77, zu Drucksache 445/77, Drucksache 331/78) in Verbindung mit

26. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes und anderer Gesetze (**Steueränderungsgesetz 1978** — StÄndG 1978) (Drucksache 273/78) 230 A
- Matthöfer, Bundesminister der Finanzen 254 C
- Streibl (Bayern) 255 D
- Frau Dr. Scheurlen (Saarland) 257 D
- Beschluß** zu Punkt 25: Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 230 C
- zu Punkt 26: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 231 B
27. Entwurf eines **Feuerschutzsteuergesetzes** (FeuerschStG) — Antrag der Länder Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein — (Drucksache 292/78) 231 B
- Reitz (Hessen) 231 B
- Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen) 258 C
- Beschluß**: Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG 232 B
29. Entwurf eines Fünften Gesetzes zur **Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes** (5. BAföGÄndG) — Antrag des Landes Niedersachsen — (Drucksache 293/78) 232 B
- Beschluß**: Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG; Annahme einer Entschließung 232 B
30. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundesautobahnen** und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs (BStrVermG) — Antrag der Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 291/78) 232 C
- Beschluß**: Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG 232 C
31. Entwurf eines . . . Gesetzes zur **Änderung des Grundgesetzes** (Drucksache 214/78) 232 D
- Dr. Wicklmayr (Saarland), Bericht-
erstatter 259 B
- Dr. de With, Parl. Staatssekretär
beim Bundesminister der Justiz 261 B
- Dr. Hartkopf, Staatssekretär im
Bundesministerium des Innern 262 B
- Beschluß**: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 233 A
32. Entwurf eines **Staatshaftungsgesetzes**
(Drucksache 215/78) 233 A
- Dr. Wicklmayr (Saarland), Bericht-
erstatter 259 B
- Dr. de With, Parl. Staatssekretär
beim Bundesminister der Justiz 261 B
- Dr. Hartkopf, Staatssekretär im
Bundesministerium des Innern 262 B
- Frau Donnepp (Nordrhein-West-
falen) 263 A
- Beschluß**: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 234 B
33. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung
des Gesetzes gegen den unlauteren
Wettbewerb** (Drucksache 226/78) 234 B
- Dr. Wicklmayr (Saarland), Bericht-
erstatter 263 D
- Dr. Hillermeier (Bayern) 265 B
- Dr. de With, Parl. Staatssekretär
beim Bundesminister der Justiz 266 A
- Beschluß**: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 235 A
34. Entwurf eines Vierten Gesetzes zur
**Änderung des Gesetzes gegen Wett-
bewerbsbeschränkungen** (Drucksache
231/78) 235 A
- Dr. Graf Lambsdorff, Bundesmini-
ster für Wirtschaft 235 A
- Dr. Hillermeier (Bayern) 267 C
- Beschluß**: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 237 A
36. Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur
**Änderung des Gemeindefinanzreform-
gesetzes** (Drucksache 259/78) 237 A
- Matthöfer, Bundesminister der Fi-
nanzen 268 A
- Beschluß**: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 237 B
37. Entwurf eines Siebenten Gesetzes über
die Erhöhung von Dienst- und Ver-
sorgungsbezügen in Bund und Län-
dern (**Siebentes Bundesbesoldungserhö-
hungsgesetz** (Drucksache 270/78) 237 B
- Apel (Hamburg) 269 A
- Streibl (Bayern) 269 B

- Fröhlich (Bremen) 270 B
 Dr. Hartkopf, Staatssekretär im
 Bundesministerium des Innern 270 D
 Beschluß: Stellungnahme gemäß
 Art. 76 Abs. 2 GG 237 D
41. Bericht der Bundesregierung über die
 im Zusammenhang mit der Entschlie-
 ßung des Bundesrates zur **Überprüfung**
von ausbildungshemmenden Vorschrif-
ten vom 6. Mai 1977 angekündigten
 Maßnahmen (Drucksache 289/78) . . . 237 D
 Beschluß: Stellungnahme 238 A
42. Verordnung zur Bekämpfung von **Vi-**
ruserkrankheiten im Obstbau (Druck-
 sache 221/78) 238 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß
 Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der
 angenommenen Änderungen 238 A
48. Erste Verordnung zur **Änderung der**
Höchstmengenverordnung, tierische Le-
bensmittel (Drucksache 256/78) 238 A
 Zander, Parl. Staatssekretär beim
 Bundesminister für Jugend, Fa-
 milie und Gesundheit 271 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß
 Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe
 der angenommenen Änderungen;
 Billigung einer Stellungnahme. . . . 238 B
49. Verordnung zur **Änderung der Einfuhr-**
untersuchungs-Verordnung, der Ein-
 fuhruntersuchungskosten-Verordnung
 und der Mindestanforderungen-Verord-
 nung (Drucksache 257/78) 238 C
 Beschluß: Zustimmung gemäß
 Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der
 angenommenen Änderungen; Billi-
 gung einer Stellungnahme 238 C
53. Verordnung über die Anrechnung auf
 die Ausbildungszeit in Ausbildungsberu-
 fen der gewerblichen Wirtschaft —
 Anrechnung des Besuchs eines schu-
 lischen Berufgrundbildungsjahres und
 einer einjährigen Berufsfachschule (**Be-**
rufgrundbildungsjahr-Anrechnungs-
Verordnung) (Drucksache 252/78) . . . 238 C
 Grüner, Parl. Staatssekretär beim
 Bundesminister für Wirtschaft 272 B
 Gaddum (Rheinland-Pfalz) 272 C
 Beschluß: Zustimmung gemäß
 Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe
 der angenommenen Änderungen;
 Annahme einer Entschließung 239 A
56. Dritte Verordnung über die **Eichpflicht**
von Meßgeräten (Drucksache 263/78) 239 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß
 Art. 80 Abs. 2 GG 239 A
64. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
 des Investitionszulagengesetzes und
 anderer Gesetze (**Investitionszulagen-**
Änderungsgesetz 1978 — InvZulÄndG
 1978) — Antrag der Länder Baden-
 Württemberg und Bayern (Drucksache
 332/78) 239 A
 Streibl (Bayern) 273 D
 Frau Griesinger (Baden-Württem-
 berg) 275 B
 Lüder (Berlin) 275 D
 Beschluß: Zuweisung an die Aus-
 schüsse 239 C
- Nächste Sitzung 239 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Präsident Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein

Vizepräsident Dr. Vogel, Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz — zeitweise —

Vizepräsident Dr. Albrecht, Ministerpräsident des Landes Niedersachsen — zeitweise —

Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

Späth, Innenminister

Adorno, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Griesinger, Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung

Bayern:

Streibl, Staatsminister der Finanzen

Dr. Seidl, Staatsminister des Innern

Dr. Hillermeier, Staatsminister der Justiz

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung

Berlin:

Lüder, Bürgermeister und Senator für Wirtschaft

Korber, Senator für Bundesangelegenheiten

Bremen:

Willms, Senator für Bundesangelegenheiten

Fröhlich, Senator für Inneres

Brückner, Senator für Gesundheit und Umweltschutz

Hamburg:

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

Steinert, Senator, Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft

Staak, Senator, Behörde für Inneres

Hessen:

Dr. Günther, Minister der Justiz und Bevollmächtigter des Landes Hessen beim Bund

Reitz, Minister der Finanzen

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

Dr. Möcklinghoff, Minister des Innern

Schnipkoweit, Sozialminister

Dr. Remmers, Kultusminister

Nordrhein-Westfalen:

Kühn, Ministerpräsident

Dr. Posser, Finanzminister

Dr. Hirsch, Innenminister

Dr. Zöpel, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Donnepp, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Gaddum, Minister der Finanzen

Dr. Gölter, Minister für Soziales, Gesundheit und Sport

Saarland:

Dr. Röder, Ministerpräsident

Dr. Wicklmayr, Minister für Rechtspflege und Bundesangelegenheiten

Frau Dr. Scheurlen, Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung

Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident

Titzck, Innenminister

Dr. Schwarz, Justizminister

Claussen, Sozialminister

Von der Bundesregierung:

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen

Dr. Graf Lambsdorff, Bundesminister für Wirtschaft

Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Wischnewski, Staatsminister beim Bundeskanzler

von Schoeler, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern

Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz

Grüner, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft

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

Dr. Hartkopf, Staatssekretär im Staatsministerium des Innern

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

461. Sitzung

Bonn, den 7. Juli 1978

Beginn: 9.33 Uhr

Präsident Dr. Stoltenberg: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 461. Sitzung des Bundesrates. Vor Eintritt in die Tagesordnung habe ich gemäß § 23 der Geschäftsordnung folgendes mitzuteilen:

Aus dem **Hamburgischen Senat** und damit aus dem Bundesrat sind mit Wirkung vom 28. Juni 1978 ausgeschieden die Herren Bürgermeister Professor Dr. Dieter Biallas, Senator Ernst Weiß, Senator Dr. Hans-Joachim Seeler, Senator Dr. Rolf Biallas und Senator Gerhard M. Meyer.

Zu ordentlichen Mitgliedern des Bundesrates hat der Hamburgische Senat mit Wirkung vom 28. Juni 1978 bestellt bzw. wiederbestellt Herrn Bürgermeister Hans-Ulrich Klose, Frau Bürgermeister Helga Elstner und Herrn Senator Günter Apel.

Die weiteren Mitglieder des Hamburgischen Senats wurden ebenfalls mit Wirkung vom 28. Juni 1978 zu stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates bestellt bzw. wiederbestellt.

Aus der **Niedersächsischen Landesregierung** und damit aus dem Bundesrat sind am 28. Juni 1978 ausgeschieden Herr Minister Rötger Groß und Herr Minister Erich Küpker.

Die Niedersächsische Landesregierung hat am 4. Juli 1978 zu ordentlichen Mitgliedern des Bundesrates bestellt bzw. wiederbestellt: Herrn Ministerpräsidenten Dr. Ernst Albrecht sowie die Herren Minister Wilfried Hasselmann, Walther Leisler Kiep, Dr. Egbert Moecklinghoff und Hermann Schnipkowitz.

Die weiteren Mitglieder der Niedersächsischen Landesregierung wurden am 4. Juli 1978 zu stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates bestellt bzw. wiederbestellt.

Den ausgeschiedenen Mitgliedern spreche ich den Dank des Hauses aus für ihre Mitarbeit im Plenum und den Ausschüssen des Bundesrates. Unsere guten Wünsche begleiten sie auf ihrem weiteren Weg. Den neuen Mitgliedern wünsche ich gemeinsam mit uns allen eine gute Zusammenarbeit in diesem Hause.

Bevor wir uns nun der Tagesordnung zuwenden, möchte ich den neuen **Direktor des Bundesrates**, Herrn Dr. Ziller, der in der heutigen Plenarsitzung zum ersten Mal amtiert, herzlich willkommen heißen. Ich wünsche Ihnen, Herr Dr. Ziller, eine gute Zusammenarbeit und viel Erfolg in diesem Hause.

Meine Damen und Herren! Die vorläufige **Tagesordnung** liegt Ihnen mit 64 Punkten vor. Wir sind übereingekommen,

Punkt 28:

Gesetzesantrag des Landes Niedersachsen zum Lastenausgleichsgesetz

von der Tagesordnung abzusetzen und an die Ausschüsse zurückzuverweisen.

Gleichfalls abgesetzt wird Punkt 58:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Gesetz zum Washingtoner Artenschutzübereinkommen.

Diese Vorlage wird zur Vorbereitung der nächsten Plenarsitzung erneut dem federführenden Agrarausschuß sowie zusätzlich dem Wirtschaftsausschuß zugewiesen. Weiter sind wir übereingekommen, den Punkt 35 — Krankenhausfinanzierungsgesetz — in der Reihenfolge vorzuziehen und nach Punkt 3 zu behandeln.

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

Bevor wir in die Einzelberatung eintreten, möchte ich einige Bemerkungen über die **Geschäftslage des Hauses** machen.

Wir müssen in dieser letzten Bundesratssitzung vor der Sommerpause registrieren, daß sowohl der Bundestag wie auch die Bundesregierung dem Bundesrat recht viel zumuten. Für die heutige Sitzung wurden nicht weniger als 24 Gesetze des Bundestages und zehn Gesetzentwürfe der Bundesregierung zugestellt. Dabei handelt es sich weithin, wie die Tagesordnung zeigt, um Themen von außerordentlich großer politischer Bedeutung. Vorlagen, die zum Teil den Bundestag oder auch die Bundesressorts über lange Zeit hinweg beschäftigt haben,

(B)

(D)

- (A) sind nun in dem Druck der kurzen Fristen, die der Bundesrat hat, plötzlich „eilbedürftig“ geworden und müssen heute in einer Sitzung unter kürzester Beratungszeit behandelt werden.

Daran schließen sich zwei Bitten: Einmal die **Bitte an Bundesregierung und Bundestag**, in Zukunft bei den Terminüberlegungen möglichst auch auf die Geschäftslage und die Verantwortung des Bundesrates Rücksicht zu nehmen. Zum zweiten die Bitte an die Mitglieder des Bundesrates und der Bundesregierung, in dieser Sitzung bei ihren Diskussionsbeiträgen auf die Geschäftslage insgesamt und auf den Umfang der Tagesordnung Rücksicht zu nehmen.

Meine Damen und Herren, die Punkte 1 und 2 der Tagesordnung:

Einundzwanzigstes Gesetz über die Anpassung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung sowie über die Anpassung der Geldleistungen aus der gesetzlichen Unfallversicherung und der Altersgelder in der Altershilfe für Landwirte (**Einundzwanzigstes Rentenanpassungsgesetz — 21. RAG**) (Drucksache 328/78) und

Zehntes Gesetz über die Anpassung der Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes (**Zehntes Anpassungsgesetz — KOV — 10. AnpG-KOV**) (Drucksache 329/78)

werden zur gemeinsamen Beratung aufgerufen. Zur Berichterstattung für den Vermittlungsausschuß erteile ich Frau Minister Griesinger, Baden-Württemberg, das Wort.

(B)

Frau Griesinger (Baden-Württemberg), Bericht-erstatte: Herr Präsident, meine Damen und Herren, der Bundesrat hat am 23. Juni 1978 zum 21. Rentenanpassungsgesetz und zum 10. Anpassungsgesetz — KOV — den **Vermittlungsausschuß** angerufen.

Zum 21. Rentenanpassungsgesetz ist der Bundesrat der Auffassung, daß die **Rentenanpassung** nicht, wie im 21. Rentenanpassungsgesetz vorgesehen, für drei Jahre, sondern nur für das Jahr 1979 erfolgen sollte, wie es bisher auch jedesmal erfolgreich der Fall gewesen ist. Der Bundesrat wendet sich insbesondere dagegen, daß die vom Bundestag beschlossene Neuregelung vom Prinzip der bruttolohnbezogenen dynamischen Rente, die sich bewährt hat, abgeht und für die Jahre 1979 bis 1981 niedrigere Anpassungssätze vorsieht. Nach Auffassung des Bundesrates sollte von der bruttolohnbezogenen Anpassung nicht abgewichen werden.

Zur Sanierung der Rentenfinanzen fordert der Bundesrat, den systemkonformen und der Lohnersatzfunktion der Rente entsprechenden Weg zu beschreiten und einen sozial ausgestalteten Krankenversicherungsbeitrag der Rentner einzuführen. Dieser Krankenversicherungsbeitrag soll im Jahre 1979 2 % betragen.

Außerdem schlägt der Bundesrat vor, die sonstigen strukturellen Änderungen des 21. RAG nicht

vorzunehmen, insbesondere die Vorschriften über die freiwillige Versicherung und über die geringfügige Beschäftigung nicht zu ändern und von einer Verschiebung von Finanzlasten von der Rentenversicherung auf die Arbeitslosenversicherung abzu- (C) sehen.

Insgesamt gesehen ist der Bundesrat zum 21. RAG der Auffassung, daß die anhaltenden Finanzschwierigkeiten der Rentenversicherung die Folge der Wirtschaftsschwäche und hohen Arbeitslosigkeit sind und deshalb die Wiedergewinnung eines ausreichenden Wachstums absoluten Vorrang haben muß.

Zum 10. Anpassungsgesetz — KOV — verlangt der Bundesrat die **Anpassung der Kriegsoferrenten** ebenfalls bruttolohnbezogen um 7,2 v. H. ab 1. Januar 1979. Außerdem verlangt der Bundesrat über die im Gesetzesbeschluß des Bundestages vorgesehenen strukturellen Verbesserungen hinaus weitere Verbesserungen, insbesondere beim Berufsschadensausgleich, beim Schadensausgleich der Witwen und bei der Elternrente.

Der Vermittlungsausschuß hat sich am 3. Juli 1978 mit den Anrufungsbegehren befaßt. Die Vermittlungsverfahren wurden ohne Einigungsvorschlag abgeschlossen.

Das 21. RAG und das 10. Anpassungsgesetz — KOV — liegen deshalb dem Bundesrat heute in unveränderter Fassung vor. Da es sich bei beiden Gesetzen nicht um zustimmungsbedürftige Gesetze handelt, steht der Bundesrat vor der Entscheidung, ob er gegen die Gesetze Einspruch einlegen soll. (D)

Herr Präsident, im Anschluß an meine kurze Berichterstattung möchte ich **namens der Uniongeführten Länder** noch folgendes erklären.

Wir bedauern es außerordentlich, daß die Bundesregierung und die Regierungskoalition auch im Vermittlungsausschuß keinerlei Bereitschaft gezeigt haben, Lösungen überhaupt nur in Erwägung zu ziehen, die das Prinzip der bruttolohnbezogenen dynamischen Rente nicht angetastet hätten. Ich möchte nochmals ausdrücklich zur Klarstellung auf folgendes hinweisen.

1. Die Entscheidung des Gesetzgebers, die Rentenanpassungen nach gegriffenen Prozentzahlen vorzunehmen, öffnet weiteren willkürlichen Maßnahmen und Manipulationen an der Rentenformel Tür und Tor. Der Weg hierfür ist geebnet durch die Risikoabsicherungsklausel, die nach Meinung des Sozialbeirats und der Sachverständigen unpraktikabel ist und zu weiterer Verunsicherung der Rentner führen muß; denn diese Klausel ermöglicht es der Bundesregierung, die im 21. RAG vorgesehenen Anpassungssätze noch weiter herabzusetzen.

2. Auch bei einer Rückkehr zur bruttolohnbezogenen Rente im Jahre 1982 geschieht dies sowohl für die Bestandsrenten wie auch für die neuen Renten auf niedrigerem Niveau als bei unveränderter Bruttoanpassung auch in den Jahren 1979 bis 1981 und der Einführung des Krankenversicherungsbeitrags. Dies ist eine Auswirkung des Systembruchs im

(A) Konzept der Bundesregierung, der nicht wiedergutmachen ist, Herr Minister Ehrenberg!

3. Die Einführung eines Krankenversicherungsbeitrages hätte die Rentner weniger belastet und wäre für sie auch längerfristig günstiger gewesen als die jetzt im Gesetz vorgesehenen willkürlichen Anpassungssätze, die, wie ich schon sagte, längerfristig zu einem niedrigeren Rentenniveau führen.

4. Die Finanzlage der Rentenversicherung kann nicht Anlaß sein, auch bei den Kriegsoffern die Rentensteigerungen zu kürzen und den Bundeshaushalt um mehrere Milliarden zu entlasten. Die Einsparungen durch die Hinausschiebung des Anpassungszeitraumes um sechs Monate im Neunten Anpassungsgesetz — KOV — hätten den Kriegsoffern durch strukturelle Verbesserungen beim Berufschadensausgleich, beim Schadensausgleich für Witwen und bei der Elternrente wieder zugute kommen sollen. Dies ist jedoch nicht geschehen.

Aus all diesen Gründen halten wir unsere grundsätzlichen Bedenken gegen das 21. Renten Anpassungsgesetz und das 10. Anpassungsgesetz der Kriegsofferversorgung aufrecht. Da beide Gesetze jedoch nicht zustimmungsbedürftig sind, sehen wir keine Möglichkeit, noch Änderungen bei dem vom Deutschen Bundestag in namentlicher Abstimmung mit Mehrheit beschlossenen Gesetz durchzusetzen. Wir **verzichten** deshalb darauf, gegen die Gesetze **Einspruch einzulegen**, weil er bei der starren Haltung der Bundestagsmehrheit keinerlei Erfolg verspricht. Er würde von der Mehrheit des Bundestages mit Sicherheit zurückgewiesen werden. Ein Einspruch könnte der Bundesregierung und den Koalitionsparteien lediglich Veranlassung sein, dem Bundesrat vorzuwerfen, eine rechtzeitige Anpassung der Renten zum 1. Januar 1979, wenn auch mit verminderten Anpassungssätzen, zu verzögern.

(B)

Nach wie vor halten wir an unserem Vorwurf der Bundesregierung gegenüber fest, daß bei gutem Willen eine bessere Lösung zugunsten der Rentner und der Kriegsoffener möglich gewesen wäre. Wir bedauern, daß diese Lösung nicht zustande gekommen ist.

Präsident Dr. Stoltenberg: Sehr verehrte Frau Griesinger, Sie haben den Bericht — Teil 1 — verbunden mit einem Diskussionsbeitrag zu Teil 2. Ich möchte das als Auswirkung meines Appells für eine gestraffte Diskussionsführung bewerten. Ich darf jetzt Herrn Minister Ehrenberg das Wort geben.

Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Auf Grund Ihres Appells hatte ich gar nicht die Absicht, mich zu Wort zu melden, hätte es auch zu dem Bericht der Berichterstatterin nicht getan. Der anschließende Diskussionsbeitrag, verehrte Frau Kollegin, erfordert allerdings eine Beantwortung.

Zunächst muß ich für die Bundesregierung zurückweisen, daß uns hier Systembruch und willkürliche Maßnahmen unterstellt werden. Ich habe hier

bereits im ersten und zweiten Durchgang an die Bundesratsmehrheit — damals auch an Sie, Frau Griesinger — die Frage gestellt, **welch eine systemgerechte Bewertung es wohl für Ihren Vorschlag von zwei Prozent Krankenversicherungsbeitrag gäbe.** Diese zwei Prozent sind mindestens genauso willkürlich, um Ihre Worte zu übernehmen, wie ein Zurückbleiben in der Anpassung um 4,5 statt 7,2 Prozent. Ich bitte, den Vorwurf der Willkür dann auch gegen den Vorschlag der Bundesratsmehrheit zu erheben, um die vorliegenden Konzepte mit gleichen Maßstäben zu messen.

(C)

Weiter hat Frau Kollegin Griesinger bedauert, daß es am guten Willen der Bundesregierung und der Bundestagsmehrheit gelegen habe, daß kein für beide Häuser annehmbarer Kompromiß zustande gekommen sei. Das lag, Frau Kollegin Griesinger, nicht am guten Willen, sondern an einem nicht durchgerechneten, nicht zureichenden Vorschlag der Bundesratsmehrheit. Mit dem von Ihnen vorgeschlagenen Krankenversicherungsbeitrag würde ein knappes Viertel des Konsolidierungsbedarfs abgedeckt. Auch dann, wenn Sie es Jahr für Jahr wiederholen wollten, geht aus der Begründung des Antrags der Bundesratsmehrheit hervor, daß auch für 1980 nicht mehr als zwei Prozent Krankenversicherungsbeitrag geplant sind. Das würde heißen, daß bereits 1979 die Mindestrücklagen von einem Monat — bei Annahme Ihres Vorschlages — unterschritten und 1980 lediglich noch 1,5 Milliarden DM, statt der notwendigen 9 Milliarden DM Rücklagen vorhanden gewesen wären. Diese unerträgliche Abschmelzung der Rücklagen und entsprechende Liquiditätsschwierigkeiten wären, wie Ihnen bekannt ist, in erster Linie bei den Landesversicherungsanstalten aufzutreten, für die Sie die Aufsicht führen.

(D)

Ich bitte um Verständnis dafür, daß Bundesregierung und Bundestag dies hier nicht guten Willens demonstrieren konnten bei einem Auseinanderklaffen der Vorschläge von 32 Milliarden DM Konsolidierungsbedarf und Vorschlägen, die 7 bis höchstens 8 Milliarden DM abdecken.

Präsident Dr. Stoltenberg: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Dann lasse ich nunmehr darüber abstimmen, ob gegen die Gesetze Einspruch eingelegt werden soll. Wer gegen das 21. Renten Anpassungsgesetz Einspruch einlegen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Niemand.

Wer gegen das 10. Anpassungsgesetz Kriegsofferversorgung Einspruch einlegen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Ebenfalls kein Einspruch.

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, gegen die Gesetze **Einspruch** gemäß Art. 77 Abs. 3 GG **nicht einzulegen**.

Wir kommen zur Abstimmung über den vorliegenden **Antrag von vier Ländern** in Drucksache 328/1/78. Ich bitte um das Handzeichen, wer diesem Antrag zustimmen will. — Das ist die Mehrheit; damit ist so **beschlossen**.

(A) Punkt 3 der Tagesordnung:

Neuntes Gesetz zur **Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964** (Drucksache 330/78).

Das Wort zur Berichterstattung für den Vermittlungsausschuß hat Herr Minister Dr. Posser.

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Der Bundesrat hat in seiner Sitzung vom 23. Juni 1978 die **Einberufung des Vermittlungsausschusses** zu dem vom Deutschen Bundestag am 8. Juni 1978 verabschiedeten Neunten Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964 verlangt. In seinem Anrufungsbegehren lehnte der Bundesrat die vom Bundestag beschlossene Verdoppelung der Steuer auf leichtes Heizöl von 1 DM auf 2 DM für 100 Kilogramm ab.

Der Vermittlungsausschuß hat am 3. Juli 1978 das Anrufungsbegehren abgelehnt und den Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages bestätigt.

Präsident Stoltenberg: Danke schön! Wird weiter das Wort gewünscht? — Herr Minister Matthöfer!

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Bundesregierung würde eine weitere Verzögerung des Gesetzgebungsverfahrens nach dieser Entscheidung sehr bedauern. Die Begründung dieses Antrages bitte ich zu Protokoll geben zu dürfen. *)

(B) **Präsident Dr. Stoltenberg:** Gibt es weitere Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Der Vermittlungsausschuß hat, wie Sie gehört haben, das Anrufungsbegehren des Bundesrates abgelehnt und das Gesetz bestätigt. Damit liegt das Gesetz heute dem Bundesrat unverändert vor.

Wir haben demgemäß jetzt darüber zu befinden, ob gegen das Gesetz Einspruch eingelegt werden soll. Wer gegen das Gesetz Einspruch einlegen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit. Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, einen **Einspruch Art. 77 Abs. 3 GG nicht einzulegen**.

Punkt 35 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes** (Drucksache 260/78).

Der Berichterstatter für den federführenden Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik, Herr Staatsminister Clauss (Hessen), ist verhindert. Der Bericht wird von Herrn Staatsminister Dr. Günther zu Protokoll gegeben. **)

Wortmeldungen zu diesem Punkt? — Bitte sehr Frau Minister Griesinger.

Frau Griesinger (Baden-Württemberg): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Nach etwas mehr als einem Jahr liegt nun erneut eine Regierungsvorlage zur Novellierung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes dem Bundesrat vor. Damals hat der Vermittlungsausschuß auf Antrag des Bundesrates die Vorschriften zur Änderung der **Krankenhausfinanzierung** im Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetz gestrichen, um vor allem wegen der Bedenken der Länder und der Krankenhausträger die Auswirkungen der vom Bundestag bereits beschlossenen Änderungen nochmals eingehend zu prüfen. — Das hat sich gelohnt!

Zwischenzeitlich haben mit den Beteiligten und, wie wir damals gewünscht haben, auch mit den Ländern Gespräche stattgefunden. Diese Gesprächsbereitschaft der Bundesregierung möchte ich an dieser Stelle — im Gegensatz zu meiner vorigen Rede — ausdrücklich anerkennen.

Gerade die dabei geführten Diskussionen haben gezeigt, daß sich manche Vorstellungen zur Novellierung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes als nicht realisierbar erwiesen haben.

Insbesondere gilt dies für die **Investitionskostenbeteiligung der Krankenhausträger**. Sie ist zunächst durchaus faszinierend. Erst bei Ausgestaltung im einzelnen zeigt sich, welche Konsequenzen sich daraus ergeben können, insbesondere für Krankenhausträger, die sich nicht anderweitig refinanzieren können, also insbesondere für freigemeinnützige und private Krankenhausträger. Mit Befriedigung stellen wir fest, daß der Regierungsentwurf auf die entsprechenden Bestimmungen im Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetz verzichtet hat.

Wir begrüßen es ausdrücklich, daß der Regierungsentwurf am **dualen System der Krankenhausfinanzierung** festhält. Ich glaube, gerade die Diskussion der vergangenen Monate hat gezeigt, daß es hierfür keine realisierbare Alternative gibt.

Mit Befriedigung stellen wir auch fest, daß die **Finanzierung der Ausbildungsstätten in den Krankenhäusern** auf Dauer gesichert werden soll. Allerdings würden wir es sehr bedauern, wenn dieser positive Ansatz durch die Novellierung des Krankenpflegerechts wieder zunichte gemacht würde. Gerade die Krankenpflegesschulen in den Krankenhäusern — das möchte ich besonders betonen: auch unsere konfessionellen Krankenhäuser — leisten Hervorragendes. Wir sollten sie hierbei fördern und nicht durch fragwürdige gesetzliche Neuregelungen in ihrer Existenz gefährden.

Schließlich begrüßen wir auch die Verbesserungen bei den Ausgleichszahlungen in all den Fällen, in denen Krankenhäuser aus dem Krankenhausbedarfsplan der Länder ausscheiden. Der Abbau nicht mehr benötigter Krankenhausbetten wird hierdurch sicher erleichtert werden können. Diese positiven Ansatzpunkte des Gesetzentwurfs können uns jedoch nicht daran hindern, auch kritische Bemerkungen zu dem Gesetzentwurf zu machen. So soll der Gesetzentwurf dazu dienen, auch im Krankenhausbereich die Kostenentwicklung im Rahmen

*) Anlage 1

**) Anlage 2

(A) der Belastbarkeit der Volkswirtschaft und der Beitragszahler in der gesetzlichen Krankenversicherung zu halten. Nach der Zielsetzung im Vorblatt sind entsprechende gesetzliche Maßnahmen sogar dringend erforderlich.

Meine Damen, meine Herren, wer die jüngste Entwicklung der Kosten im Krankenhausbereich betrachtet, kann im Ernst nicht mehr sagen, daß nur gesetzliche Reglementierungen die von uns allen gewünschte Kostendämpfung zur Folge haben würden. In Baden-Württemberg haben wir in diesem Jahr z. B. noch Pflegesatzsteigerungen von 4,15 % bei einer Steigerung der Krankenkasseneinnahmen von 5,5 %. Im Jahre 1977 4,46 % Pflegesatzsteigerung bei Einnahmesteigerungen der Krankenkassen von ca. 6 %, und das, meine Damen und Herren, bei weiter steigenden Personalkosten, die rund 70 bis 75 % der Kosten des Krankenhauses ausmachen.

Alle Beteiligten haben damit schon auf der Grundlage des geltenden Rechts erhebliche Anstrengungen unternommen, um zu einer Kostendämpfung auch im Krankenhausbereich zu kommen. Im Krankenhausbereich wird damit überdeutlich, was sich im letzten Jahr bereits im ambulanten Bereich abgezeichnet hat. Erfolge bei der Kostendämpfung sind weniger durch gesetzliche Zwangsmaßnahmen als durch Einsicht und verantwortliches Verhalten aller Beteiligten zu erreichen. Ich möchte hier ein besonderes Wort des Dankes gerade auch an die jeweiligen Partner im ambulanten Bereich sowie aber auch im stationären Bereich sagen.

(B) Damit Sie mich nicht mißverstehen: Wir wollen sinnvollen Verbesserungen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes nicht im Wege stehen. Nur sollten sie nicht mehr vorrangig mit dem Zwang zur Kostendämpfung begründet werden. Sicherlich ist es richtig, z. B. Überlegungen anzustellen, wie das ganze System der Investitionskostenfinanzierung verbessert und wie die Krankenhausbedarfsplanung wirksam abgestimmt werden kann. Aber gerade hier beginnen unsere grundsätzlichen Bedenken gegen den Gesetzentwurf. Eine ganze Reihe von Bestimmungen bedeuten besonders für die Krankenhäuser mehr Eingriffsbefugnisse durch den Staat, durch Krankenkassen und Verbände und damit mehr Bürokratie und weniger Entscheidungsfreiheit der Träger.

Meine Damen und Herren, wenn z. B. die pauschale Förderung kurzfristiger Anlagegüter in § 14 Abs. 1 des Entwurfs von Wertgrenzen abhängig sein soll, bedeutet dies ein erhebliches Einschränken der Trägerfreiheit. Die Krankenhäuser müssen dann für alle Anlagegüter, deren Kosten die Wertgrenze von 300 000 DM übersteigen, jeweils Einzelanträge stellen und ein langwieriges Förderverfahren in Kauf nehmen.

Die Wertgrenzen wirken auch in hohem Maße kostensteigernd, Herr Finanzminister. Sie erhöhen den Verwaltungsaufwand unvermeidbar und verzögern Entscheidungen, die kurzfristig zu treffen sind. Sie haben damit auch eine investitionshem-

mende Wirkung. Durch die vorgesehene Regelung werden damit die Vorteile, die sich aus der Hereinnahme des kleinen Bauaufwands von 50 000 DM in die pauschale Förderung ergeben und die wir sehr begrüßen, weitgehend aufgehoben. (C)

Einer Überprüfung anhand gründlicher Untersuchungen bedürfen in diesem Zusammenhang auch die in § 14 Abs. 2 des Entwurfs vorgesehenen pauschalen Förderbeträge. Nach unseren Erfahrungen erscheinen sie zu wenig auf das neue Fördersystem abgestimmt zu sein.

Weniger Entscheidungsfreiheit für die Krankenhausträger bringt auch die Ablösung des derzeit geltenden Einigungsverfahrens durch das **Vereinbarungsverfahren** bei der **Pflegesatzfestsetzung**. Hierdurch wird der eine Verhandlungspartner, nämlich die Krankenkassen, überproportional gestärkt. Die Folge wird sein, daß die Krankenkassen auch auf die Entscheidung krankenhauserinterner Vorgänge immer mehr Einfluß nehmen werden und daß die Krankenhäuser auch bei diesen Entscheidungen mehr und mehr eingeengt sein werden.

Auch haben wir die große Befürchtung, daß gerade kleinere Krankenhäuser, hinter denen keine mächtigen Träger stehen, vielfach keine kostendeckenden Pflegesätze mehr erhalten werden mit allen Konsequenzen für die Existenzfähigkeit gerade von freigemeinnützigen und privaten Krankenhäusern.

Zwar betont der Gesetzentwurf ausdrücklich die Aufrechterhaltung des **Kostendeckungsprinzips**. Auf der anderen Seite schreibt § 26 des Entwurfs dann aber die Berücksichtigung von Beratungsergebnissen von Ausschüssen und Beiräten und von Empfehlungen der Konzertierte Aktion vor. Diese werden eine derartige normative Kraft haben, daß auch dadurch das Kostendeckungsprinzip im Einzelfall leicht zur leeren Formel denaturiert wird. (D)

Besonders die vorgesehene Änderung und Erweiterung der Bestimmung des § 405 a RVO über die Konzertierte Aktion macht diese Gefahr überdeutlich. Das Kostendeckungsprinzip ist für uns aber unverzichtbarer Bestandteil jeder gesetzlichen Regelung der Krankenhausfinanzierung. Nur so ist es möglich, die Existenzfähigkeit der Krankenhäuser zu sichern und die Pluralität unseres Krankenhausangebots zu gewährleisten. Bevor wir im zweiten Durchgang über den vorliegenden Gesetzentwurf entscheiden können, ist es deshalb auch unerlässlich, daß uns der Entwurf für die Novellierung der Bundespflegesatzverordnung vorliegt, Herr Bundesarbeitsminister. Nur dann werden wir entscheiden können, ob das Kostendeckungsprinzip auch voll gewährleistet ist.

Ein grundsätzlicher Einwand gegen den vorliegenden Gesetzentwurf besteht auch aus der Sicht der Länder. Das vorgesehene Verfahren zur Erstellung der Krankenhausbedarfspläne und der Abstimmung zwischen Bund, Ländern und Verbänden schränkt die **Kompetenzen der Länder** in verfassungsrechtlich unzulässiger und verfassungspolitisch bedenklicher Weise ein.

(A) Das bisherige Verfahren auch der Abstimmung der Bundesländer untereinander und mit dem Bund hat sich bewährt und bedarf keiner Änderung. Im übrigen haben wir in allen Ländern Bedarfspläne aufgestellt. Teilweise sind sie abgeschlossen, teilweise werden sie im Augenblick den Verhältnissen noch angepaßt. Wir sollten nicht allzuviel Bürokratie aufbauen, wo sie wirklich entbehrlich ist.

Schließlich sollte die Neufassung des KHG auch zum Anlaß genommen werden, die im Haushaltsstrukturgesetz vorgenommene **Kürzung der Bundesmittel** zu korrigieren. Der Anteil des Bundes ist in den letzten Jahren ständig zurückgegangen. Er beträgt lediglich noch 10 %, er sollte ein Drittel betragen. Der Bund kann jedoch aus der im Jahre 1972 übernommenen Mitfinanzierungspflicht für die Krankenhäuser nicht entlassen werden. Seine Mittel sollten deshalb wieder aufgestockt werden. Herr Bundesarbeitsminister, ich möchte einmal ganz deutlich sagen: Es geht nicht nur um Neubauten und neue Betten, sondern es geht um die Ersatzbauten, die wir ebenfalls gewährleisten müssen. Meine Damen und Herren, darum geht es vor allem. Das haben wir hier immer wieder im Auge zu behalten.

Meine Damen und Herren, das sind kurz zusammengefaßt unsere Haupteinwände gegen den Gesetzentwurf. Wir haben heute entsprechende Anträge gestellt. Zum Teil sind im Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik Abänderungsanträge bereits mit großer Mehrheit — zum Teil auch einstimmig — angenommen worden. Wir wollen das geltende Gesetz verbessern, aber keine Änderungen zum Nachteil der Krankenträger und damit auch der Patienten sowie der Pluralität des Angebots an Krankenhäuser — damit auch wieder zum Nachteil der Patienten — zulassen. Gerade diese Pluralität ist es doch, die den verschiedenartigen Bedürfnissen unserer Bevölkerung auch in religiöser Hinsicht entgegenkommt.

Wir brauchen keine Gesundheitsfabriken, die überperfektioniert den kranken Menschen vollständig den Apparaten unterwirft. Was not tut, sind Krankenhäuser mit menschlicher Zuwendung, mit Verständnis und mitmenschlicher Wärme. Hierzu sind entsprechend ausgebildete Ärzte und Schwestern, Pfleger, Mitarbeiter in ausreichender Zahl erforderlich.

Der Mensch darf im Krankenhaus nicht wegrationalisiert und durch Apparaturen ersetzt werden. Das Diktat allein wirtschaftlicher Überlegungen läuft ohne Zweifel den Bestrebungen nach dem humanen Krankenhaus zuwider. Hierauf hat in unserem Land erst vor kurzem die Synode der Evangelischen Landeskirche hingewiesen. Deshalb wollen wir auch die Vielfalt der Krankenträger erhalten und ihre Existenzfähigkeit sichern. Dieser Grundsatz sollte nach unserer Auffassung bereits in § 1 des Entwurfs zum Ausdruck gebracht werden als Leitsatz für die Auslegung des ganzen Gesetzes. Nur so wird das Gesetz auch wirkliche Verbesserungen für die Menschen in unserem Lande und damit für uns alle bringen können.

Präsident Stoltenberg: Das Wort hat jetzt Herr Minister Schnipkowitz, Niedersachsen. (C)

Schnipkowitz (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes befriedigt in vielen Punkten nicht. Insbesondere aber die Regelung im Finanzierungsbereich kann unsere Zustimmung nicht finden. In Niedersachsen — und wie ich weiß, auch in einigen anderen Bundesländern — gibt es im Krankenhausbereich kaum dringendere Maßnahmen als die Verbesserung der Funktionsräume. Allein in unserem Lande liegen Anträge für unbestreitbar notwendige **Sanierungsmaßnahmen** mit einem Volumen von rund einer Milliarde DM vor.

Der Bundesregierung und ganz besonders auch dem Herrn Bundesarbeitsminister Ehrenberg sind diese Dinge bekannt. Für Niedersachsen hatten die Kürzungen durch das Haushaltsstrukturgesetz des Bundes auf Grund der Bindung der Komplementärmittel an die Bundesmittel zur Folge, daß bis 1982 für Sanierungsmaßnahmen an unseren Krankenhäusern weit über 300 Millionen DM weniger als ursprünglich vorgesehen zur Verfügung stehen. Was dies angesichts des Bedarfs von einer Milliarde DM bedeutet, brauche ich hier nicht weiter auszuführen. Die durch die Kürzung des Bundesanteils überall entstandenen Lücken zu schließen, dürfte weder für die niedersächsische noch für andere Landesregierungen auf Dauer möglich sein.

Wir benötigen mehr Mittel für die Sanierung der Operationsbereiche, die Verbesserung der hygienischen Verhältnisse und die Schaffung der Voraussetzungen für einen kostensparenden optimalen Betriebsablauf in den Krankenhäusern. Wir müssen dafür sorgen, daß durch die Beseitigung der hier vielfach festzustellenden Mängel der Leistungsstand unserer Krankenhäuser auf Dauer beibehalten und eine ordnungsgemäße Krankenhausversorgung unserer Bevölkerung sichergestellt wird. Zu den Aufgaben einer guten Krankenhauspolitik gehört es dabei auch, die Krankenhäuser dem geltenden modernen Standard anzupassen. (D)

Bei Verabschiedung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes hat die Bundesregierung betont, dieses Gesetz biete eine gute Grundlage, die optimale Versorgung unserer Bevölkerung mit Krankenhäusern innerhalb eines überschaubaren Zeitraumes sicherzustellen. Sie wolle durch die Bereitstellung von Mitteln zur Finanzierung der Krankenhäuser einen bedeutenden Beitrag dazu leisten.

In dem jetzt vorliegenden Änderungsentwurf ist von dieser eingegangenen Verpflichtung wenig zu spüren. Wir hatten gehofft, daß der Bund mit dieser Verpflichtung unter deutlicher Abkehr vom Haushaltsstrukturgesetz wieder Ernst machen würde. Nichts dergleichen! Dennoch: Aus dieser Verpflichtung darf der Bund nicht entlassen werden.

Es ist deswegen unser Ziel, die im Krankenhausfinanzierungsgesetz ursprünglich als **Bundesanteil für Investitionsmaßnahmen** im Krankenhausbereich

(A) ausgewiesenen Plafondmittel — maßvoll fortgeschrieben — wieder einzusetzen. Dem entspricht der von Niedersachsen eingebrachte Antrag zur Neufestsetzung dieser Mittel, der Ihnen als Ausschlußempfehlung vorliegt. Er ist darüber hinaus eine Konkretisierung der auf meine Initiative hin zustande gekommenen einmütigen Entschließung der Ländergesundheitsminister auf ihrer Sitzung Ende letzten Jahres in Berlin.

Meine Damen und Herren, um einem Vorwurf eventuell gleich vorzubeugen, daß wir zusätzliche Mittel vom Bund erwarten, möchte ich in aller Deutlichkeit sagen, daß sich das Land Niedersachsen schon beim 16-Milliarden-Programm für Zukunftsinvestitionen, aber insbesondere beim Programm für Heizenergiesparmaßnahmen dafür eingesetzt hat, mehr Mittel für Krankenhäuser zur Verfügung zu stellen, nicht viele wünschenswerte Dinge wie beim 16-Milliarden-Programm bereitzustellen und hier notwendige Dinge, vor allem in den Funktionsbereichen, nicht finanzieren zu können.

Die verbesserte Mittelbereitstellung für Sanierungsmaßnahmen in den Krankenhäusern soll und wird auch dazu dienen, die zusätzlichen Gesundheitsbelastungen durch Infektionen einzudämmen, von denen nach Feststellungen des Bundesgesundheitsamtes bis zu 15 % der Patienten betroffen sind. Infektionen bei Krankenhauspatienten bedeuten eine längere Verweildauer, diese wiederum bringt eine Steigerung der Krankenhauskosten mit sich. Eine Senkung der Verweildauer nur um einen Tag bewirkt, daß 20 000 Krankenhausbetten weniger benötigt werden. Das ist nicht meine Erfindung. So hat es die damalige Gesundheitsministerin Frau Strobel am 1. März 1972 vor dem Deutschen Bundestag ausgeführt.

(B) Dazu durch einen sinnvollen Mitteleinsatz, der darüber hinaus auch konjunkturpolitisch erwünschte Folgen mit sich bringt, beizutragen, muß ein Anliegen jeder Krankenhauspolitik sein. Die hier eingesetzten Gelder werden gute Zinsen bringen.

Meine Damen und Herren, wir stehen alle in der Verantwortung. Es liegt an uns, in den Krankenhäusern die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß den Patienten nicht durch bauliche Versäumnisse die Gefahr weiterer schwerwiegender Erkrankungen in den Krankenhäusern selbst droht. Leben und Gesundheit unserer Mitbürger stehen auf dem Spiel. Wir müssen ihnen in unseren Krankenhäusern die Gewähr für eine optimale Versorgung bieten können. Aus diesen Gründen kommt für uns einer zufriedenstellenden Finanzierungsregelung entscheidende Bedeutung zu.

Das Land Niedersachsen wird seine Zustimmung zu dem Änderungsgesetz zum Krankenhausfinanzierungsgesetz auch davon abhängig machen, ob im 2. Durchgang des Bundesrates eine in diesem Punkt verbesserte Fassung vorliegen wird.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Vogel)

Vizepräsident Dr. Vogel: Das Wort hat jetzt Herr Senator Brückner, Bremen.

(C) **Brückner (Bremen):** Herr Präsident, meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Novellierung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes soll die im § 1 KHG festgesetzten Ziele, nämlich die der Leistungsfähigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Krankenhäuser, verbessern. Der Entwurf der Bundesregierung wird diesen Zielen in vielen Punkten gerecht. In vielen Punkten haben durch die Beratungen in den Ausschüssen des Bundesrates Veränderungen stattgefunden, die einvernehmlich unter allen Ländern vorberaten und verabschiedet wurden.

In der Tat gibt es an verschiedenen Punkten Konflikte zwischen den Ländern einerseits und dem Bund andererseits. Ich verweise insbesondere auf den § 26 und die damit verbundene Problematik einer generellen Einführung eines neuen Gremiums auf Bundesebene. Ich sage das ganz offen, weil ich das nicht verschweigen will und das auch weitgehend bekannt ist und ich auch glaube, daß bei den Beratungen, die hier stattgefunden haben, auf beiden Seiten für die jeweilige Haltung Verständnis gefunden worden ist. Wenn diese Änderungen, die im Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und im Gesundheitsausschuß vorbereitet wurden, hier angenommen werden, wird der Gesetzentwurf immer noch und zum Teil verbessert diesen Zielen, die Leistungsfähigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Krankenhäuser zu stärken, gerecht.

(D) Was mich bewegt, hier heute noch einmal Stellung zu nehmen, nachdem die Detailberatungen weitgehend abgeschlossen sind, sind die beiden vorliegenden Anträge zu der Frage der **Bedarfspläne** und zu der Frage der **Pflegesätze** durch die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Diese beiden Anträge nun, die im Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und im Gesundheitsausschuß abgelehnt worden sind, sorgen dafür, daß die ebengenannten Ziele nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz nicht mehr so, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, erfüllt werden können. Sie sind — das will ich ganz deutlich sagen — eine Verschlechterung gegenüber dem bisherigen Entwurf.

Diese Verschlechterung besteht darin, daß die bisherigen Erfolge in bezug auf Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Krankenhäuser — insbesondere der Erfolg, daß die Preissteigerungsraten der Pflegesätze in den vergangenen Jahren erheblich reduziert werden konnten, so daß die Krankenkassen in vielen Bereichen, ich will nicht sagen, mit Gewinn, aber doch mit Überschuß haben arbeiten können — wieder zurückgedrängt werden. Denn in diesen beiden Bereichen — Festsetzung der Pflegesätze und Aufstellung der Bedarfspläne — geht es nach den Vorschlägen der Bundesregierung darum, die Beteiligten, insbesondere die Krankenkassen, in diesen Verfahren mehr als bisher zu beteiligen. Ich halte dies für dringend erforderlich und sehe in der Zusammenarbeit zwischen Krankenhausträgern und Krankenkassen in diesen beiden entscheidenden Bereichen für die Kostenentwicklung in den Krankenhäusern einen entscheidenden Erfolg bei der Novellierung. Dieser Erfolg wird vermutlich nicht statt-

- (A) finden, wenn diesen beiden Anträgen hier in diesem Haus eine Mehrheit gegeben wird.

Ich kann auch nicht verstehen, wie von den genannten Ländern das, was hier beantragt wird, mit der Praxis in den Ländern verbunden werden kann und möglicherweise als Erfolg angesehen werden könnte. Im Gegenteil, ich habe die Vermutung, daß hier aus parteipolitischen Gründen nicht den Vorschlägen der Bundesregierung gefolgt wird, denn in den Beratungen in den Ausschüssen hat sich deutlich gezeigt, daß in diesen beiden Punkten mit den Änderungsanträgen, die mit Mehrheit in den Ausschüssen angenommen worden sind, in der Tat notwendige Verbesserungen erzielt werden können. Es sieht so aus, als wenn in diesen beiden entscheidenden Punkten des Gesetzentwurfes nunmehr der Rückschritt mit Mehrheit hier in diesem Hause beschlossen werden könnte. Das ganze Gesetz würde unter dieser Einschätzung außerordentlich leiden und sähe in diesen beiden Punkten im wesentlichen vor, daß wir auf den alten Zustand zurückfallen.

Ich möchte deshalb die antragstellenden Länder noch einmal unter Einbeziehung der Beratung in den Ausschüssen auffordern, hier zu überdenken, ob durch eine Beschlußfassung in diesem Sinne tatsächlich den Zielsetzungen der Praxis, den Zielsetzungen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes, wie es jetzt vorliegt, noch entsprochen werden kann, und, wenn es möglich ist, hier noch ein Umdenken vorzunehmen, damit hier für die Krankenhäuser durch die Novellierung tatsächlich Verbesserungen erzielt werden und wir nicht in den wesentlichen Punkten auf den alten Stand zurückfallen.

- (B) Ich möchte abschließend noch auf den Antrag des Landes Bremen zu § 31 hinweisen, mit dem wir darum bitten, daß im Bereich der Aufwendungen nach § 30 die **Finanzhilfen des Bundes** nach den tatsächlichen Aufwendungen verteilt werden und nicht nach der Einwohnerzahl. Hier gibt es Länder, die besonders davon betroffen sind, weil sie eine größere Leistung erbringen als nur nach der Zahl der Menschen gerechnet, die in dem jeweiligen Bezirk des Landes wohnen. Das gilt nicht nur für Stadtstaaten, sondern insbesondere auch für das Saarland. Ich würde Sie sehr freundlich bitten, diesem Antrag Ihre Zustimmung zu geben.

(Vorsitz: Präsident Dr. Stoltenberg)

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Herr Minister Gölder, Rheinland-Pfalz.

Dr. Gölder (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Ich gehe davon aus, daß wir in folgendem übereinstimmen: Die Kostendämpfung auch im Bereich des Krankenhauses ist eine der wichtigen Aufgaben unserer Gesundheitspolitik. Der jetzt von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf — bei aller Würdigung auch der in der Diskussion der letzten Monate vorgenommenen Änderungen — leistet jedoch keinen ausreichenden Beitrag zur Verwirklichung dieser Zielsetzung. Ich kann nicht erkennen, wo Verbesserungen der Planungs- und Steuerungsinstrumente

liegen sollen, wo die Krankenhäuser in ihrem Bemühen um eine möglichst wirtschaftliche Betriebsführung unterstützt werden, worin die Stärkung der Selbstverwaltung im Krankenhausbereich und eine Förderung der Eigeninitiative der Krankenhäuser liegen soll. Insofern sind die vorgesehenen Regelungen, meine Damen und Herren, kein geeigneter Beitrag, die Krankenhausversorgung der Bevölkerung zu verbessern.

Lassen Sie mich jetzt eingehen — ich bin froh, daß sich das an das Schwergewicht der Ausführungen von Herrn Kollege Brückner anschließt — auf die Fragen der Planung und die hier von der Novelle vorgesehenen Regelungen.

Meine Damen und Herren, als Gesundheitsminister eines Flächenstaates weiß ich sehr gut, daß eine solche **Planung** nur dann erfolgreich sein kann, wenn alle wesentlich Beteiligten in die Entscheidungsprozesse eingebunden werden. Nur so kann eine **ausgewogene Krankenhausstruktur** verwirklicht werden, die auch der Pluralität in der Trägerschaft unserer Krankenhäuser Rechnung trägt.

Entschieden, meine Damen und Herren, müssen wir uns aber zur Wehr setzen, wenn mit dem Argument einer größeren Effizienz **verfassungsmäßige Rechte der Länder** beschnitten werden sollen. Die Bestimmungen, in denen die Bundesregierung versucht, im einzelnen vorzuschreiben, in welchem Verfahren und mit welchen Inhalten Landeskrankenhauspläne zu erarbeiten sind, sind Ausdruck einer übertriebenen Planungsgläubigkeit. In anderen Bereichen hat die Bundesregierung bereits erkannt, daß Planung nicht alle in sie gesetzte Hoffnungen erfüllen kann.

Meine Damen und Herren, vor diesem Hintergrund, meine ich, ist es eine der verfassungsmäßigen Aufgaben des Bundesrates auch in dieser Debatte, die Fragwürdigkeit der Behauptung aufzuzeigen, daß Planung im Krankenhausbereich schon deshalb besser wird, weil sie bundeseinheitlich reglementiert werden soll. Perfektionismus bietet keine Gewähr für eine bessere Planung. Planungsvorschriften müssen flexibel und offen gestaltet werden, damit im Interesse des Bürgers vor Ort sachgerechte Einzelplanung möglich bleibt. Den Bundesländern muß die Möglichkeit zu einer Planung erhalten bleiben, die den Besonderheiten des einzelnen Landes gerecht werden kann. Ins einzelne gehende Planungsvorschriften des Bundes führen zu einem schematisierten und starren System, das ganz sicher nicht zur Lösung der Kostenprobleme im Krankenhausbereich beiträgt.

Meine Damen und Herren, solche Auswirkungen eines falschen Verständnisses beim Bund sind an sich meines Erachtens schon schlimm genug. Sie werden aber dadurch verstärkt, daß der Bund unter Verstoß gegen die verfassungsmäßige Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Bund und Ländern damit auch die föderative Struktur unseres Gemeinwesens angreift. Das föderalistische Prinzip ist eine wesentliche Grundlage unserer staatlichen Ordnung. Es ist geeignet und vom Verfassungsgeber dazu bestimmt, Machtverteilung herbeizuführen, die letztlich die

(A) Sicherung der Freiheit des Bürgers zum Ziel hat. Der Föderalismus erhöht die Chancen des einzelnen, an der staatlichen Tätigkeit zu partizipieren und sie mitzugestalten. Die eher überschaubaren kleineren staatlichen Einheiten der Länder können Fehlentwicklungen — ich meine, das gilt auch für den schwierigen Bereich der Krankenhausplanung — leichter revidieren. Voraussetzung ist allerdings, daß die Möglichkeiten zur Vielfältigkeit im Handeln überhaupt bestehenbleiben.

Herr Präsident, meine Damen und Herren! Es kommt hier hinzu, daß **bundeseinheitliche Regelungen** für die **Krankenhausplanung** nicht von der Zuständigkeitsregelung des Art. 74 Nr. 19 a GG gedeckt sind. Der Verfassungsgeber hat den Bund, wie die Entwicklung der Einfügung dieses Artikels zeigt, ausdrücklich auf eine Regelung zur **wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser** beschränkt. Die ursprünglich angestrebte wirtschaftliche Sicherung der Krankenhausversorgung insgesamt hat er eingeeengt. Der Bund muß sich meines Erachtens an diesen engeren Verfassungsauftrag halten und im weiteren Gesetzgebungsverfahren alle Anstrengungen auf die Verwirklichung einer Konzeption richten, die unser Krankenhauswesen effizienter macht. Angriffe auf den originären Verantwortungsbereich der Bundesländer dienen diesem Ziel nicht, zumal sich auch ein Widerspruch zum Schlußbericht der Enquete-Kommission „Verfassungsreform“ des Deutschen Bundestages ergibt, wo erhebliche Anstrengungen für erforderlich gehalten werden, die föderative Struktur unseres Landes zu stärken und auszubauen.

(B) Meine Damen und Herren, zu der Frage der Finanzentwicklung im Bereich der Ersatzbauten ist schon das Notwendige gesagt. Ich will hier nur aus der Sicht eines Landes verdeutlichen, welche Auswirkungen es haben müßte, wenn wir uns an den Vorgaben des Bundes orientieren würden. Unter dem Gesichtspunkt einer 50jährigen Nutzung eines neuen Krankenhauses ist in einem Land wie Rheinland-Pfalz zur Zeit eine jährliche Investition von 100 Millionen DM notwendig. Wer vom Krankenhausbau ein wenig versteht, weiß, was 50jährige Nutzung als Vorgabe bedeuten würde. Wenn wir das vom Bund zur Verfügung gestellte Finanzvolumen als Richtschnur unserer Verhaltensweise ansehen würden, dann könnten wir pro Jahr zur Zeit für 36 Millionen DM Neu- und Ersatzbauten vornehmen. Meine Damen und Herren, damit ist alles gesagt. Damit ist auch gesagt, daß wir als Länder auch unter politischen Gesichtspunkten — Herr Kollege Brückner, das sind keine parteipolitischen Gesichtspunkte; das sollten Sie bitte nicht unterstellen — keinen Grund sehen, einer Novelle zuzustimmen, die die Kompetenzen des Bundes in verfassungsrechtlich fragwürdiger Weise erheblich ausweitet, aber das finanzielle Engagement immer weiter zurückschraubt.

Lassen Sie mich das zusammenfassen: In der vorgelegten Form ist das Gesetz abzulehnen. Die Kompetenzen der Länder sollen beschnitten werden, die finanzielle Förderung des Bundes bleibt nach wie

vor viel zu gering, und, meine Damen und Herren, (C) der Gesetzentwurf ist in der Tat kein Beitrag, um nicht nur den Aspekt der Planung befriedigend in den Griff zu bekommen, sondern auch den Gedanken der Wirtschaftlichkeit und der Selbstverantwortung des einzelnen Krankenhauses. Dies ist eine Zielsetzung, um die wir uns, wie ich meine, in den kommenden Jahren weiter gemeinsam bemühen müssen.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Herr Bundesminister Dr. Ehrenberg.

Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Gesetzentwurf, der Ihnen vorliegt, geht zurück auf die von Bundestag und Bundesrat im vorigen Jahr gemeinsam getroffene Entscheidung, die Probleme des Krankenhauses vom Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetz abzukoppeln und gesondert zu behandeln. In der Begründung des Bundesrates vom 3. Juni 1977 hieß es:

Die Probleme des Krankenhausfinanzierungsgesetzes sollen in ihrer Gesamtheit in einer zusammenhängenden erweiterten Novellierung dieses Gesetzes geregelt werden.

Alle Beteiligten waren sich damals darüber einig, daß die Novellierung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes einen unverzichtbaren Bestandteil der Bemühungen um Kostendämpfung im Gesundheitswesen darstellt. (D)

Wer zur Kenntnis nimmt, daß die Ausgaben der Krankenkassen für den Krankenhausbereich im Jahre 1970 noch bei 6 Milliarden DM lagen, daß sie 1975 bei 17,5 Milliarden DM lagen und jetzt bei 20 Milliarden DM liegen, muß auch Verständnis dafür haben, daß man diesen Bereich aus dem allgemeinen Bemühen um Kostendämpfung nicht ausklammern kann. Wir haben aber auch, wie der Erfolg des Kostendämpfungsgesetzes beweist, keinen Anlaß, vor diesen Zahlen zu kapitulieren. Den Erfolg des **Kostendämpfungsgesetzes** mögen manche bezweifeln, er ist aber nachweisbar und wird in jeder Mitgliederversammlung von Krankenkassen durch zahlreiche Beitragssenkungen, beispielsweise zu Beginn dieses Jahres, erneut bestätigt. Nachdem, verehrte Frau Kollegin Griesinger, dieselben Krankenkassen noch ein Jahr vorher Beitragssteigerungen wegen dieses Gesetzes vorausgesagt haben, wie nachzulesen ist, kann man wohl an dem Erfolg dieses Gesetzes nicht zweifeln. Ebenso muß hier festgehalten werden, daß die damals so häufig verbreiteten Schlagworte von der „Billigmedizin“ und der „Sozialisierung unseres Gesundheitswesens“ Schlagworte geblieben sind. Trotz der Senkungen der Beiträge bei einer Reihe von Krankenkassen — und damit mindestens bei einer Stabilisierung des Beitragsniveaus, wenn nicht bei einer langsamen Senkung dieses Niveaus noch in diesem Jahr — ist das System der medizinischen Versorgung in der Bundesrepublik auf seinem hohen Leistungsstand verblieben und weiter ausbaufähig.

(A) Es darf auch nicht übersehen werden, daß diese erfreuliche Stabilisierung, die 1977 beispielsweise bei der ambulanten ärztlichen Behandlung und bei den Arzneimitteln stattgefunden hat, wo sich die Ausgaben der Krankenkassen um 4,5 % bzw. 1,5 % erhöht haben, im Krankenhausbereich noch nicht in diesem Maße eingetreten ist; dort betrug die Steigerung noch 6 %. Zwar gibt es auch dort eine erfreuliche Abflachung der Steigerungsraten, aber diese sind noch sehr viel höher als die in den anderen Bereichen der Gesundheitsversorgung. Und es muß ja wohl kein Naturgesetz sein, daß es dort bei höheren Steigerungsraten bleibt. Unser Ziel ist es, auch dort zu einer Stabilisierung der Entwicklung zu kommen.

Der Schwerpunkt des vorgelegten Gesetzentwurfes liegt bei der **Stärkung der Selbstverwaltung auch im Krankenhausbereich**. Die Selbstverwaltung hat in unserem System der sozialen Sicherheit mit Recht einen hohen Stellenwert, und die dort verankerte Mitwirkung der Sozialpartner ist auch hier unverzichtbar. Wir wollen mit einer ganzen Reihe von Vorschriften dieses Gesetzes eine Verstärkung der Rechtsposition der Krankenhausträger und der Krankenkassen erreichen. Hier soll der ordnungspolitischen Vorstellung von mehr Selbstverwaltung und weniger Staat — nicht umgekehrt mehr Staat, sondern mehr Selbstverwaltung — auch im Krankenhausbereich Rechnung getragen werden. Dahinter steht unsere Vorstellung, daß die Krankenkassen gerade durch ihre Konstruktion der Selbstverwaltung als Vertreter der unmittelbar Betroffenen stärker in die Verantwortung zu nehmen sind. Das gilt insbesondere für die Krankenhausbedarfsplanung, für das Pflegesatzverfahren und für die stärkere Einschaltung des Beirates für Krankenhausfragen in die Durchführung des Gesetzes.

Von zentraler Bedeutung scheint uns dabei der Auftrag an die Deutsche Krankenhausgesellschaft und die Spitzenverbände der Krankenkassen zu sein, allgemeine Maßstäbe für die Wirtschaftlichkeit und die Leistungsfähigkeit der Krankenhäuser zu erarbeiten. Das ist nicht mehr Staat, das sind nicht neue Bundeskompetenzen, sondern das ist mehr Verantwortung und Verpflichtung für die Selbstverwaltung. Wir bedauern sehr, daß gerade diese Vorschrift bei der Mehrheit der Länder auf Ablehnung gestoßen ist.

Sehr viel schlimmer wäre es allerdings — da kann ich dem Kollegen Brückner nur recht geben —, wenn die im Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik abgelehnten Anträge von Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg zur Krankenhausbedarfsplanung bzw. zum Pflegesatzverfahren hier eine Mehrheit fänden. Dann würde nämlich gerade an den beiden kritischen Punkten des Gesetzes alles bei den alten Unzulänglichkeiten bleiben.

Krankenkassen und Krankenhäuser werden heute bei der **Bedarfsplanung** nur angehört; die **Pflegesätze** werden von den Länderbehörden festgesetzt. Das wäre eine deutliche Absage an die Selbstverwaltung im Krankenhausbereich. Ich weiß nicht, wie ausgerechnet das Land Rheinland-Pfalz diesen

Antrag mit der gerade vor kurzem von Herrn Dr. Geißler vor dem Verband der Angestellten-Krankenkassen so deutlich herausgestellten Bedeutung der Selbstverwaltung in Einklang bringen will. (C)

Krankenhausplanung ist unbestritten ein schwieriges Geschäft, und die Erfolge sind ja wohl, wenn man den heutigen Bettenbestand mit den Notwendigkeiten vergleicht, nicht gerade ermutigend. Ich glaube, niemand darf sich einbilden, das zentral oder von einer bürokratischen Stelle aus besser machen zu können. Gerade deshalb erscheint es uns als so wichtig, alle gesellschaftlichen Gruppen in den Planungs- und Entscheidungsprozeß einzubinden. Dazu reicht ein bloßes Anhören nicht aus, dazu bedarf es einer engen und vertrauensvollen Zusammenarbeit. Nur so besteht die Chance, rechtzeitig Fehler einer staatlichen Planungsbürokratie zu korrigieren.

Meine Damen und Herren, als ein Stück „Selbstverwaltung besonderer Art“ ist die durch das Kostendämpfungsgesetz geschaffene **Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen** anzusehen. Dieses Forum aller am Gesundheitswesen Beteiligten mit seinen im Kostendämpfungsgesetz vorgesehenen Möglichkeiten muß sich auch mit den Entwicklungen auch im Krankenhausbereich befassen können. Ich sehe es als ein großes Verdienst der an der Konzertierte Aktion Beteiligten an, daß sie sich am 17. 3. 1978 eindeutig hinter die Bemühungen um Beitragsstabilität gestellt haben. Ich darf an dieser Stelle auch die verantwortungsbewußte Haltung beispielsweise der Kassenärzte — im Gegensatz zu den dann ausgescherten Kassenzahnärzten — hervorheben. Dieser Unterschied liegt aber, glaube ich, auch darin, daß es nicht ganz so gut gelungen ist, im Bereich der Ersatzkassen das Kassenzahnarztwesen in die Regelungen einzubinden, was auch zeigt, daß einzelne Gruppen um so eher versuchen, Sondervorteile für sich in Anspruch zu nehmen, je loser die gesetzliche Einbindung ist. (D)

Meine Damen und Herren, Sie wissen auch, daß die Mehrheit der Konzertierte Aktion — dazu gehören auch die Bundesländer — davon ausgegangen ist, dort auch die Ausgaben der Krankenkassen für die **stationäre Versorgung** zu behandeln. Um so weniger Verständnis kann ich dafür haben, daß es in den Ausschüssen jetzt eine Mehrheit der Länder gegen die Neufassung des § 405 a der Reichsversicherungsordnung gegeben hat. Die Begründung ist — entschuldigen Sie diese Bemerkung — widersprüchlich. Denn entweder gilt das, was gesagt wurde, daß nämlich der § 405 a RVO dies heute schon zuläßt; dann ist unsere Verdeutlichung unschädlich. Oder es gilt nicht; dann ist die von uns vorgesehene Verdeutlichung absolut notwendig. Ich hoffe, daß sich hier im 2. Durchgang dann auch eine entsprechende Auffassung durchsetzen wird.

Wer die Konzertierte Aktion aus dem Krankenhausbereich heraushalten will, muß sich darüber im klaren sein, daß er damit die Funktionsfähigkeit dieses Instruments für die Zukunft überhaupt gefährdet. Denn man wird von den Kassenärztlichen Vereinigungen nicht erwarten können, daß Sie auf

- (A) Dauer ihre Probleme dort zur Diskussion stellen und über Empfehlungen verhandeln, während gleichzeitig der kostenträchtige Krankenhaussektor dort nicht behandelt wird.

Um hier aber noch einer Reihe von Befürchtungen entgegenzutreten: Empfehlungen der Konzertierten Aktion zur Ausgabenentwicklung der Krankenkassen im stationären Bereich stehen im Widerspruch weder zur Tarifautonomie der Sozialpartner noch zum Kostendeckungsprinzip des Krankenhausfinanzierungsgesetzes. Niemand will den Grundsatz der Selbstkostendeckung aushöhlen. Niemand will die Krankenhäuser ins Defizit führen. Niemand will die Leistungsfähigkeit der Krankenhäuser zum Schaden der Patienten einschränken. Was wir aber wollen und was möglich ist: Es gibt eine Reihe von Maßnahmen, die in der Konzertierten Aktion besprochen und anschließend durchgeführt werden können. Ich bitte Sie sehr, dieses Instrument nicht draußen vor der Tür zu lassen.

In der Schaffung allgemeiner Wirtschaftlichkeitsvorgaben für die **Kostenfaktoren der Krankenhäuser** ist das notwendige Korrektiv zum Selbstkostendeckungsprinzip zu sehen. Denn dieses Prinzip kann doch nicht heißen, daß die Krankenhäuser — koste es, was wolle — Kosten produzieren und daß diese Kosten dann die Krankenkassen bezahlen dürfen. Dieses Prinzip steht auch nicht, wie Herr Gölter hier deutlich zu machen versucht hat, im Widerspruch zu den Kompetenzen der Länder. Da darf ich auf die Auffassung des Rechtsausschusses des Bundesrates verweisen, der sich hier der Stellungnahme der Bundesregierung angeschlossen hat.

- (B) Vieles kann nicht in diesem Gesetz selbst geregelt werden; es bleibt Verordnungen vorbehalten. Dazu zählt in erster Linie der Pflegesatzbereich. Wir werden die **Bundespflegesatzverordnung** so rechtzeitig erarbeiten, daß das Ergebnis noch in die Beratungen dieses Gesetzes einfließen kann. Aber ich wäre auch sehr dankbar, wenn von den Bundesländern nicht nur diese Forderung — der wir nachkommen — aufgestellt würde, sondern wenn auch jetzt schon bei der Vorbereitung entsprechende Vorstellungen der Bundesländer mit einfließen könnten, d. h. daß Sie nicht abwarten, bis wir fertig sind, und dann Kritik üben, sondern uns jetzt schon Ihre Wünsche und Forderungen für die Ausgestaltung der Bundespflegesatzverordnung anmelden. Das hielte ich für eine gute Kooperation.

Meine Damen und Herren, die umfassende Vorbereitung in Vorgesprächen mit den Bundesländern hat uns, wie ich hoffe, zu einem Text gebracht, der für die Mehrheit der Bundesländer — wenn sie die Verantwortung nicht nur für den Krankenhausbereich, sondern auch für die, die die Kosten aufbringen müssen, ernst nehmen — dazu führen sollte, daß Sie hier eine vernünftige Vorschrift verabschieden können. Die Bundesregierung hat mit dem vorliegenden Gesetzentwurf einen brauchbaren Vorschlag zur Bewältigung der Probleme auf den Tisch gelegt. Es liegt jetzt bei Ihnen, diesen Vorschlag aufzugreifen und daraus mit uns gemeinsam ein wirksames Instrument zur Sicherung von Wirtschaftlichkeit

und Sparsamkeit auch im Krankenhausbereich zu schaffen. Denn dies ist eine der Voraussetzungen dafür, daß auch in Zukunft der hohe Leistungsstand der medizinischen Versorgung erhalten werden kann. (C)

Wenn dieser Gesetzentwurf in seinen tragenden Vorschriften entscheidend verändert werden und damit seine Wirksamkeit verlieren sollte, wäre der Verlierer nicht die Bundesregierung, sondern die Bevölkerung, die in ihrer stationären gesundheitlichen Versorgung durch eine neue Kostenexplosion gefährdet würde.

Präsident Dr. Stoltenberg: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wir kommen zur Abstimmung über die Ihnen vorliegenden Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 260/1/78 und über die Anträge mehrerer Länder in den Drucksachen 260/2 bis 260/9/78.

Ich rufe aus Drucksache 260/1/78 Ziff. 1 Abs. 1 auf. Wer stimmt zu? — Gegenprobe! — Das war die Mehrheit.

Absatz 2! — Mehrheit!

Jetzt Antrag Niedersachsen/Rheinland-Pfalz in Drucksache 260/8/78! Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Zurück zur Drucksache 260/1/78, die Ziff. 2! Wer stimmt zu? — Das ist auch die Mehrheit!

Ziff. 3! — Mehrheit.

Jetzt den 5-Länder-Antrag in Drucksache 260/7/78, bei dessen Annahme die Ausschlußempfehlungen in Ziff. 4 bis 13 und 15 entfallen. Wer will dem 5-Länder-Antrag zustimmen? — Das ist die Mehrheit. (D)

Dann können wir das weitere Verfahren abkürzen. Wir fahren fort in den Ausschlußempfehlungen, Drucksache 260/1/78: Ziff. 14! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 15 ist bereits erledigt.

Ziff. 16 einschließlich der gesamten Begründung! — Mehrheit.

Ziff. 17! — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 18! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 19 wird zurückgestellt.

Ziff. 20! — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt der Klammersatz in Ziff. 19.

Ich bitte jetzt um das Handzeichen für den verbleibenden Teil der Ziff. 19. — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Dann Ziff. 21! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 22! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 23! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 24! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 25! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 26! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 27! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

- (A) Ziff. 28! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.
 Ziff. 29! — Das ist die Mehrheit.
 Ziff. 30! — Das ist die Mehrheit.
 Ziff. 31! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.
 Ziff. 32! — Ebenfalls die Mehrheit.
 Ziff. 33! — Ebenfalls die Mehrheit.
 Ziff. 34! — Das ist die Mehrheit.
 Ziff. 35! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.
 Ziff. 36! — Auch das ist die Mehrheit.
 Bei Annahme von Ziff. 37 entfällt Ziff. 38. Bitte Handzeichen für Ziff. 37! — Das ist die Minderheit.
 Dann bitte Handzeichen für Ziff. 38! — Das ist eindeutig die Mehrheit.
 Ziff. 39! — Das ist die Mehrheit.
 Ziff. 40! — Ebenfalls die Mehrheit.
 Ziff. 41! — Auch die Mehrheit.
 Ziff. 42! — Ebenfalls die Mehrheit.
 Ziff. 43! — Das ist die Mehrheit.
 Bei Annahme von Ziff. 44 entfällt Ziff. 45. Bitte Handzeichen für Ziff. 44! — Das ist die Mehrheit.
 Ziff. 46! — Das ist klar die Mehrheit.
 Ziff. 47! — Ebenfalls eine klare Mehrheit.
 Ziff. 48! — Auch das ist die Mehrheit.
 Ziff. 49! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

- (B) Jetzt der 5-Länder-Antrag in Drucksache 260/3/78, bei dessen Annahme die Ausschlußempfehlungen in den Ziffern 50 bis 53 entfallen. Wer will dem 5-Länder-Antrag zustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Dann können wir in der Drucksache 260/1/78 mit Ziff. 54 fortfahren, bei deren Annahme die Ziff. 55 und 56 entfallen. Wer stimmt für Ziff. 54? — Mehrheit.

Weiter mit Ziff. 57, bei deren Annahme Ziff. 58 entfällt. Bitte Handzeichen für Ziff. 57! — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt Ziff. 58.

Ziff. 59! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 60! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 61 und der Antrag Nordrhein-Westfalen in Drucksache 260/6/78 schließen einander aus. Wir stimmen zunächst über die weitergehende Empfehlung in Ziff. 61 ab. Wer ist für Ziff. 61? — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt der Antrag Nordrhein-Westfalen.

Zum Komplex „Verteilung der Finanzhilfen“ liegen uns mehrere Empfehlungen vor. Ich lasse in folgender Reihenfolge abstimmen: Zunächst Ziff. 62 und 64 gemeinsam, dann gegebenenfalls Antrag Bremen in Drucksache 260/2/78, dann Ziff. 63 und danach Antrag Baden-Württemberg in Drucksache 260/5/78 sowie Antrag Schleswig-Holstein in Drucksache 260/9/78. Bei den Ziff. 62 und 63 ist zur Vereinfachung des Verfahrens außerdem getrennte Abstimmung über die Worte „entsprechend ihren tatsächlichen Aufwendungen“ gewünscht worden.

(C) Meine Damen und Herren, ich rufe jetzt Ziff. 62 und 64 mit Ausnahme der Worte „entsprechend ihren tatsächlichen Aufwendungen“ auf. Bitte Handzeichen! Wer ist für die Ziff. 62 und 64 mit Ausnahme der genannten Worte? — Das ist eine Minderheit.

Dann bitte Handzeichen für den Antrag Bremen in Drucksache 260/2/78! — Das ist die Minderheit.

Dann stimmen wir jetzt über die Ziff. 63 mit Ausnahme der Worte „entsprechend ihren tatsächlichen Aufwendungen“ ab. Bitte Handzeichen für diese Formulierung! — Das ist die Minderheit.

Dann stimmen wir jetzt über den Antrag Baden-Württemberg in Drucksache 260/5/78 ab. Bitte Handzeichen! — Das ist die Minderheit.

Dann bitte Handzeichen für den Antrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 260/9/78. — Auch das ist die Minderheit.

Weiter mit Ziff. 65 in Drucksache 260/1/78. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 66! — Das ist die Mehrheit.

Jetzt Antrag Baden-Württemberg in Drucksache 260/4/78. — Das ist die Mehrheit.

Zurück zur Drucksache 260/1/78. Ich lasse über die Ziff. 67 abstimmen. — Das ist die Mehrheit.

Bei Annahme von Ziff. 68 entfällt Ziff. 69. Bitte Handzeichen für Ziff. 68! — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt Ziff. 69.

Bei Annahme von Ziff. 70 entfällt Ziff. 71. Wer ist für Ziff. 70? — Das ist die Minderheit. (D)

Dann stimmen wir über Ziff. 71 ab. — Das ist eine breite Mehrheit.

Ziff. 72! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 73 — Das ist die Mehrheit.

Die Ziff. 74 zunächst ohne die Begründung. Wer ist für Ziff. 74? — Das ist die Mehrheit.

Jetzt Absatz 1 der Begründung. — Das ist auch eine Mehrheit.

Absatz 2 der Begründung. — Das ist auch die Mehrheit.

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

Punkt 4 der Tagesordnung:

Strafverfahrensänderungsgesetz (StVAG 1979)
 (Drucksache 300/78, zu Drucksache 300/78, zu Drucksache 300/78 [2]).

Zur Berichterstattung erteile ich Herrn Minister Dr. Wicklmayr, Saarland, das Wort.

Dr. Wicklmayr (Saarland), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Deutsche Bundestag hat am 8. Juni 1978 das Strafverfahrensänderungsgesetz 1979 beschlossen. Das Gesetz will Strafverfahren, vor allem umfangreiche Strafverfahren, straffen und den Verfahrensablauf konzentrieren und von Ballast befreien. Der Mißbrauch prozes-

- (A) sualer Rechte zu verfahrensfremden Zwecken soll ohne Beeinträchtigung der Verteidigung verhindert werden. Schließlich sollen Unklarheiten des geltenden Rechts beseitigt und Lücken geschlossen werden.

Der federführende Rechtsausschuß hat mehrheitlich die Anrufung des Vermittlungsausschusses empfohlen. Der Innenausschuß hat eine Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht empfohlen.

Die meisten Anrufungsempfehlungen betreffen Vorschläge des Bundesrates aus dem ersten Durchgang, denen der Deutsche Bundestag nicht gefolgt ist. Besonders hervorzuheben sind die folgenden Empfehlungen.

Der Gesetzesbeschluß führt die Möglichkeit ein, die Hauptverhandlung vor der Entscheidung über ein **Ablehnungsgesuch** vorläufig fortzusetzen. Die Fortsetzung der Hauptverhandlung wird an die Voraussetzung gebunden, daß die Entscheidung über das Ablehnungsgesuch eine Unterbrechung der Hauptverhandlung erfordern würde. Der Rechtsausschuß schlägt die Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel vor, diese Voraussetzung zu streichen. Zur Begründung des Vorschlages hat die Ausschlußmehrheit angeführt, die Verzögerungsformel erscheine als überflüssig und könne zu unnötigen Streitigkeiten darüber führen, ob eine sofortige Entscheidung ohne Verzögerung der Verhandlung möglich sein soll.

- (B) Des weiteren läßt der Gesetzesbeschluß auch ein **Absehen von der Strafverfolgung wegen einer anderen Tat** in Fällen zu, in denen die Straferwartung beträchtlich ins Gewicht fällt. Das Absehen von Strafverfolgung ist nur davon abhängig, daß ein Urteil nicht in angemessener Frist zu erwarten ist und die in dem anderen Verfahren verhängte oder zu erwartende Strafe zur Einwirkung auf den Täter oder zur Verteidigung der Rechtsordnung ausreichend erscheint. Der Rechtsausschuß empfiehlt die Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel, die Voraussetzungen für eine Einstellung enger zu fassen. Nach dem Vorschlag des Rechtsausschusses soll ein Absehen von einer Strafverfolgung zulässig sein, wenn anders ein Verfahren wegen einer anderen Tat erheblich verzögert würde, wenn die zu erwartende Strafe, verglichen mit der in dem anderen Verfahren zu erwartenden, nicht von größerem Gewicht ist und wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse nicht entgegensteht. Die Fassung des Gesetzesbeschlusses greift nach Ansicht des Rechtsausschusses zu weit in das Legalitätsprinzip und in die Strafzweckregelung des materiellen Rechts ein.

Ein weiteres Anrufungsbegehren betrifft die Frage der **Einschränkung des Antragsbegründungs-, des Frage- und des Erklärungsrechts**. Der Rechtsausschuß schlägt Vorschriften vor, die es dem Vorsitzenden ermöglichen, nach erfolgter Abmahnung die genannten Rechte zu entziehen, wenn sie zu sachfremden Zwecken oder zu einer durch die Sache nicht gebotenen Verzögerung der Hauptverhandlung mißbraucht werden. Zur Begründung ist vorgebracht worden, die Gerichte seien nach geltendem Recht nicht in der Lage, bewußt auf eine

(C) Destruktion des Verfahrens hinzielende, im Gewand scheinbarer Ausübung prozessualer Rechte vorgenommene Handlungen wirksam zu unterbinden. Die Minderheit hat demgegenüber geltend gemacht, die bisherigen Ansätze in Rechtsprechung und Literatur ermöglichten es bereits, einem unerträglichen Mißbrauch der in Rede stehenden Rechte zu begegnen.

Ein weiteres Anrufungsbegehren betrifft das Problem des **Strafklageverbrauchs**. Der Rechtsausschuß schlägt mehrheitlich folgenden Gesetzestext vor:

Waren Gegenstand der Urteilsfindung einzelne abtrennbare Teile einer fortgesetzt begangenen Tat und sind weitere abtrennbare Teile dieser Tat nach § 154 a Abs. 1, 2 ausgeschlossen oder aus anderen Gründen im Urteil nicht gewürdigt worden, so sind die nicht gewürdigten Teile eine selbständige Tat.

Zur Begründung ist darauf hingewiesen worden, daß für eine derartige Regelung ein unabweisbares kriminalpolitisches Bedürfnis bestehe. Denn wenn ein Verbrauch der Strafklage drohe, würden die Strafverfolgungsbehörden von der Möglichkeit der Strafverfolgung und Beschränkung des Prozeßstoffes nicht oder nur zurückhaltend Gebrauch machen. Dem ist von der Minderheit entgegengehalten worden, die vorgeschlagene Lösung werde der vielschichtigen und auch verfassungsrechtlichen Problematik der Tatidentität und des Strafklageverbrauchs nicht gerecht. Zudem werde der Weg zu anderen in der Prüfung befindlichen Lösungsmöglichkeiten versperrt.

(D) Meine Damen und Herren, das Gesetz sieht des weiteren Änderungen der Bundesrechtsanwaltsordnung vor, mit denen eine **Beschleunigung ehrengerichtlicher Verfahren**, namentlich vor Einreichung der Anschuldigungsschrift, erreicht werden soll. Der Rechtsausschuß empfiehlt für den Fall, daß der Vermittlungsausschuß aus anderen Gründen angerufen wird, eine Anrufung mit dem Ziel, die Änderungen der Bundesrechtsanwaltsordnung zu streichen. Nach Ansicht des Rechtsausschusses besteht für eine Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung kein praktisches Bedürfnis. Er hält die vorgesehenen Regelungen zudem für ungeeignet, eine Beschleunigung der Ermittlungen bei anwaltlichen Berufsverfehlungen zu bewirken.

Weltere Anrufungsbegehren betreffen folgende Fragen: die Entbindung gefährdeter Zeugen von der Pflicht, außerhalb der Hauptverhandlung ihren Wohnort anzugeben; die Verhinderung des Mißbrauchs des unmittelbaren Ladungsrechts; den Verzicht von Verfahrensbeteiligten auf die Verlesung von Urkunden; die Bezugnahmemöglichkeit in den Urteilsgründen auf bei den Akten befindliche Schriftstücke.

Meine Damen und Herren, der Rechtsausschuß verneint die Zustimmungsbefürftigkeit des Gesetzes. Wegen weiterer Einzelheiten darf ich auf die Ihnen vorliegenden Drucksache 300/78 verweisen.

Zusammenfassend möchte ich nun feststellen, daß der federführende Rechtsausschuß die Anrufung des Vermittlungsausschusses begehrt.

(A) **Präsident Dr. Stoltenberg:** Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Vogel, Rheinland-Pfalz.

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Mit den vorliegenden Gesetzeskomplexen haben wir heute eine vorläufige Schlußbilanz einer langen und bewegenden Diskussion zu ziehen. Daher erlauben Sie mir zunächst ein paar grundsätzliche Bemerkungen.

Dieser unser Staat gründet auf Freiheit und Menschenwürde. Er hat in einer notvollen Erpressungssituation sich im vergangenen Herbst dafür entschieden, die Schutzfunktion des Staates für alle seine Bürger über das Leben eines einzelnen zu stellen, und er hat von einem seiner Bürger, von Hanns Martin Schleyer, das Opfer seines Lebens verlangt. Er muß, so meine ich, jetzt auch diesem Anspruch standhalten. Aus dem Opfer erwächst dem Staat eine Verpflichtung, alles zu tun, damit terroristische Gewalttaten unterbunden, damit sie aufgeklärt und damit sie geahndet werden können. Denn sonst verspielt er nachträglich die Legitimation, auf die er sich in den Tagen von Mogadischu und von Mühlhausen berufen konnte.

Der Herr Bundespräsident hat seinerzeit den **Tod Hanns Martin Schleyers** als Einschnitt in der Geschichte der Bundesrepublik bezeichnet und gehofft, daß davon eine verwandelnde Kraft ausgehe. „Wir dürfen nicht zulassen, daß sein Tod sinnlos wird“, sagte der Bundespräsident. Wenn sich nichts oder so gut wie nichts ändert, wenn der Staat zur Bekämpfung der Terroristen seine Machtmittel nicht hinreichend einsetzt, denn besteht die Gefahr, daß dieses Opfer umsonst gebracht wurde.

Es ist zwar in verschiedenen Bereichen einiges, aber es ist nicht alles Nötige geschehen. Der Herr Bundeskanzler hat angekündigt, bis an den Rand der Möglichkeiten des Rechtsstaates gehen zu wollen. Das Abstimmungsverhalten des Bundestages hat nach unserer Meinung gezeigt, daß dies nicht geschehen ist, obwohl es Initiativen dazu gegeben hat.

Es geht letzten Endes darum, ob man den Rechtsstaat allein aus dem Blickwinkel des Rechtsbrechers und des Straftäters oder ob man ihn in gleicher Weise aus der Sicht aller rechtstreuen Bürger sieht. Denn der Rechtsstaat hat allen Schutz zu bieten. Wer die für die Terrorismusbekämpfung notwendige und verantwortbare Steigerung gesetzlicher Machtmittel unter den Verdacht des Polizeistaates stellt, der hat nicht begriffen, daß der Terrorismus eine Kriminalität mit einer neuen Dimension ist. Wenn der Staat die Bürger vom Terrorismus befreien will, wenn er den bedrohten Rechtsfrieden schützt, dann ist er nicht weniger Rechtsstaat, als wenn er für die Straftäter eine humane Behandlung zusichert.

Täuschen wir uns bitte nicht! Die **aktuellen Gefahren des Terrorismus** sind nicht ausgestanden. Generalbundesanwalt Rebmann hat gerade in diesen Tagen vor einer zu optimistischen Einschätzung der Lage gewarnt. Bei den Erkenntnissen des Generalbundesanwalts ist wahrscheinlich der Schluß erlaubt, daß die Irrationalität des terroristischen Verhaltens

und damit die Gefahr eher noch steigt. Wir müssen davon ausgehen, daß die Terroristen nach wie vor nur auf Gelegenheiten für neue verbrecherische Anschläge warten. Dagegen muß unser Rechtsstaat verteidigt werden, und zwar mit allen Mitteln, die uns zur Verfügung stehen und die sich ihrerseits im Rahmen dieser rechtsstaatlichen Ordnung halten.

Wir halten es für unerlässlich, daß wir den Terrorismus an seinen Wurzeln bekämpfen, und das heißt, daß wir uns vor allem geistig mit ihm auseinandersetzen müssen, daß wir zu seinen tatsächlichen Ursachen vordringen müssen, um ihm den Nährboden für irreführende wahnhaftige Theorien zu entziehen. Die Bindungen unserer demokratischen Ordnung an Menschenwürde und Freiheit erfordern die Einsicht, daß staatliche Einrichtungen und daß positive Normen zu den Voraussetzungen individueller Selbstverwirklichung gehören. Es gehört deshalb auch zu den Aufgaben der politisch Verantwortlichen, der verbreiteten Abwertung unserer Demokratie entschlossen entgegenzutreten, wenn die Entwicklung nicht dazu führen soll, daß Staat und Politik als Deformation des sozialen Lebens betrachtet werden, die es zu überwinden gilt.

Die politische Auseinandersetzung kann nicht ohne die Mitwirkung des einzelnen geführt werden. Der tägliche Einsatz für die Belange der Allgemeinheit und die dazu erforderliche Zivilcourage in der Auseinandersetzung mit jenen, die die freiheitliche Grundordnung ablehnen, setzt das **Vertrauen in die Handlungsfähigkeit staatlicher Organe** und in die Wirksamkeit bestehender Gesetze voraus. Die Geschehnisse der jüngsten Vergangenheit bis hin zu den Vorfällen von Moabit haben aber jenes Vertrauen in die Glaubwürdigkeit und in die Verlässlichkeit staatlichen Handelns und in die politische Führungskraft in Frage gestellt.

Bei aller Notwendigkeit der Kritik an einzelnen Erscheinungsformen unserer gesellschaftlichen Ordnung darf sie nicht zu einer ständigen Diffamierung der politischen Verhältnisse in diesem Lande führen. Die Bundesrepublik ist kein Staat der Restauration, sie ist kein Staat des Klassenkampfes, und sie ist kein System der Unterdrückung. Die überwältigende Mehrheit unseres Volkes bekennt sich aus freien Stücken zu ihrer **freiheitlichen Grundordnung**. Wir müssen erreichen, daß vor allem die Jungen neues Vertrauen zu unserem Staat gewinnen und daß sie diesen Staat trotz seiner Mängel, die niemand von uns leugnet, bejahen. Wir müssen erreichen, daß junge Menschen unseren Staat akzeptieren und zu ihm stehen. Dann — davon bin ich überzeugt — haben wir die entscheidendste Schlacht gegen den Terrorismus gewonnen.

Aber, meine Damen und Herren, die geistige Auseinandersetzung mit dem Terrorismus allein genügt nicht. Ein **kraftvolles Handeln in der Gesetzgebung** muß hinzukommen. Als der Terrorist Wisniewski vor wenigen Wochen festgenommen wurde, fand man bei ihm einen Kassiber, der aus einem Gefängnis herausgeschmuggelt worden war. Jeder Bürger in unserem Staat fragt sich, wie so etwas möglich ist, und er muß die Antwort bekommen: Es ist mög-

(A) lich, weil die notwendigen gesetzgeberischen Gegenmaßnahmen unterlassen werden.

Von Friedrich Naumann stammt das Wort, daß Freiheit und Ordnung Geschwister seien. Die Freiheit des einzelnen und die Sicherheit der Gemeinschaft müssen in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen. Auch die Väter unseres Grundgesetzes haben, das Schicksal von Weimar vor Augen, eine wehrhafte Demokratie angestrebt. Die innere Sicherheit und den inneren Frieden in unserem Staat unter Einsatz aller staatlichen Machtmittel zu erhalten und die Bürger wirksam gegen Willkür und Gewalttätigkeit zu schützen: das ist unsere vorrangigste Aufgabe in diesem Bereich. Wir müssen das rechtliche Instrumentarium, das uns zur Verfügung steht, voll ausschöpfen. Soweit dieses Instrumentarium Lücken und Mängel aufweist, müssen wir es ergänzen und verbessern.

(B) Die Gesetzgebungsbeschlüsse, die heute in diesem Hause beraten werden, gehen in weitem Umfang auf **Initiativen des Bundesrates** und zum Teil auch der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag zurück. Den Vorschlägen, die in diesen Initiativen enthalten waren, hat die Regierungskoalition allerdings nur in sehr bescheidenem Umfang Rechnung getragen. Wesentliche Anliegen sind nicht erfüllt, wobei auch die größeren praktischen Erfahrungen, über die die Länder nun einmal verfügen und die für ihre Vorschläge maßgebend waren, unberücksichtigt geblieben sind. Darum sind bei den Änderungsgesetzen zum Versammlungsgesetz und bei dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Personalausweise und zur Regelung der Meldepflicht in Beherbergungsstätten Änderungen und Ergänzungen notwendig. Zu der **Änderung des Versammlungsgesetzes** müssen Änderungen des Strafgesetzbuches und des Strafvollzugsgesetzes treten. Ich nenne nur beispielhaft die Ermöglichung der Sicherungsverwahrung bei terroristischen Ersttättern und die Verschärfung der Strafbestimmungen gegen Landfriedensbruch.

Zur Funktionsfähigkeit des Rechtsstaates gehört unabdingbar auch die **Funktionsfähigkeit der Rechtspflege**. Der Staat muß sie sichern. Dies gilt für alle Zweige der Rechtsordnung, vor allem für die Strafrechtspflege. Durch die Gewährleistung eines geordneten und fairen Strafverfahrens entspricht der Staat den Maximen der Gerechtigkeit und der Rechtssicherheit. Wenn sich erweist, daß das Verfahren in seiner bisherigen Gestalt unzulänglich oder bestimmten Belastungen nicht mehr gewachsen ist, muß der Staat die erforderlichen gesetzlichen Maßnahmen ergreifen, um ein geordnetes gerichtliches Verfahren wieder sicherzustellen. Vor allem die außerordentlich lange, auch im Vergleich zu demokratisch strukturierten Nachbarländern außerordentlich lange Dauer der Terroristenprozesse in der Bundesrepublik stößt beim Bürger zu Recht auf völliges Unverständnis und erschüttert sein Vertrauen in die Rechtspflege und erreicht damit genau das Ziel, das die Terroristen anstreben.

Es ist ein unabweisbares rechts- und kriminalpolitisches Anliegen, den Umfang dieser Prozesse auf ein vertretbares Maß zurückzuführen. Das **Straf-**

verfahrensänderungsgesetz enthält Regelungen, die diesem Ziel dienen. Allerdings sind auch in diesem Gesetzesbeschluß weitergehende Vorschläge des Bundesrates im Bundestag nicht berücksichtigt worden. Besonders möchte ich auf die vom Bundesrat mit großer Mehrheit vorgeschlagenen Regelungen hinweisen, durch die die Serienkriminalität den gesetzlichen Konzentrationsmöglichkeiten erschlossen wird. Diese Lösung, der die Landesregierung von Rheinland-Pfalz großes Gewicht beimißt, trägt einem dringenden rechtspolitischen Bedürfnis Rechnung, das seit vielen Jahren Gegenstand der Erörterungen auch mehrerer Deutscher Juristentage gewesen ist.

Ein geordnetes Strafverfahren, das sich auf Wesentliches beschränkt und zügig durchgeführt wird, verstärkt die **Präventivwirkung des Strafrechts**, und das **Vertrauen in die Strafrechtspflege** wird wiederhergestellt. Damit wird zugleich das Vertrauen in unseren Staat insgesamt gestärkt, in seine Fähigkeit, seinen Bürgern tatsächlich Schutz zu bieten. Wir können uns nicht mit minimalen gesetzlichen Verbesserungen im Kampf gegen den Terrorismus zufriedengeben. Wir können die Bürger nicht mit unzulänglichen Schutzvorkehrungen in trügerischer Sicherheit wiegen — bis zum nächsten Anschlag. Im Ernstfall werden die Klage und die Trauer nur noch dann glaubwürdig sein, wenn wir uns vorher keine Unterlassungen mehr vorzuwerfen haben.

Sollten unsere Vorschläge, die Gegenstand der Vermittlungsbegehren, die wir heute hier einreichen, sind, keine Mehrheiten finden, dann werden sich die, die sie ablehnen, nach weiteren Gewalttaten — die sie befürchten sind — fragen lassen müssen, ob sie dem selbstgewählten Anspruch gerecht geworden sind, nichts zu versäumen und nichts zu verschulden. Weil wir nichts versäumen und nichts verschulden möchten, legen wir Widerspruch ein und **beantragen wir, den Vermittlungsausschuß anzurufen**.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Frau Minister Donnepp, Nordrhein-Westfalen.

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Strafverfahren, zumal umfangreiche, große Verfahren dauern bei uns zu lange. Dadurch verliert nicht nur das Verfahren an Effektivität, dadurch wird auch der Angeklagte länger als nötig den Belastungen eines Prozesses ausgesetzt. Und, meine Damen und Herren, ich darf deutlich daran erinnern, daß wir hier über ein Verfahrensgesetz debattieren und entscheiden, das nicht nur auf terroristische Strafverfahren Anwendung findet, sondern auf alle Strafverfahren, die bei unseren Gerichten anhängig sind.

Dem Übelstand eines zu langen Verfahrens will das vom Bundestag beschlossene Strafverfahrensänderungsgesetz 1979 im Einklang mit dem Beschleunigungsgebot der Europäischen Menschenrechtskonvention abhelfen. Dieses Bemühen verdient, so meine ich, gerade aus der Sicht der Länder, die die Hauptlast des Übels zu tragen haben,

(A) volle Unterstützung. Es sollte daher nicht durch beharrliches Festhalten an einzelnen Änderungswünschen verwässert werden.

Wir müssen uns daher ernsthaft die Frage stellen, ob die Punkte, in denen jetzt noch, nachdem der Bundestag einer Reihe der im ersten Durchgang gegebenen Anregungen des Bundesrates gefolgt ist, Änderungen oder Ergänzungen erstrebt werden, wirklich die Anrufung des Vermittlungsausschusses rechtfertigen können. Ich muß diese Frage für die **Landesregierung Nordrhein-Westfalen** verneinen. Ich meine vielmehr, daß wir heute dem Gesetz den Weg ebnen sollten, damit unseren Gerichten und Staatsanwaltschaften die neuen Bestimmungen alsbald und so rechtzeitig an die Hand gegeben werden können, daß die notwendige Einarbeitung bis zum Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 1979 gewährleistet ist. Dies gilt um so mehr, als auch in den wichtigsten Fragen, in denen Anrufungsempfehlungen des Rechtsausschusses vorliegen, keine überzeugenden oder gar zwingenden Sachgründe gegeben sind, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Vielmehr lassen sich — bei voller Anerkennung des Satzes, daß man fast alles noch anders oder besser machen kann — für die angegriffenen Punkte des Gesetzesbeschlusses des Bundestages aus fachlicher Sicht ebenso gute und, wie ich meine, vielfach sogar bessere Gründe anführen als für die Rechtsausschußempfehlungen. Und diese Punkte des Gesetzesbeschlusses aus rein politischen Gründen anzugreifen, ist dies nicht der richtige Ort und ist dieses Gesetz nicht der geeignete Gegenstand.

(B) Der Gesetzesbeschluß zwingt die Gerichte nicht mehr dazu, über **Richterablehnungsanträge** wegen angeblicher Befangenheit sofort zu entscheiden. Wir haben alle die Strafprozesse vor Augen, in denen mit ständigen Ablehnungsanträgen versucht wurde, den Gang der Hauptverhandlung zu stören oder aufzuhalten. Die vorgesehene Neuregelung will dem Gericht fortan die Möglichkeit geben, die Entscheidung über Ablehnungsanträge für eine begrenzte Zeit zurückzustellen, und zwar, wenn und soweit eine sofortige Entscheidung die Hauptverhandlung verzögern würde. Diese Lösung ist sachgerecht. Es besteht kein Anlaß für eine Ermächtigung des Gerichts, darüber hinaus die Entscheidung über einen Befangenheitsantrag auch dann zurückzustellen, wenn das Gericht schon aus anderen Gründen in der Hauptverhandlung nicht fortfahren kann, etwa, wenn ohnehin eine Verhandlungspause vorgesehen ist oder wenn zwischen zwei Sitzungstagen ein sitzungsfreier Tag liegt. Es besteht daher kein Grund, auf das vom Bundestag mit gutem Bedacht vorgesehene Verzögerungskriterium zu verzichten.

Zum **Schutz von Zeugen** sieht das Gesetz die Möglichkeit vor, daß Zeugen, die durch die Angabe ihres Wohnortes bei der Vernehmung in der öffentlichen Hauptverhandlung eine Gefahr für sich oder ihre Angehörigen befürchten, ihren Wohnort nicht anzugeben brauchen. Sicherlich könnte man noch weitergehen und diesen Zeugen auch schon bei ihrer Vernehmung im Vorverfahren erlauben, ihren Wohnort zu verschweigen.

(C) Das würde aber bedeuten, daß er auch dem Verteidiger bei einer Akteneinsicht nicht bekannt würde. Er könnte dann unter Umständen gehindert sein, wichtige Informationen zu erlangen, die zu einer sachgerechten Verteidigung erforderlich sind. Hier gilt es abzuwägen zwischen dem Schutzbedürfnis des Zeugen einerseits und den berechtigten Belangen der Verteidigung andererseits. Diese Abwägung muß, solange uns die praktischen Erfahrungen nicht eine andere Regelung aufzwingen, zugunsten der vom Bundestag gefundenen Lösung ausschlagen, die ihrerseits gerade den hervorgetretenen praktischen Bedürfnissen Rechnung trägt.

Berechtigte Verteidigungsbelange würden auch zu wenig berücksichtigt, wenn man der Empfehlung des Rechtsausschusses folgte, nach der von der Verteidigung unmittelbar geladenen Zeugen oder Sachverständigen gestattet werden könnte, der Ladung zur Hauptverhandlung nicht Folge zu leisten. Damit könnte zwar unter Umständen mißbräuchlichen Ladungen entgegengewirkt werden, aber ob wirklich ein Mißbrauch des Ladungsrechts durch den Verteidiger vorliegt, könnte das Gericht doch nur beurteilen, wenn ihm der Verteidiger zuvor mitteilte, zu welchem Beweisthema er den Zeugen oder Sachverständigen geladen hat. Der Verteidiger müßte also noch vor der Hauptverhandlung die Karten aufdecken und Einblick in seine Verteidigungskonzeption gewähren. Das aber kann von ihm nicht erwartet werden.

(D) Nicht akzeptabel sind schließlich die Empfehlungen des Rechtsausschusses, mit denen über den Gesetzesbeschluß hinaus die Möglichkeit geschaffen werden soll, bei Zeugenbefragungen in der Hauptverhandlung dem **Verteidiger das Fragerecht insgesamt zu entziehen**. Zwar lassen Erfahrungen mit bestimmten Verteidigerpraktiken den Wunsch nach einer solchen Regelung verständlich erscheinen. Aber auch hier gilt es, Augenmaß zu bewahren und nicht über das Ziel hinauszuschießen. Schon das geltende Recht gestattet es dem Vorsitzenden, ungeeignete oder nicht zur Sache gehörende Fragen zurückzuweisen. Darüber hinaus das Fragerecht als Ganzes zu entziehen, würde in unzulässiger Weise in den Kern der Verteidigung eingreifen.

Unterschiedlicher Auffassung kann man aus gleich guten Gründen in den beiden wohl wichtigsten Fragen sein, in denen nach den Ausschlußempfehlungen der Vermittlungsausschuß angerufen werden soll. Bei den Regelungen über die erweiterten Möglichkeiten zur Einstellung von Verfahren und über die Begrenzung des Strafklageverbrauchs bei sogenannten fortgesetzten Handlungen.

Der Gesetzesbeschluß enthält zu den §§ 154 und 154 a StPO eine Regelung, mit der in erheblich größerem Umfang als nach geltendem Recht die Möglichkeit gegeben werden soll, bei mehreren Straftaten oder Gesetzesverletzungen den Kernvorwurf in den Mittelpunkt des Verfahrens zu rücken, von der Einbeziehung weiterer noch nicht anklagefreier Tatvorwürfe oder anderer rechtlicher Gesichtspunkte abzusehen und das Verfahren so abzukürzen und zu straffen. Gewiß verfolgt auch der hierzu vorgelegte

(A) Alternativvorschlag der Mehrheit des Rechtsausschusses dieses außerordentlich wichtige Ziel. Aber abgesehen von sonstigen Unterschieden, auf die ich hier nicht näher eingehen will, wird der Gesetzesbeschluß jedenfalls in einer größeren Zahl von Fällen **Beschränkungen des Verfahrensstoffes** ermöglichen als die Alternativkonzeption. Ich meine daher schon aus diesem Grunde, daß dem Gesetzesbeschluß im Interesse der Praxis an einer Straffung und Beschleunigung besonders umfangreicher Strafverfahren der Vorzug zu geben ist.

Was schließlich die Frage der **Beschränkung des Strafklageverbrauches bei fortgesetzten Handlungen** angeht, so besteht über das Ziel, nämlich die Notwendigkeit einer praktikablen gesetzlichen Lösung, kein Streit. Unterschiedliche Ansichten bestehen nur über den Weg, auf dem dieses Ziel verwirklicht werden soll. Im Bundesjustizministerium sind bereits umfangreiche Vorarbeiten und Arbeitssitzungen mit den Fachreferenten der Landesjustizverwaltungen durchgeführt worden, die das gemeinsam angestrebte Ziel auf breiter Front durch das Modell einer Vorab- und Ergänzungsklage, gegebenenfalls auch durch Neufassung der §§ 129 und 129 a des Strafgesetzbuches, erreichen wollen. Das Bundesjustizministerium soll — das war die Geschäftsgrundlage dieser gemeinsamen Vorarbeiten — hierzu demnächst ausformulierte Vorschläge vorlegen, die sodann der Praxis zur Stellungnahme zugeleitet werden sollen.

(B) Mit der jetzt vom Rechtsausschuß verlangten und in ihrer auch verfassungsmäßigen Problematik noch nicht voll abgeklärten Regelung zu § 264 Abs. 3 der Strafprozeßordnung kann die anzustrebende Gesamtlösung des Problems nicht erreicht, wohl aber erschwert werden. Diese Auffassung hat die Opposition im Bundestag geteilt, indem sie einen Antrag, der dem uns vorliegenden entspricht, nicht gestellt hat. Diese Auffassung hat im Unterausschuß des Rechtsausschusses des Bundesrates auch der Vertreter Bayerns mit Überzeugungskraft und mit dem Ergebnis vertreten, daß der später von der Mehrheit des Rechtsausschusses gebilligte Antrag des Landes Rheinland-Pfalz dort mit großer Mehrheit abgelehnt wurde. Neue Sachgründe können es nicht gewesen sein, die die Mehrheit des Rechtsausschusses zu der Sinnesänderung bewogen haben, die dann zu der vorliegenden Ausschussempfehlung geführt hat. Neue Sachgründe gibt es nicht. Die Gründe müssen vielmehr auf der politischen Ebene gesucht werden. Und solche Gründe, meine Damen und Herren, sollten uns bei solchen Fachfragen nicht leiten, am wenigsten bei der Situation, wie sie bei dem Stand der Vorarbeiten zu der Vorab- und Ergänzungsklage besteht.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen kann nach allem die Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht befürworten, und ich bitte auch Sie, meine Damen und Herren, heute durch Ihre Zustimmung zu dem vorliegenden Gesetz der Praxis die Möglichkeit zu geben, sich rechtzeitig auf die neuen Regelungen einzustellen, damit diese im Interesse der Sache alsbald wirksam werden können.

(C) **Präsident Dr. Stoltenberg:** Das Wort hat jetzt Herr Staatsminister Hillermeier, Bayern.

Dr. Hillermeier (Bayern): Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte es angesichts der noch zu erledigenden umfangreichen Tagesordnung bei einigen Bemerkungen bewenden lassen, obwohl die Ausführungen von Frau Kollegin Donnepp von der Sache her zum deutlichen Widerspruch herausfordern würden. Ich meine, dies sollten wir dem Verfahren im Vermittlungsausschuß, von dem man wohl ausgehen darf, vorbehalten sein lassen. Ich möchte einige Bemerkungen in Ergänzung der grundlegenden Ausführungen von Herrn Ministerpräsident Dr. Vogel noch machen dürfen, und ich glaube, dies auch und gerade im Hinblick auf die Bedeutung der Materie tun zu sollen.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, am 28. November 1975 habe ich von dieser Stelle aus den Antrag der Länder Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Bayern begründet, unseren Entwurf eines Gesetzes zur **Beschleunigung strafrechtlicher Verfahren** beim Deutschen Bundestag einzubringen. Er war zusammen mit dem von der CDU/CSU-Fraktion eingebrachten gleichnamigen Gesetzesentwurf und dem sehr spät — ich meine, allzu spät — von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Strafverfahrensänderungsgesetzes dann Grundlage der Beratungen im Deutschen Bundestag. Es ging uns — das fand auch Ausdruck in den damaligen Beratungen dieses Hauses — von Anfang an im wesentlichen um zweierlei, und dies darf ich noch einmal kurz skizzieren. (D)

1. Wir wollten der Praxis durch eine Reihe von **gesetzlichen Erleichterungen des Verfahrensganges** zu Hilfe kommen und sie insbesondere besser in die Lage versetzen, die zunehmende Zahl von Großverfahren in angemessener Zeit zu bewältigen. Hier konnte — das hebe ich gern hervor — im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens weitgehend Übereinstimmung zwischen den politischen Kräften erzielt werden.

2. Es ging uns aber auch darum, spezifischen Herausforderungen zu begegnen, wie sie besonders aus Strafverfahren wegen terroristischer Gewalttaten bekannt geworden sind. Der Bundesrat hat sich deshalb von Anfang an dafür eingesetzt, die Rechtsprechung nicht allein zu lassen, wenn es darum geht, einem **Mißbrauch prozessualer Befugnisse** des Verteidigers und des Angeklagten zu verfahrensfremden Zwecken entgegenzutreten. Diesem Anliegen haben sich Bundesregierung und Bundestagsmehrheit leider weitgehend verschlossen.

Unsere Vorschläge zur Verhinderung des Mißbrauchs des unmittelbaren Ladungsrechts und zur Verhütung des Mißbrauchs des Antragsbegründungsrechts, des Fragerechts und des Erklärungsrechts — um nur einiges anzuführen — fanden kein Gehör. Welche Bedeutung eine angemessene Lösung dieses Problems für die Glaubwürdigkeit und das Ansehen der Strafrechtspflege in der Bevölkerung hat, weiß jeder, der unmittelbaren Kontakt

(A) mit dem Bürger hält. Dieser versteht es einfach nicht, daß der Gerichtssaal zur Bühne politischer Agitation werden kann und geworden ist und prozessuale Befugnisse dazu mißbraucht werden können, das Verfahren zu verschleppen.

Die vom Bundesministerium der Justiz herausgegeben Übersicht über die Rechtsstellung des Strafverteidigers im europäischen Vergleich — auch hierauf hat Herr Ministerpräsident Dr. Vogel kurz hingewiesen — zeigt uns deutlich, daß wir keineswegs gegen westeuropäische Grundsätze verstoßen würden, wenn wir hier gesetzliche Vorsorge träfen und die Last nicht auf die Rechtsprechung abschöben.

Die **Bayerische Staatsregierung** möchte zusammen mit den anderen **Union-reglierten Ländern** mit der **Anrufung des Vermittlungsausschusses** den Versuch unternehmen, in diesem Bereich noch zu einer gesetzlichen Regelung zu kommen. Die Anrufung des Vermittlungsausschusses scheint uns auch deshalb notwendig, weil die Fassung der §§ 154 und 154 a StPO, jeweils Absatz 1 zweite Alternative, im Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages, verfehlt ist. Worum es hier allein gehen darf, ist, einer gegenseitigen Behinderung von zwei Verfahren oder Verfahrensteilen Rechnung zu tragen. Darauf hat der Bundesrat schon im ersten Durchgang hingewiesen. Dieser Ausgangspunkt wird im Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages verlassen. Außerdem ist es besorgniserregend, wenn dort bestimmt ist, daß die beiden präventiven Strafzwecke, nämlich der Einwirkung auf den Täter und der Verteidigung der Rechtsordnung allein die Entscheidung über die Verfahrenseinstellung oder die Verfahrensbeschränkung nach dieser Alternative, der §§ 154 und 154 a StPO bestimmen sollen.

(B) Wir haben die Befürchtung — die, wie ich meine, ernst zu nehmende Befürchtung —, daß damit im Bereich des Prozeßrechts ein erster Schritt getan wird, um von dem in der großen Koalition gefundenen Kompromiß zur Regelung der Strafzwecke abzurücken. Konkret ausgedrückt: Das auf Schuld aufgebaute Strafrecht darf nicht sozusagen durch die Hintertür in ihrem Wesensgehalt verändert werden. Wir hören mit Genugtuung, daß derartige nicht beabsichtigt sei. Dann bin ich allerdings der Meinung, daß im Vermittlungsausschuß genügend Möglichkeiten gegeben seien, zu einer Verständigung zu kommen.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich zu einem anderen Punkt kurz Stellung nehmen, nämlich zu der Frage, ob es richtig sei — Frau Kollegin Donnepp hat das angeführt —, daß die Praxis genügend Zeit zur Einarbeitung haben müsse. Der Bundesrat hat im ersten Durchgang schon gemeint, für die notwendige Einarbeitung in der Praxis müßten drei Monate vorgesehen werden. Ich meine hier deutlich sagen zu müssen, der Bundesrat kann sich seine verfassungsmäßigen Rechte und das Eintreten für berechnete Sachanliegen nicht deshalb beschneiden lassen, weil der Deutsche Bundestag in seinen Zeitvorstellungen ein Vermittlungsverfahren nicht vorgesehen hat. Wenn ein Gesetzgebungsvorhaben von der Bedeutung des vorliegenden zweieinhalb

Jahre gedauert hat, sollte der Versuch, dem Gesetz eine Fassung zu geben, die von allen akzeptiert wird, nicht daran scheitern, daß selbstgesetzte Fristen um einige wenige Wochen überzogen werden müssen. (C)

Meine sehr verehrten Damen und Herren, schon zum zweiten Male ist heute in der Begründung zu Stellungnahmen von der anderen Seite dieses Bundesrates auf angeblich politische Gründe hingewiesen worden. Dies bestreiten wir mit aller Entschiedenheit. Ich meine, wir sollten es uns ersparen, in dieser Weise zu argumentieren. Ich darf mir den Hinweis gestatten, daß es eine ganze Reihe von Beispielen im Bereich der Rechtspolitik der letzten Jahre gibt, in denen die Bundesregierung gute Ansätze gezeigt hat, vernünftige Regelung nicht nur zu tolerieren, sondern sie zu initiieren. Sie ist mehrmals in diesem Bereich in ihren Fraktionen gescheitert. Deshalb meine ich, sollten wir es uns ersparen, hier politische Gründe anstatt Sachargumente dem anderen zu unterstellen.

Aus diesen Gründen, meine sehr verehrten Damen und Herren, wird die Bayerische Staatsregierung der Empfehlung des Rechtsausschusses folgen und den Vermittlungsausschuß anrufen.

Präsident Dr. Stoltenberg: Es spricht jetzt Herr Parlamentarischer Staatssekretär Dr. de With für die Bundesregierung.

Dr. de With, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz: Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Das Strafverfahrensänderungsgesetz 1979, das dem Bundesrat nach dem Gesetzesabschluß des Deutschen Bundestages vom 8. Juni 1978 heute im zweiten Durchgang vorliegt, ist ein Beispiel für die Fähigkeit der parlamentarischen Demokratie zur Zusammenarbeit und zur gemeinschaftlichen Lösung auch schwieriger Probleme. Über sein Hauptziel, die Strafverfahren zu beschleunigen und zu straffen, bestand ebenso wie über die inhaltlichen Schwerpunkte von Anfang an Übereinstimmung zwischen Bundesjustizministerium und Landesjustizverwaltungen. Auch die Konzeption wichtiger Einzelregelungen wurde gemeinsam von den Sachverständigen in der **Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Strafverfahrensreform“** erarbeitet, wobei ich mich frage, wie man über das Erstgeburtsrecht streiten kann; denn das, worüber heute debattiert wird, ist ein Kind dieser gemeinsamen Arbeitsgruppe. Die Sorgfalt bei der Vorbereitung des Regierungsentwurfs hat sicherlich dazu beigetragen, daß der Entwurf nicht nur in seiner allgemeinen Zielrichtung und seinen Grundzügen, sondern auch in vielen Einzelregelungen breite Zustimmung gefunden hat. Der Bundestag hat dieses Gesetz einstimmig verabschiedet. Eine ganze Reihe von Anregungen aus der Stellungnahme des Bundesrates fand dabei Beachtung. Der Gesetzesentwurf des Bundesrates für ein Gesetz zur Beschleunigung strafrechtlicher Verfahren konnte in die Beratungen einbezogen werden; seine Alternativlösungen haben die Erörterungen befruchtet. (D)

(A) Das Gesetz bezweckt eine **Entlastung und Verbesserung der Strafjustiz insgesamt**. Es zielt auf Verfahrensvereinfachung, Straffung des Prozeßstoffes und Beschleunigung und berücksichtigt dabei besonders die Erfordernisse der sogenannten Großverfahren; denn hier besteht, wie die Tatsachen zeigen, zur Zeit das drängendste Bedürfnis nach Vereinfachung und Beschleunigung. Trotz der bescheidenen Bezeichnung als Strafverfahrensänderungsgesetz ist das Gesetz in seiner Bedeutung mit dem ersten Strafverfahrensreformgesetz von 1974 durchaus vergleichbar. Es kann keineswegs allein unter dem Stichwort Bekämpfung des Terrorismus Beachtung finden. Die Befugnis zur stärkeren Konzentration des Prozeßstoffes durch frühzeitige und weitgehende Beschränkung auf das Wesentliche, die Möglichkeiten, dem Ausufern der verfahrensverzögernden Besetzungsrüge zu steuern, die Einschränkung der ermüdenden, zeitraubenden und die Wahrheitsfindung nicht fördernden Urkundenverlesung in der Hauptverhandlung und die Maßnahmen gegen einen Mißbrauch des Ablehnungsrechts und des Verwendungsanspruchs bei präsenten Beweismitteln werden neben anderen, hier nicht zu erwähnenden Änderungen der Praxis wertvolle Hilfen für die Erfüllung der schwierigen Aufgabe geben, in justizförmiger Weise den Sanktionsanspruch der Rechtsgemeinschaft durchzusetzen und damit den Rechtsstaat zu verwirklichen. Das Gesetz sollte deshalb baldmöglichst verkündet werden, damit es, wie vorgesehen, nach einer ausreichenden Einarbeitungszeit am 1. Januar 1979 in Kraft treten kann.

(B) Der Bundesrat hat darüber zu befinden, ob wegen einer Reihe von Änderungsbegehren der Vermittlungsausschuß angerufen werden soll. Die Anträge, mit denen die Anrufung vorgeschlagen wird, spiegeln, so meine ich wenigstens, keine grundlegenden Auffassungsunterschiede über Ziel und Lösungsweg wider. Es geht um Meinungsverschiedenheiten mehr rechtstechnischer Art sowie um die Aufnahme einiger nicht unproblematischer zusätzlicher Gesetzesänderungen. Die Anrufung des Vermittlungsausschusses würde voraussichtlich die Verkündung des Gesetzes um mehr als drei Monate verzögern; der Praxis würde kaum mehr als acht Wochen Zeit zur Einarbeitung gelassen. Ich möchte daher die Frage aufwerfen, ob die inhaltliche Substanz des Anrufungsbegehrens diese Erschwerungen rechtfertigen kann. Die Frage aufwerfen heißt, sie zu verneinen. Wenn ich Herrn Ministerpräsidenten Vogel richtig verstanden habe, müßte ich mich bei der Beantwortung dieser Frage mit ihm eigentlich in guter Gesellschaft befinden.

Namens der Bundesregierung bitte ich Sie deshalb, der alsbaldigen Verkündung des Gesetzes nicht entgegenzuwirken.

Nun hat Herr Ministerpräsident Vogel die Debatte über dieses Gesetz zum Anlaß genommen — ich möchte sagen —, grundsätzliche Ausführungen zum Terrorismus hier im Bundesrat zu unterbreiten, so daß man den Eindruck gewinnen konnte, es handele sich eigentlich um eine verbundene Debatte. Nun, in weiten Teilen kann ihm zugestimmt werden.

(C) Lassen Sie mich aber bei zwei Punkten verweilen. Herr Vogel hat einmal von der Notwendigkeit der geistigen Bewältigung gesprochen. Zum zweiten fragt er, wie es denn die Bundesregierung und die Koalition mit der Frage der Änderung von Gesetzen halten. Darin schwebt der leise Vorwurf, zum Teil expressis verbis verdeutlicht, daß hier zu wenig geschehen sei, aus welchen Gründen auch immer.

Die Bundesregierung meint, daß oberstes Prinzip nicht nur der Rechtsprechung, sondern auch der Gesetzgebung, die **Aufrechterhaltung des Rechtsfriedens** sein muß. Der Rechtsfriede wird nicht nur dadurch gefährdet, daß Leute durch die Maschen des Gesetzes schlüpfen oder daß unter Umständen das Instrumentarium nicht ausreicht; Rechtsfrieden kann auch dadurch gefährdet werden, daß durch überschärfe Gesetze Menschen in ihrer Freiheit beeinträchtigt werden, daß zur Unzeit verhaftet wird, daß jemand zu hohe Strafe empfangen muß oder meint, er käme aus der Sicherungsverwahrung nicht mehr heraus, oder daß er das Gefühl hat, daß ohne wirkliche Gründe in seine Wohnung eingedrungen wird.

Deswegen gilt es hier — trotz der sehr verständlichen Emotionen bei allem, was geschehen ist — den goldenen Weg der Mitte zu wahren. Ich denke, daß dabei sowohl die Bundesregierung als auch die Koalition den goldenen Weg der Mitte eingehalten haben. Das war sicher oft nicht einfach und hat Unkenrufe von allen Seiten eingetragen. Aber ich denke gleichwohl, daß wir uns mit dem, was verabschiedet wird — ich erinnere an die Terror-Vorlage —, und mit den dieser Vorlage vorangegangenen Änderungen der Strafprozeßordnung, übrigens auch des Strafgesetzbuches, denen, die in der Strafverfolgung wirksam sind, ausreichende Instrumente an die Hand gegeben haben.

(D) Sie haben, Herr Ministerpräsident Vogel, von der **Sicherungsverwahrung** gesprochen. Ich glaube, es muß verdeutlicht werden, daß gerade dieser Punkt bei einem Erstbestraften sehr schwierige Entscheidungen aufwirft, insonderheit dann, wenn es sich um junge Leute handelt. Ich denke, daß Sie dieses Instrument nicht nur allein für Terroristen einführen wollen.

Was einen anderen Vorschlag angeht, zum Beispiel den, die zeitige **Höchststrafe von fünfzehn auf zwanzig Jahre anzuheben**, so wage ich die Frage aufzuwerfen — wenn sie auch platt klingen mag —, wer damit wohl in der Lage sei, einen einzigen Terroristen zu fangen. Wiewohl sogleich hinzugefügt werden wird: das bedeute nicht unbedingt, vom Fleck weg einen Terroristen zu fangen. Aber es heißt zu verdeutlichen, was der Strafanspruch des Staates bewirken kann. Ich meine, unsere Richter haben vom Strafraumen ausgiebig Gebrauch gemacht. Wenn ich mir die Strafen, die ausgeworfen wurden, anschau, gibt es keinen Grund, durch Anheben der zeitigen Freiheitsstrafe das gesamte Strafgefüge erneut aufrollen zu wollen.

Dasselbe gilt im Grunde genommen — Sie haben mich durch Ihren Grundsatzbeitrag dazu gebracht, diese Fragen vorwegzunehmen — bei der Änderung des **Landfriedensbruchs**. Die Debatte hält an,

(A) seitdem dieser Paragraph geändert wurde. Ich stehe zu der Änderung und zu der Vorschrift, wie sie jetzt ausgestaltet ist. Ich meine, daß wir auch mit der Änderung des Landfriedensbruchparagraphen, der immer in Verbindung mit Demonstrationen gebracht wird, den Terrorismus kaum bekämpfen können. Was dabei herauskommen könnte, wenn wir Ihren Vorschlägen folgten, wäre, daß wir Gefahr liefen, daß zu viele Unschuldige vom Fleck weg verhaftet würden oder aber daß die Polizei, weil sie dem Legalitätsprinzip nachkommen müßte, gar nicht in der Lage wäre, alle zu erwischen, die sich strafbar machten; so daß sie eigentlich ins Opportunitätsprinzip zurückfielen. Beides, meine ich, ist für die Strafverfolgungsbehörden ganz sicher nicht angenehm.

Was die geistige Bewältigung anlangt, ist es ganz sicher so, daß wir damit vielleicht erst spät — ich denke: nicht zu spät — begonnen haben. Es ist verdienstvoll — das sage ich hier am Rostrum des Bundesrates —, daß die Union einen entsprechenden Kongreß abgehalten hat. Ich darf aber auch darauf hinweisen, daß es inzwischen beim Bundesminister des Innern ein entsprechendes Gremium gibt und beim Bundesminister der Justiz ein dafür eingerichtetes Referat. Es gibt eine lose Diskussionsrunde beim Bundeskanzler und auch beim Bundesminister der Justiz.

Zur Sache selbst drei Anmerkungen. Es gibt Bewegungen, die die Frage aufwerfen, ob Terroristen nicht etwa die Kinder Hitlers seien; und solche, die meinen, ob es nicht etwa Kinder Marxens seien. Ich denke, daß wir beide Fragen im Grunde wohl kaum vertiefen müssen.

(B) Die Frage, die uns bedrängt, ist die: Wie konnte das in unserer Gesellschaft entstehen? Wieso waren wir nicht imstande, durch die Wertungen der Grundrechtsnormen Gefühle entstehen zu lassen, die ihre Eskalation im Mescalero-Effekt fanden? Wenn wir nicht durch geistige Bewältigung imstande sind, den Terroristen den Nachwuchs — ich darf die Formulierung gebrauchen — abzurufen, werden wir mit dieser Geißel wahrscheinlich noch lange konfrontiert werden.

Ich denke, daß alle im Bundestag und im Bundesrat vertretenen Parteien zumindest einer Gefahr widerstehen müssen — damit bin ich am Schluß meiner Ausführungen —, daß wir in eine unziemliche Polarisierung geraten, so daß der Eindruck entsteht, daß wir uns über die Diskussion bei der Bekämpfung des Terrorismus über den Rand des demokratischen Bootes hinausdrängen.

Ich bin ganz sicher, daß der Bürger hier nicht den Sieg, um im Terminus des Bundestages zu reden, der Opposition über die Koalition oder den Sieg der Koalition über die Opposition wünscht. Was er will, ist, daß dieser demokratische Rechtsstaat mit rechtsförmlichen Mitteln bald dieser Geißel Herr wird.

Präsident Dr. Stoltenberg: Meine Damen und Herren, wir kommen zur Abstimmung. Ich verweise darauf, daß wir heute 34 Vorlagen der Bundesregierung und des Bundestages zu behandeln haben. Ich wäre dankbar, wenn meine Eingangsbemerkung — bei allem Respekt vor den verfassungsmäßigen Rechten — über die Geschäftslage auch Beachtung finden würde.

(Zuruf)

— Wir haben 34 Vorlagen der Bundesregierung und des Bundestages. Ich muß meine Eingangsbemerkung noch einmal unterstreichen, daß wir uns alle im Interesse der Arbeit dieses Organs konzentrieren sollten.

Der Rechtsausschuß empfiehlt in Drucksache 300/1/78 unter I Ziff. 1 bis 8 die unbedingte Anrufung des Vermittlungsausschusses und für den Fall der Anrufung auch Abstimmung über die Ziff. 9.

Das Land Baden-Württemberg beantragt in Drucksache 300/2/78 ebenfalls die unbedingte Anrufung des Vermittlungsausschusses. Das Land Rheinland-Pfalz beantragt die aus der Drucksache 300/3/78 ersichtliche EntschlieÙung.

Da aus mehreren Gründen die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorgeschlagen wird, ist nach § 31 Satz 1 unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist.

Wer also allgemein für die Anrufung des Vermittlungsausschusses stimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nun stimmen wir über die vorliegenden Vorschläge im einzelnen ab.

Ich rufe zunächst in der Drucksache 300/1/78 unter I Ziff. 1 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 3! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 4! — Das ist auch die Mehrheit.

Ziff. 5! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 6! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Zu Ziff. 7 mache ich darauf aufmerksam, daß bei Annahme dieser Empfehlung der EntschlieÙungsantrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 300/3/78 entfällt. Wer der Ausschlußempfehlung in Drucksache 300/1/78 unter Ziff. 7 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen! — Das ist auch die Mehrheit.

Damit ist der EntschlieÙungsantrag des Landes Rheinland-Pfalz, wie ich soeben erwähnt habe, erledigt.

Ziff. 8! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe dann den Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 300/2/78 auf. — Das ist die Mehrheit.

Da die unbedingte Anrufung des Vermittlungsausschusses beschlossen ist, haben wir nun noch über die Eventualempfehlung des Rechtsausschusses in Drucksache 300/1/78 in Verbindung mit der Zu-Drucksache über Ziff. 9 abzustimmen. Wer ist für diesen Vorschlag? — Das ist die Mehrheit.

(A) Demnach hat der Bundesrat beschlossen, zu dem Gesetz die **Einberufung des Vermittlungsausschusses** gem. Art. 77 Abs. 2 GG aus den soeben angenommenen Gründen zu verlangen.

Punkt 5 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge (Drucksache 302/78)

Der Bericht über die Ausschlußberatungen wird von Herrn Minister Titzck zu Protokoll *) gegeben.

Es werden weitere Erklärungen von Herrn Staatsminister Seidl (Bayern), Herrn Minister Späth (Baden-Württemberg) und Frau Minister Donnepf (Nordrhein-Westfalen) zu Protokoll *) gegeben.

Es hat sich Herr Minister Schwarz zu Wort gemeldet.

Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Präsident, ich habe Ihre Ermahnung wohl im Ohr, meine aber, daß wir angesichts dieses Tagesordnungspunktes 5 nicht unerwähnt sein lassen sollten, daß es sich hier nicht allein um die Änderung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge handelt, sondern daß sich hinter diesem Tagesordnungspunkt unserer heutigen Beratung die Frage nach der **Restbehandlung sämtlicher Vorschläge** stellt, die im Bundestag und Bundesrat zur Änderung des Strafgesetzbuches, des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge und des Strafvollzugsgesetzes unterbreitet worden sind.

(B) Dies ist — darauf hat Herr Ministerpräsident Dr. Vogel bereits hingewiesen — der Augenblick einer **vorläufigen Schlußbilanz über die Gesetzgebung**, die man in der Regel mit Antiterrorgesetzgebung bezeichnet.

Ich darf Ihre Aufmerksamkeit auf die Empfehlungen des Innen- und des Rechtsausschusses in der Drucksache 302/78 sowie auf den ergänzenden Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern in der Drucksache 302/3/78 lenken, dem sich meine Landesregierung Schleswig-Holstein anschließt.

Ich möchte noch einmal ausdrücklich darauf hinweisen, daß mit diesen beiden Anträgen die **Änderungen des Strafgesetzbuches** erneut in die parlamentarische Beratung eingebracht werden, die in den Beratungen des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages und des Plenums des Deutschen Bundestages auf der Strecke geblieben sind.

Die einzelnen Themen anzusprechen und insbesondere zu bewerten, verbietet mir die Zeitsituation des Hohen Hauses. Ich halte es allerdings für wichtig, daß wir uns in zwei Punkten — über das Strafgesetzbuch ist genügend gesprochen worden — noch einmal kurz Klarheit verschaffen.

Das eine sind die notwendigen **Änderungen des Versammlungsgesetzes**, in dem es um die sogenannte Passivbewaffnung — d. h. das Verbot der Mitführung von Schutzhelmen, Schutzbrillen, Gasmasken oder ähnlichen Schutz- bzw. Vermummungs-

(C) maßnahmen bei Demonstrationen — geht, die leider bei den Ausschlußberatungen im Deutschen Bundestag nahezu unerörtert geblieben sind, obwohl für jeden kundigen Betrachter wie für den schlichten Zeitungsleser die Ausschreitungen militanter Gewalttäter anlässlich der Großdemonstrationen in Brokdorf oder in Grohnde ihre eindeutige und klare Sprache gesprochen haben.

Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren, ich möchte einen abschließenden Satz den Vorschlägen der Ausschüsse zur **Änderung des Strafvollzugsgesetzes** widmen. Wir halten es für unerlässlich, daß inhaftierten Straftätern und Untersuchungsgefangenen die Möglichkeit der Erpressung des Staates durch Hungern aus der Hand gewunden wird. In der Öffentlichkeit besteht nicht das geringste Verständnis dafür, daß Untersuchungs- wie Strafgefangenen spezifisches Verwaltungshalten der Vollzugsverwaltungen durch die **Erpressungswaffe des Hungerns** und die daran geknüpften humanitären Erwartungen und Forderungen einer ganz bestimmten Richtung der Öffentlichkeit in bewußter und rücksichtsloser Weise ausnutzen, um Konzentrationen und Verhaltensweisen im Strafvollzug zu ermöglichen, die ihrerseits, wie es die jüngste Geschichte gelehrt hat, zu schwersten Verbrechen geführt haben.

Wir legen allergrößten Wert darauf, daß sich im Vermittlungsverfahren der Vermittlungsausschuß und im Anschluß daran sowohl der Deutsche Bundestag als auch der Bundesrat erneut der schwerwiegenden Frage nach Änderung des Strafgesetzbuchs im Bereich der Zwangsernährung zuwenden. (D)

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat der Parlamentarische Staatssekretär von Schoeler, Bundesregierung.

von Schoeler, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen! Meine Herren! Die Wirkung unseres seit 25 Jahren geltenden Versammlungsgesetzes geht in zwei Richtungen. Es gewährleistet den freien und offenen Meinungsbildungsprozeß und enthält zugleich eine Absage an Auseinandersetzungen nach dem Gesetz des Stärkeren. Das Gesetz hat sich in diesen beiden Richtungen bewährt. Damit es seine Bewährungsprobe weiter bestehen kann, geht es jetzt darum, es dort zu vervollständigen, wo in letzter Zeit **Mißbräuche des Versammlungsgesetzes** festgestellt werden mußten.

Wenn wir uns daran erinnern, daß in letzter Zeit bei Demonstrationen planmäßig Gegenstände mitgeführt wurden, um gewalttätig Objektschutzmaßnahmen zu überwinden, dann ist das etwas, das jeden, der sich um das Recht und die Gewährleistung des Rechtes auf Demonstrationsfreiheit kümmert, besorgt machen muß. Es geht darum, mit diesen gesetzlichen Diskussionen, die wir hier führen, nicht etwa das Demonstrationsrecht einzuengen. Im Gegenteil: Es geht darum, dieses Demonstrationsrecht zu gewährleisten und dafür zu sorgen, daß nicht einige wenige, zur Gewalttätigkeit entschlossene

*) Anlagen 3 bis 6

(A) Teilnehmer an einer Demonstration denjenigen, die friedlich unter Ausnutzung ihres grundrechtlich geschützten Demonstrationsrechts ihre Meinung zum Ausdruck bringen wollen, die Demonstration unmöglich machen.

Herr Ministerpräsident Vogel hat vorhin mit allem Ernst an die Verantwortung aller in Bund und Ländern appelliert, das Notwendige zur Bekämpfung terroristischer Gewalttaten zu tun. Es ist Herrn Ministerpräsident Vogel vorbehalten geblieben, einen Zusammenhang zwischen der Frage der Notwendigkeiten der Terrorismusbekämpfung auf der einen Seite und dem Versammlungsgesetz auf der anderen Seite herzustellen. Er hat diesen Zusammenhang hergestellt, obwohl uns die Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder übereinstimmend sagen, daß es sich hier um zwei getrennte Probleme handelt und daß es von den Fakten her nicht zu rechtfertigen ist, Probleme terroristischer Straftaten mit Problemen, die wir im letzten Jahr bei gewalttätigen Ausschreitungen bei Demonstrationen hatten, zu verbinden.

Ich meine, es hat den Ernst des Appells von Herrn Ministerpräsidenten Vogel nicht unterstrichen, als er den Weg beschränkt, in einem Aufwasch eine Fülle von Themen anzusprechen, die nicht unbedingt etwas mit **Terrorismusbekämpfung** zu tun haben. Ich meine auch, daß es nicht redlich ist und gegenüber dem Bürger in der Bundesrepublik Deutschland einen falschen Eindruck hervorruft, wenn davon die Rede ist, daß die Verantwortlichen in Bund und Ländern nicht ausreichende Maßnahmen ergriffen, um der Täter habhaft zu werden und weitere Straftaten zu verhindern, wenn man einmal überlegt, worüber hier konkret diskutiert wird.

(B)

Welche der Vorschläge der Opposition wären geeignet, wirklich etwas zur Ergreifung der Täter wirkungsvoll zu tun? Hierbei, so meine ich, wäre etwas mehr Ehrlichkeit am Platze. Mit Sicherheit darf man das Thema, das wir im Augenblick diskutieren, nicht in einen Zusammenhang damit bringen. Deshalb sollte man auch nicht den Eindruck erwecken, als gebe es einen solchen Zusammenhang.

Ich will für die Bundesregierung ausdrücklich betonen, daß wir das Notwendige getan haben, um terroristische Gewalttaten zu verhindern und der Täter habhaft zu werden, daß wir aber auch in Zukunft nicht darauf verzichten werden, in jedem Einzelfall sorgfältig zu prüfen, ob ein gemachter Vorschlag unter den Gesichtspunkten der öffentlichen Sicherheit notwendig und geeignet ist und ob er auf der anderen Seite unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten vertretbar erscheint.

Die Abwägung in jedem Einzelfall kann uns keine noch so eindrücklich und nachdrücklich und manchmal polemisch vorgebrachte Überlegung in den öffentlichen Diskussionen abnehmen. Wir würden binnen kurzer Zeit bei einer kritischen Prüfung dessen, was wir getan haben, vor der Geschichte ein schlechtes Bild abgeben, wenn wir uns hektisch und unter Verzicht auf Abwägungen an die Problemlösungen heranbegeben würden. Vieles,

was augenblicklich Zustimmung erfahren mag, wird kurze Zeit danach kritisch darauf überprüft werden, ob es mit kühlem Kopf und mit Entschlossenheit, aber eben auch mit kühlem Kopf betrieben worden ist. Ich meine, wir sollten uns nicht die Verantwortung aufladen, im Augenblick Entscheidungen zu treffen, die danach keinen Bestand mehr haben. (C)

Unter diesem Gesichtspunkt ist auch an die Vorschläge, die zur Änderung der vom Bundestag beschlossenen Fassung des **Versammlungsgesetzes** hier gemacht werden, heranzugehen. Das richtige Maß zu wahren und Regelungen zu finden, die auch in Zukunft Bestand haben und nicht aus dem Augenblick heraus geboren sind, ist eine Aufgabe, die nach Auffassung der Bundesregierung dazu führen muß, verschiedene Vorschläge, die von der Opposition im Deutschen Bundestag bereits eingebracht worden waren und die auch hier im Bundesrat wieder zur Diskussion stehen, nicht aufzugreifen.

Ich denke dabei insbesondere daran, daß hier erwogen wird, dem Strafgesetzbuch in dem Paragraphen des **Landfriedensbruchs** wieder die Fassung zu geben, die es vor 1970 hatte. Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich bin der Meinung, daß eine Änderung des Demonstrationsstrafrechtes zurück zu dem alten Zustand ungeeignet ist, um wirkungsvoll gewalttätige Auseinandersetzungen bei Demonstrationen zu unterbinden, was unser allgemeines Ziel ist, weil ein solcher Vorschlag an den praktischen Problemen gar nichts lösen würde, die die Polizei bei Demonstrationen hat, bei denen unter 40 000 friedlichen Demonstranten eben im Kern der Demonstration auch etwa 1 000 gewalttätig agierende Demonstranten vorhanden sind. Da bringt eine Änderung, die die Beteiligung der 40 000 strafbar macht, nichts, um die Gewalttätigkeit der 1 000 wirkungsvoll zu unterbinden. Darüber hinaus läge in einer Verwirklichung solcher Vorschläge ein Stück Gefahr der Eskalation von gewalttätigen Auseinandersetzungen bei solchen Gelegenheiten. Das kann in niemandes Interesse sein. (D)

Daß auch andere Vorschläge beim Versammlungsgesetz das notwendige Augenmaß vermissen lassen, über das Ziel hinausschießen und deshalb schon binnen kurzem wahrscheinlich vor einer kritischen Überprüfung keinen Bestand mehr hätten, ergibt sich auch in einer Reihe anderer Fälle. Es wird vorgeschlagen, Sonderregelungen für **Ausländerversammlungen** vorzunehmen. Wir haben bei den Ländern im Gesetzgebungsverfahren eine Umfrage gemacht. Diese Umfrage hat ergeben, daß für solche Sonderregelungen im Versammlungsgesetz weder rechtlich noch sonst eine Notwendigkeit besteht. Dies gilt — lassen Sie mich das zusammenfassend sagen — auch für die anderen Vorschläge, die hier gemacht werden.

Was das **Auftreten maskierter bzw. passiv bewaffneter Versammlungsteilnehmer** angeht, so erscheint uns das jetzt zum Teil auch von anderen geforderte allgemeine und strafbewehrte Verbot nicht angemessen, denn solche Verhaltensweisen können bereits nach geltendem Versammlungs-

(A) recht bei Versammlungen unter freiem Himmel und bei Aufzügen im Einzelfall durch Auflagen unterbunden werden. Generelle Verbote wären, selbst wenn sie mit einem Genehmigungsvorbehalt verbunden wären, unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit verfassungsrechtlich bedenklich. Im übrigen dürfte etwa die aus rechtsstaatlichen Erwägungen unbedingt notwendige Grenzziehung, wo eine passive Bewaffnung anfängt und wo die nur zu natürliche Vorsorge der Versammlungsteilnehmer gegen die Unbilden der Witterung oder unter Umständen auch gegen etwaige Ausschreitungen von Gegendemonstranten aufhört, kaum möglich sein. Deshalb sind nach Auffassung der Bundesregierung sowohl aus Gründen der Praktikabilität als auch aus verfassungsrechtlichen Erwägungen Einzelfall-Entscheidungen nach § 15 des Versammlungsgesetzes vorzuziehen, wenn bei Versammlungen gewalttätige Ausschreitungen zu befürchten sind.

Ich fasse zusammen: Nach diesem und den übrigen in der Novelle enthaltenen Änderungen, auf die ich jetzt nicht weiter eingehen kann, wird das Versammlungsgesetz, wenn es in der vom Bundestag verabschiedeten Fassung auch vom Bundesrat gebilligt wird, auf der Höhe der Zeit sein. Das Änderungsgesetz schreibt die rechtlichen Regelungen für die Ausübung der Versammlungsfreiheit so fort, wie es sowohl die Demonstrationsfreiheit der Bürger als auch die öffentliche Sicherheit, die ja für eben diese Bürger da ist, zusammen gebieten. Es verdient deshalb Zustimmung.

(B) **Präsident Dr. Stoltenberg:** Das Wort hat Herr Minister Hirsch, Nordrhein-Westfalen.

Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Nachdem die Diskussion zum **Versammlungsgesetz** eröffnet worden ist, glaube ich, kann man es wagen, trotz der fortgeschrittenen Zeit einige Bemerkungen dazu zu machen.

Die Zahl der gewaltsam verlaufenen Demonstrationen, also der **Demonstrationen**, die in Formen des **Landfriedensbruches** umgeschlagen sind, ist — das zeigen alle Untersuchungen — seit Ende der 60er Jahre drastisch gesunken. Von der Zahl gewaltsam verlaufener Demonstrationen her besteht also kein vitales Interesse daran, zu entscheidenden Einschränkungen des Versammlungsrechtes zu kommen.

Das ist unabhängig davon — und ich erkenne das Problem, das insbesondere das Land Schleswig-Holstein und sicherlich auch das Land Niedersachsen beschäftigt —, daß wir uns im Laufe des letzten Jahres Demonstrationen gegenübergesehen haben von ungewöhnlicher Stärke, von ungewöhnlichem Umfang und dann in der Tat auch von einem außerordentlich harten Verlauf. Dieser Tatbestand ist sicherlich gegeben trotz der unstreitbar sinkenden Zahlen gewaltsam verlaufener Demonstrationen.

Wir haben all diese gewaltsam verlaufenen Demonstrationen — man muß schon sagen: diese

Landfriedensbrüche — im Detail untersucht, und wir sind zu der Überzeugung gekommen, daß die Frage, ob eine Demonstration in einen tatsächlichen Landfriedensbruch umschlägt oder nicht, nicht nur von einer Seite, sondern häufig von dem taktischen Konzept und dem Verhalten beider Seiten abhängt. Das muß man zunächst einmal ganz wertfrei sehen und natürlich unabhängig von der Verpflichtung des Staates, die Demonstrationsfreiheit ebenso zu wahren wie den Schutz von Sachwerten und menschlichem Leben.

Die Analyse zum Beispiel des Demonstrationsverlaufes in **Kalkar** ebenso wie der großen K-Gruppen-Demonstration hier in **Bonn**, die, wie Sie sich erinnern werden, erfolgte, als das Verbot solcher Gruppen als Ziel erklärt wurde, zeigt aber, daß es durchaus möglich ist, auch solche Demonstrationen in normalen Bahnen zu belassen und zu bewahren und zu halten, bei denen wenigstens ein Teil der Demonstranten durchaus unfriedliche Vorstellungen hat.

Es hat sich auch als sinnvoll erwiesen, das Verbot natürlich der aktiven, aber auch der passiven Bewaffnung zu ermöglichen. Die verwaltungsgerechtliche Rechtsprechung jedenfalls im Bundesland Nordrhein-Westfalen ermöglicht das.

Erhebliche Bedenken muß man aber schon bei der Frage des **Vermummungsverbot**es haben. Denn hier werden Sie sehr schnell das polizeiliche Problem sehen, wenn ein Demonstrant sich mit einem normalen Schal das Gesicht oder einen Teil des Gesichtes verdeckt — sicherlich ein Fall der Vermummung —, ob Sie dann meinen, polizeilich einschreiten und vorgehen zu müssen.

Völlig unerträglich aber erscheint mir der Antrag, der hier vom Land Schleswig-Holstein zu § 15 gestellt worden war, nämlich das **Verbot einer Demonstration** zu ermöglichen. Es heißt hier:

Solche Maßnahmen sind auch dann zulässig, wenn zu besorgen ist, daß Veranstalter oder Teilnehmer Gewalttätigkeiten begehen oder zur gewaltsamen Beseitigung . . . aufrufen werden.

„Wenn zu besorgen ist!“ Ich halte das für eine ungewöhnlich unbestimmte und das Ermessen der Verwaltung in einem sehr weiten Maße herausfordernde Formulierung, von der ich glaube, daß sie in dem Kernbereich des Grundrechtes der Demonstrationsfreiheit hineinreichen würde, wenn sie tatsächlich beschlossen werden sollte.

Ich glaube, daß die Polizei zum Schutz von Diskussionen, aber nicht zum Schutz vor Diskussionen da ist. Ich glaube, daß die Polizei zum Schutz von Demonstrationen, aber nicht zum Schutz vor Demonstrationen da ist. Es ist mir wirklich eine Verpflichtung, hier zu sagen, daß gerade eine so weitgehende Formel, wie sie hier auf dem Tisch liegt, sicherlich keine positiven und vernünftigen Wirkungen haben kann, sondern ein Schritt auf dem Wege ist, den Kernbereich von Grundrechten zu beeinträchtigen.

(A) **Präsident Dr. Stoltenberg:** Das Wort hat Herr Ministerpräsident Albrecht, Niedersachsen.

Dr. Albrecht (Niedersachsen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich melde mich nur zu Wort, weil ich gestehen muß, daß die Ausführungen der beiden Herren Staatssekretäre mir in keiner Weise unserer Wirklichkeit in den Ländern zu entsprechen scheinen. Man sieht, wie weit man doch in Bonn von diesem Problem entfernt ist. Ich will zwei Beispiele aufgreifen.

Das eine ist das Beispiel der **Demonstrationen**, das Sie angesprochen haben. Zugegeben, Herr Kollege Hirsch, natürlich macht man den Versuch, zu verhindern — wie wir es in Kalkar gemeinsam, Sie mit Hilfe Ihrer Nachbarländer, versucht haben —, daß es überhaupt erst zu solchen Ausschreitungen kommt. Aber Sie können sicher sein, daß diejenigen, die die gewalttätige Auseinandersetzung wollen, wenn wir das ein-, zweimal so praktiziert haben, eben auch ihre Gegenmaßnahmen treffen werden und daß das kein endgültiges Heilmittel ist. Das, was wir erlebt haben, ist doch, daß diejenigen, die mit **Stahlkugeln** geschossen haben — und wer mit Stahlkugeln auf Menschen schießt, der nimmt zumindest in Kauf, daß sie getötet werden —, immer aus der zweiten oder dritten Reihe geschossen haben. Diejenigen, die davor stehen und die sehen, was passiert und daß hier die akute Gefahr entsteht, daß Menschen um ihr Leben gebracht werden, und die dann dort stehenbleiben, muß man wenigstens zur Verantwortung ziehen können. Genau das ist Gegenstand der Diskussion, die wir hier in diesem Punkt haben.

Zweitens. Ich muß auch sagen: Was der andere Herr Staatssekretär zu der **Sicherungsverwahrung** gesagt hat, betrifft ein viel ernsteres Problem. Natürlich gibt es hier ein Abgrenzungsproblem, und wir wären alle einverstanden, wenn man sagt, daß hier die Anforderungen, die Nachweise, die vor Gericht erbracht werden müssen, daß der betreffende Ersttäter, der freigelassen werden soll, unmittelbar sich wieder an neue Mordtaten macht, sehr streng sein müssen. Aber ich kann Ihnen nachweisen, daß es Terroristen gibt, die wir freilassen müssen, bei denen wir heute schon wissen, welches die Mordpläne sind, die sie aushecken. Das können wir auf den Heller genau — würde ich sagen — schriftlich nachweisen. Wir können sogar Namen von Leuten nennen, die ermordet werden sollen, und Sie geben uns nicht die Möglichkeit, irgend etwas dagegen zu tun.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Herr Staatsminister Dr. Günther, Hessen.

Dr. Günther (Hessen): Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich will mich Ihrer Aufforderung gerne anschließen, mich kurz zu fassen, aber es sind ein paar Bemerkungen gemacht worden, die hier nicht unwidersprochen bleiben dürfen.

Im Unterschied zu Ihnen, Herr Kollege Albrecht, kenne ich die Wirklichkeit, da ich ja von der Bundesratsbank aus zum Thema spreche. Ich meine, daß auch die beiden Herren Staatssekretäre die Wirklichkeit kennen. Wir hatten sehr wohl Anlaß, auch in Hessen das geltende **Versammlungs- und Demonstrationsrecht** zu überprüfen, und haben dazu vor über anderthalb Jahren eine sehr umfangreiche Anfrage an die Praktiker in Justiz und Polizei gerichtet.

Das, was jetzt für die Neugestaltung des Versammlungsrechts als Ergebnis vorgelegt worden ist, ist durchaus geeignet, Auswüchse der Vergangenheit für die Zukunft zu vermeiden. Unsere Überlegung, über die seinerzeit auch berichtet worden ist, die Strafandrohungen im Bereich gewalttätiger Versammlungen zu erweitern ist, wie ich meine, in dem Vorschlag über die Möglichkeit erweiterter Auflagen an Demonstranten, hinreichend berücksichtigt. Man wird damit in der Praxis wohl zurechtkommen.

Die zweite Bemerkung ist die, daß wir bei allen Fragen im Bereich der **Terrorismus-Gesetzgebung** — der Herr Kollege Vogel aus Mainz hat ja sehr umfangreiche Ausführungen hierzu gemacht — sicher auch eine **gemeinsame Linie** haben. Das Thema ist im Grunde für Polemik völlig ungeeignet.

Ich denke, daß die vier Entwürfe zu diesem Gesetzgebungsbereich heute deutlich machen — und im Vermittlungsausschuß haben wir ja Gelegenheit, die Dinge noch zu vertiefen —, daß sich alle Parteien ernsthaft darum bemühen, mit dieser neuen politisch drapierten Kriminalität fertig zu werden. Wir sollten deshalb bei der Erörterung solcher Gesetzentwürfe auch nicht andeutungsweise unterstellen, bei einem möglichen neuen Anschlag könnte diejenigen Schuld treffen, die gegen das eine oder andere Gesetz waren. Es ist viel notwendiger, vorhandene Gesetze auszuschöpfen. Im Strafvollzugsbereich werde ich nicht mit Steinen werfen, weil ich im Glashaus sitze, aber es ist doch gar keine Frage, daß die Ereignisse von Stammheim, Berlin, Hessen oder anderen Bundesländern nicht durch Gesetzeslücken entstanden sind, sondern durch menschliche Unzulänglichkeiten, durch Probleme der Praxis also. Hier sollte man also nicht bei der Gesetzgebung den Versuch machen, vorweg neue Schuldige zu finden.

Bei den Detailfragen möchte ich mich auf Ausführungen zum Problem der **Zwangsernährung** beschränken. Über sie ist seinerzeit erst nach eingehenden Überlegungen und wiederholten Besprechungen entschieden worden. Das derzeit geltende Recht geht auf einen weitgehend einmütig gefaßten Beschluß aller Justizminister zurück. Dieser Beschluß ist nach dem Tod von Holger Meins gefaßt worden; wir wußten also, daß es politische Gruppen gibt, die auch zum extremsten Mittel greifen, um ihre politischen Ziele zu verfolgen.

Der Kollege Posser hat ja hier vor einigen Monaten sehr ausführlich und überzeugend zum Thema „Zwangsernährung“ dargelegt, welche Probleme und Schwierigkeiten es hier gibt. — Ich beziehe mich auf

(A) diese Ausführungen, und ich meine, auch im Vermittlungsausschuß sollten wir dieses Thema nochmals sehr gründlich gemeinsam erörtern.

Die letzte Bemerkung: Keiner, Herr Kollege Albrecht, will sich der Verantwortung entziehen. Ich meine, daß die zahlreichen Gesetzesänderungen der letzten Jahre deutlich machen, daß wir uns ständig bemühen, zwischen vermeidbarer Eingrenzung der Freiheit und notwendiger Schließung von Gesetzeslücken abzuwägen. Ich bin sicher, daß wir auch bei den anstehenden Gesetzeskomplexen Wege finden, dieses Ziel gemeinsam zu erreichen.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat der Herr Parlamentarische Staatssekretär Dr. de With für die Bundesregierung.

Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich bitte sehr um Nachsicht, aber die Darlegungen von Herrn Ministerpräsidenten Albrecht zwingen mich zumindest in einem Punkt zur Erwidmung. Wenn er hier — falls ich das richtig mitgehört habe — darlegt, es seien Namen derer bekannt, die ermordet werden sollten, und auch Gruppierungen, die sich darum bemühten, ferner ebenso auch solche Leute, die heute noch inhaftiert seien und sich einer solchen Gruppierung anschließen, so gehe ich einmal davon aus, daß diese Kenntnis den Strafverfolgungsbehörden mitgeteilt wird. Zum zweiten aber sage ich — ohne eine gerichtliche Wertung vorwegnehmen zu wollen —, daß dann sehr wahrscheinlich der Verdacht besteht, daß dies mindestens unter den Straftatbestand der **terroristischen Vereinigung** fällt und daß dann wohl, weil Verdunkelungsgefahr vorliegt, ohnehin ein Haftbefehl erlassen werden muß, so daß es hier des Instruments der Sicherungsverwahrung überhaupt nicht bedarf. Insoweit ist das Argument fehl am Platze.

Falls es aber so sein sollte, daß der Name dessen, der ermordet werden soll, und auch die Gruppierung in Umrissen bekannt sind, diejenigen aber, die noch inhaftiert sind und entlassen werden sollen, nicht zugeordnet werden können, fällt das natürlich nicht unter den Straftatbestand der terroristischen Vereinigung. Dann aber würde auch nach den Vorschlägen der Union die Sicherungsverwahrung nicht helfen, weil das zu wenig griffig wäre. — Ich sage dies, damit das, was Sie ausgeführt haben, nicht so im Raume stehenbleibt.

Präsident Dr. Stoltenberg: Weitere Wortmeldungen? — Herr Staatsminister Dr. Hillermeier und Parl. Staatssekretär Dr. de With geben Erklärungen zu Protokoll (*). Sonst noch Wortmeldungen oder Erklärungen zu Protokoll? — Das ist nicht der Fall.

Wir kommen zur Abstimmung. Es liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 302/2/78 sowie ein Antrag von Baden-Württemberg und Bayern, dem Schleswig Holstein beitrifft, in Druck-

sache 302/3/78 vor. Da vorgeschlagen wird, den Vermittlungsausschuß aus mehreren Gründen anzurufen, ist zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist. Wer für die Anrufung des Vermittlungsausschusses stimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist über die einzelnen Anrufungsgründe abzustimmen.

Wir beginnen mit der Empfehlungsdricksache 302/2/78; den Länderantrag werde ich nach Ziffer 2 dieser Drucksache aufrufen. Über Ziffer 1 der Empfehlungsdricksache wird bei den Abstimmungen über die Ziffern 2 und 6 dieser Drucksache mitentschieden.

Wir kommen damit zu Ziffer 2 der Empfehlungsdricksache. Von dem dort vorgesehenen Artikel 01 rufe ich auf: Nummer 1. Ich bitte um ein Handzeichen; das ist die Mehrheit.

Nummer 2. — Das ist die Mehrheit.

Nummern 3 und 4 gemeinsam. — Auch das ist die Mehrheit.

Wir kommen jetzt zum Antrag von Baden-Württemberg, Bayern und Schleswig-Holstein in Drucksache 302/3/78. Von dem dort vorgesehenen Artikel 01 rufe ich auf: Nummer 1. Wer stimmt dafür? — Mehrheit.

Nummer 2. — Mehrheit.

Nummer 3. — Mehrheit.

Nummern 4 und 5 gemeinsam. — Auch die Mehrheit.

Nummern 6 bis 12 gemeinsam. — Ebenfalls die Mehrheit.

Nummern 13 und 14 gemeinsam. — Mehrheit.

Nummern 15 bis 23 gemeinsam. — Ebenfalls die Mehrheit.

Wir kehren zurück zur Empfehlungsdricksache 302/2/78, und zwar zu Ziffer 3. Die Begründung wird zunächst zurückgestellt. Aus Ziffer 3 rufe ich auf: Buchstabe a. — Mehrheit.

Buchstabe b zusammen mit Buchstabe h Doppelbuchstabe aa. — Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Dann ist jetzt über Buchstabe c zusammen mit Buchstabe h Doppelbuchstabe bb abzustimmen. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Buchstaben d bis g gemeinsam. Wer ist dafür? — Die Mehrheit. —

Hinsichtlich der Begründung zu Ziffer 3 ist nun zwischen derjenigen des Rechtsausschusses und derjenigen des Ausschusses für Innere Angelegenheiten zu entscheiden. Wer für die vom Rechtsausschuß empfohlene Begründung ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt die Begründung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten.

Wir fahren fort mit Ziffer 4. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

(A) Ziffer 5. — Auch die Mehrheit.

Ziffer 6. — Das ist erneut die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetz zu **verlangen**, daß der **Vermittlungsausschuß** gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus den soeben festgelegten Gründen **einberufen wird**.

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt weiter, festzustellen, daß das Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Wer dieser Ausschlußempfehlung folgt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Personalausweise und zur Regelung der Meldepflicht in Beherbergungsstätten (Drucksache 303/78).

Staatsminister Dr. Seidl, Bayern, und Minister Späth, Baden-Württemberg, geben Erklärungen zu Protokoll^{*)}. Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 303/2/78 vor. Da empfohlen wird, den Vermittlungsausschuß aus verschiedenen Gründen anzurufen, ist zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses gegeben ist. Wer ist für die Anrufung? — Das ist die Mehrheit.

(B) Damit ist über die Anrufungsgründe im einzelnen abzustimmen. Aus Drucksache 303/2/78 rufe ich unter I auf: Ziffer 1, und zwar zunächst ohne die Klammerzusätze und ohne Absatz 1 der Begründung. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Dann ist jetzt über den ersten Klammerzusatz — das ist der Zusatz in einfacher Klammer — abzustimmen. Wer ist dafür? — Auch die Mehrheit.

Nun ist über den zweiten Klammerzusatz — den Zusatz in doppelter Klammer — zu entscheiden. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist keine Mehrheit, sondern die Minderheit.

Jetzt bleibt noch über Absatz 1 der Begründung abzustimmen. Wer für die Fassung des Innenausschusses ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; damit entfällt die Fassung des Rechtsausschusses.

Wir kommen zu Ziffer 2. Von der dort vorgesehenen Neufassung des § 3 Abs. 1 des Gesetzes über Personalausweise rufe ich auf: Buchstabe a, zunächst ohne den Klammerzusatz. — Das ist die Mehrheit.

Dann ist jetzt über den Klammerzusatz zu entscheiden. Wer dafür ist, gebe bitte das Handzeichen. — Auch das ist die Mehrheit.

Wir kommen zum Buchstaben b, und zwar hinsichtlich des Klammerzusatzes in der sich aus der

soeben vorgenommenen Abstimmung zu Ziffer 1 ergebenden Fassung. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Buchstabe c. — Ebenfalls die Mehrheit.

Wir kommen zu Ziffer 3, und zwar zunächst ohne die Begründung. Von der in Ziffer 3 Buchstabe a vorgesehenen Neufassung des Artikels 2 rufe ich auf: Absatz 1 Einleitungssatz und Nummer 1 Buchstabe a. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Nummer 1 Buchstabe b! — Das ist auch die Mehrheit.

Nummer 1 Buchstabe c! — Ebenfalls die Mehrheit.

Nummer 2 Buchstaben a bis c! — Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Absätze 2 und 3! — Das ist die Mehrheit.

Absatz 4 Buchstabe a! — Das ist die Minderheit.

Dann ist über Absatz 4 Buchstabe b abzustimmen. — Das ist die Mehrheit.

Absatz 5 Buchstabe a! Wer ist dafür? — Das ist eine Minderheit.

Dann ist über Absatz 5 Buchstabe b abzustimmen. — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 3 Buchstabe b! — Das ist die Mehrheit.

Hinsichtlich der Begründung zu Ziffer 3 ist zwischen derjenigen des Rechtsausschusses und derjenigen des Innenausschusses zu entscheiden. Wer für die Fassung des Rechtsausschusses ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Der Rechtsausschuß hat sich durchgesetzt.

Wir stimmen nun über Ziffer 4 ab. Ich bitte um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Da der Vermittlungsausschuß bereits aus anderen Gründen angerufen worden ist, bleibt noch über die bedingte Empfehlung des Rechtsausschusses in Abschnitt II der Empfehlungsdrucksache 303/2/78 zu entscheiden. Wer stimmt dieser Empfehlung zu? — Das ist eine breite Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetz die **Einberufung des Vermittlungsausschusses** aus den soeben festgelegten Gründen zu **verlangen**.

Punkt 7 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Drucksache 301/78).

Wortmeldungen liegen z. Z. nicht vor. Wir kommen zur Abstimmung.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Rechtsausschuß empfehlen dem Bundesrat, festzustellen, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf, und dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen.

Wer der Auffassung ist, daß das Gesetz **zustimmungsbedürftig** ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; es ist so **beschlossen**.

^{*)} Anlagen 9 und 10

(A) Dann ist jetzt darüber zu entscheiden, ob dem Gesetz zugestimmt werden soll. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine große Mehrheit.

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

Wir kommen zu Punkt 8 des Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

(Drucksache 322/78).

Die Ausschüsse empfehlen übereinstimmend, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 und 2 GG **zuzustimmen**. Ich sehe keine Wortmeldungen. Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Wir kommen zu Punkt 9 der Tagesordnung:

Bericht von Bundesminister a. D. Hermann Höcherl über die **Untersuchung von Fahndungsspannen im Mord- und Entführungsfall Schleyer und Stellungnahme der Bundesregierung zu den Vorschlägen in Teil II des Berichts** (Drucksache 294/78, zu Drucksache 294/78).

Zur Berichterstattung erteile ich Herrn Minister Titzck, Schleswig-Holstein, das Wort.

(B) **Titzck** (Schleswig-Holstein), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen! Meine Herren! Der **Ausschuß für Innere Angelegenheiten** hat sich in seiner Sitzung am 30. Juni 1978 mit dem Bericht des Bundesministers a. D. Hermann Höcherl über die Untersuchung von Fahndungsspannen im Mord- und Entführungsfall Schleyer befaßt. Zugleich hat der Ausschuß in seine Beratungen die Stellungnahme der Bundesregierung und die Beschlüsse, die die Innenministerkonferenz in ihrer Sitzung am 22. Juni 1978 gefaßt hat, einbezogen.

Der Ausschuß hat den Gesamtkomplex ausführlich erörtert. Dabei haben sich die Länder nicht auf eine einheitliche Stellungnahme verständigen können.

Die Ausschußminderheit hat vorgeschlagen, die Beratungen und die Stellungnahme im wesentlichen auf organisatorische Fragen im Sinne der Stellungnahme der Bundesregierung sowie der Beschlüsse der Innenministerkonferenz zu beschränken. Demgegenüber hat die Mehrheit die Auffassung vertreten, daß den notwendigen Konsequenzen der Untersuchung damit nicht in ausreichendem Maße Rechnung getragen würde. Insbesondere hat sie sich dafür ausgesprochen, auch Fragen einer Verbesserung des rechtlichen Instrumentariums für die Sicherheitsbehörden im Bund und in den Ländern in die Bewertung des Höcherl-Berichts einzubeziehen.

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Bericht eine **Stellungnahme** in der Ihnen vorliegenden Fassung abzugeben.

Lassen Sie mich die wesentlichen Punkte noch einmal kurz hervorheben.

(C) Erstens. Der Bericht von Bundesminister a. D. Höcherl wird als eine umfassende, objektive und kritische Wertung der Fahndungsspannen im Fall Schleyer gewürdigt. In Übereinstimmung auch mit der Beurteilung des Berichts durch die Bundesregierung bewertet ihn der Ausschuß als einen bedeutungsvollen Beitrag zur weiteren Verbesserung der Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern.

Zweitens. Der Ausschuß empfiehlt dem Plenum, zur Kenntnis zu nehmen, daß Bundesminister a. D. Höcherl **wesentliche Mängel bei der Fahndung nach den Schleyer-Attentätern festgestellt** hat.

Drittens. Die Bundesregierung wird aufgefordert, unverzüglich die erforderlichen **organisatorischen und gesetzgeberischen Konsequenzen** zu ziehen. Damit sind die Maßnahmen angesprochen, die im wesentlichen zum Initiativbereich der Bundesregierung gehören.

Viertens. Vom Ausschuß wird weiter vorgeschlagen, die von der **Innenministerkonferenz** am 22. Juni 1978 beschlossenen **politischen Leitlinien** ihrem wesentlichen Inhalt nach zu übernehmen. Diesen Leitlinien liegen die Vorschläge des Höcherl-Berichts zugrunde, für die Polizei klare und überschaubare Zuständigkeitsabgrenzungen zu schaffen. Dabei soll nachdrücklich der Grundsatz bekräftigt werden, daß die Bekämpfung des Terrorismus eine gemeinsame Aufgabe aller Sicherheitsbehörden der Länder und des Bundes bleibt.

(D) Fünftens. Nach Meinung des Ausschusses wird das geltende Recht der Schutzfunktion für den Rechtsstaat und für seine Bürger nicht hinreichend gerecht. Er hält es deshalb für erforderlich, daß von der Bundesregierung **gesetzgeberische Initiativen** im Bereich des formellen und materiellen Strafrechts sowie des allgemeinen Sicherheitsrechts mit dem Ziele einer **Verbesserung des rechtlichen Instrumentariums** zur Gewährleistung der inneren Sicherheit und insbesondere zur Erhöhung der Wirksamkeit der Terrorismusbekämpfung ergriffen werden.

Sechstens. Schließlich vertritt der Ausschuß die Ansicht, daß die Probleme des Terrorismus nicht allein durch organisatorische oder gesetzgeberische Maßnahmen — so wichtig sie auch sind — gelöst werden können. Er hat deshalb den Höcherl-Bericht zum Anlaß genommen, auch an die **politisch-geistige Herausforderung durch den Terrorismus** zu erinnern und dem Bundesrat zu empfehlen, die Notwendigkeit einer offensiven Auseinandersetzung mit seinen geistigen und politischen Ursachen zu bekräftigen.

Namens des Ausschusses für Innere Angelegenheiten bitte ich das Plenum, der Empfehlung des Ausschusses zu folgen.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Herr Staatsminister Seidl, Bayern.

Dr. Seidl (Bayern): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Bundesminister a. D. Höcherl hat durch seinen sachlichen und objektiven Bericht, für den

(A) wir ihm zu danken haben, eine Möglichkeit zur Rückführung der Diskussion über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern im Bereich der inneren Sicherheit, insbesondere im Bereich der Bekämpfung des Terrorismus, auf wesentliche Grundsätze geboten. Diese Möglichkeit sollten wir nutzen!

Der Bericht des Bundesministers a. D. Höcherl bestätigt weitgehend die **Grundhaltung der Länder**, insbesondere des Landes Bayern, für das ich hier zu sprechen habe. Er ist zugleich eine deutliche Absage an jene, die in der Vergangenheit den Erfolg der Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus überwiegend an dem Grad der Zentralisierung im Bereich der Sicherheitsbehörden abzulesen versucht haben.

Wir haben vor zu großen Zentralisierungsbestrebungen im Bereich der inneren Sicherheit wiederholt gewarnt. Wir haben darauf hingewiesen, daß nach der föderalistischen Struktur unseres Staateswesens die Zuständigkeit des Bundes überwiegend im Bereich der Gesetzgebung, im exekutiven Bereich aber lediglich in der Unterstützung der Länder liegen muß, daß es nicht Aufgabe des Bundes sein kann, die Länder lediglich als ausführende Organe anzusehen, im polizeilichen Bereich große Ermittlungskomplexe selbst an sich zu ziehen und, wie im Fall Schleyer geschehen, sich unter weitgehender Ausschaltung der politisch verantwortlichen Instanzen der Länder zum Weisungsträger über die Sicherheitsbehörden im Bund und in den Ländern zu machen.

(B) Die verschiedenen Kommentare, die nach Bekanntwerden der Fahndungspannen im Fall Schleyer verbreitet wurden, ließen nicht die notwendige Einsicht der verantwortlichen Instanzen erkennen, diese Einstellung unvoreingenommen zu überprüfen. Ich darf daran erinnern, daß der Bundeskanzler es noch im März dieses Jahres als mögliche Lehre der Pannen bezeichnet hat, die zentralen Befugnisse des Bundeskriminalamtes gegenüber den Landespolizeibehörden stärker zu betonen, und daß maßgebliche Kreise der SPD und der FDP die volle Weisungsgewalt des Bundeskriminalamtes über die Länderpolizeien sowie eine Bundeskriminalpolizei forderten, die, so wurde gesagt, „bis zum kleinsten Ort zuständig ist und arbeiten kann, ohne vorher die Landesinnenminister zu fragen“.

Meine Damen und Herren, wir haben Anlaß, in diesem Zusammenhang die Frage nach dem **Grad der Kooperationsbereitschaft** zu stellen, die beim Bund zu einer sachlichen Auseinandersetzung über die Grundlagen einer gemeinsamen sicherheitspolitischen Konzeption vorhanden ist. Im Bereich der Gesetzgebung sind uns gerade in jüngster Vergangenheit und auch heute wieder — ich erinnere an die Aussprache zu den Tagesordnungspunkten 4, 5 und 6 — sehr negative Beispiele hierfür präsentiert worden.

Meine Damen und Herren, die Bundesregierung und die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen haben den Bundesminister a. D. Höcherl mit Schreiben vom 15. März dieses Jahres u. a. gebeten, Vorschläge zu machen, die er ungeachtet der derzeiti-

gen Zuständigkeitsverteilung auf Grund seiner Feststellungen zum besseren Einsatz der staatlichen Mittel bei der Bekämpfung des Terrorismus für notwendig erachtet. (C)

Der nun vorliegende Bericht zeigt deutlich, daß die Ursachen für die aufgetretenen Fahndungspannen in dem falschen Konzept, alles zentral lenken und bearbeiten zu wollen, sowie in der dadurch verursachten mangelnden Vorbereitung der Sicherheitsbehörden im organisatorischen und personellen Bereich liegen. Wir wissen nicht mit Sicherheit, wir wissen nicht mit Gewißheit, ob Hanns Martin Schleyer heute noch unter uns weilen könnte, wenn die notwendigen und sinnvollen Konzepte rechtzeitig vorgelegen hätten und umgesetzt worden wären, wenn organisatorisch und personell einer derartigen Gefahrenlage rechtzeitig Rechnung getragen worden wäre. Aber das Wissen darüber, daß die Möglichkeit hierfür durchaus im Bereich des Realen liegt, legt uns die Verpflichtung auf, — die politische und die moralische —, alles zu tun, um eine Wiederholung derartiger Pannen zu verhindern. Niemand kann in Zukunft in einem ähnlichen Fall sagen: „Wir haben es nicht gewußt.“ Niemand wird sagen können, er sei nicht verantwortlich, wenn er nicht gleichzeitig den Beweis dafür erbringen kann, daß er alles getan hat, um die Konsequenzen aus diesem Bericht zu ziehen.

Ich gehe auf Grund des zitierten Auftrages an Bundesminister a. D. Höcherl davon aus, daß die nun vorliegenden Vorschläge für die Bundesregierung mehr sind als die Meinung eines einzelnen. Wir werden jedenfalls den Willen der Bundesregierung zur Zusammenarbeit mit den Ländern im Bereich der Bekämpfung des Terrorismus auch an der Bereitschaft messen, wie sie die angekündigte Prüfung dieser Vorschläge vorzunehmen gedenkt und ob und welche Konsequenzen sie zu ziehen bereit ist. (D)

Diese Prüfung kann sich nicht darin erschöpfen, daß der Bundesminister des Innern in der ersten Stellungnahme der Bundesregierung zum Höcherl-Bericht feststellt, der Bericht enthalte eine Reihe von Vorstellungen, die sich mit Absichten des Bundesministers des Innern decken und zum Teil schon kurz vor ihrer Verwirklichung stünden. Die Vorschläge verlangen von der Bundesregierung in entscheidenden Punkten ein klares Umdenken, eine fundamentale **Änderung der bisherigen sicherheitspolitischen Konzeption**.

Wir halten es für unumgänglich, daß die sich aus dem Bericht ergebenden Konsequenzen, nämlich erstens der Rückführung der Kompetenzen des BKA auf eine reine Auftragszuständigkeit, zweitens der Intensivierung des Informationsflusses auch in Richtung auf die Länder und drittens der Schaffung von Führungsstrukturen im Bund und in den Ländern, die eine reibungslose Zusammenarbeit gewährleisten, umgehend in die Tat umgesetzt werden. Die in der Sitzung der Innenministerkonferenz am 22. Juni 1978 gefaßten Beschlüsse bieten dafür eine durchaus brauchbare Grundlage.

(A) Wir sollten uns aber darüber hinaus auch darauf verständigen können, das die in dem Bericht des Bundesministers a. D. Höcherl enthaltenen Vorschläge nur ein Teil der Terrorismusbekämpfung sind. Notwendig sind gesetzliche Maßnahmen über die Änderung des BKA- und BGS-Gesetzes hinaus. Notwendig sind insbesondere bessere gesetzliche Grundlagen im Straf- und Strafprozeßrecht, wie sie von uns im Bundesrat vorgelegt wurden. Um Wiederholungen zu vermeiden, darf ich auf das Bezug nehmen, was von Herrn Ministerpräsident Dr. Vogel und von meinem Kollegen Dr. Hillermeier vorhin zum Tagesordnungspunkt 4 gesagt worden ist.

Notwendig ist auch die umgehende Einbringung des Gesetzentwurfs für ein **einheitliches Polizeigesetz**. Es ist bekannt, daß die Konferenz der Innenminister einstimmig einen Gesetzentwurf beschlossen hat, der auf die Einführung eines einheitlichen Polizeigesetzes im Bund und in den Ländern abzielt. Die zuständigen Ausschüsse des Bayerischen Landtages haben ihre Beratungen zu diesem Entwurf in der vergangenen Woche abgeschlossen. Das Plenum des Bayerischen Landtags wird diesen Gesetzentwurf in der nächsten Woche in zweiter und dritter Lesung verabschieden.

(B) Meine Damen und Herren, wir werden die Kooperationsbereitschaft der Bundesregierung, ihren Willen zu einer wirksamen Bekämpfung des Terrorismus auch daran messen, inwieweit sie bereit ist, in Zusammenarbeit mit den Ländern wichtige und auch von ihr zunächst für notwendig erkannte gesetzliche Regelungen dem Parlament vorzulegen und — notfalls auch gegen den Willen einer Minderheit in den sie tragenden Parteien — zu unterstützen. Wir werden sie daran messen, wie weit ihre Bereitschaft geht, Staatsräson über Parteiräson zu stellen. Der Wille des Staates zur Verteidigung der freiheitlichen Ordnung darf sich nicht in der Härte gegenüber dem Opfer erschöpfen, sondern muß Härte und Entschlossenheit insbesondere gegenüber denen zeigen, die diesen Staat bekämpfen, die diesen Staat zerstören wollen.

Die uns gestellte Aufgabe und die Verpflichtung aller Beteiligten zum Handeln kommt unseres Erachtens deutlich in der Ihnen vorliegenden **Empfehlung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten** zum Ausdruck. Ich bitte Sie, dieser Empfehlung zuzustimmen und damit die Geschlossenheit der Länder zu demonstrieren, die notwendigen Konsequenzen für die Zukunft zu ziehen.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Herr Senator Staak, Hamburg.

Staak (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! In Übereinstimmung mit den **Ländern Berlin, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Hessen** hat **Hamburg** den Antrag 294/2/78 zum Höcherl-Bericht vorgelegt. Wir lassen uns dabei von folgenden Gründen leiten.

Der Bundesrat hat nach unserer Auffassung Anspruch auf eine Stellungnahme der Innenminister zum Höcherl-Bericht. Diese muß nach unserer Auf-

(C) fassung die bisherige Gemeinsamkeit der Länderinnenminister und des Bundesinnenministers in Sicherheitsfragen wiedergeben. Dieses Ziel wird durch die Empfehlung des Innenausschusses nach unserer Ansicht nicht erfüllt. Hier ist etwas erfolgt — und das, was Herr Kollege Seidl soeben gesagt hat, belegt das —, was es bisher bei uns in der Innenministerkonferenz nicht gab; hier sind zusätzliche politische Forderungen auf den Bericht draufgelegt worden, die so in der Innenministerkonferenz nicht behandelt worden sind.

Wir meinen, daß wir bei unserer Haltung bleiben und mit den **Leitlinien** zu weiteren **organisatorischen Verbesserungen in der Terrorismusbekämpfung** kommen sollten. Diese Leitlinien bekräftigen die Auffassung, daß die Bekämpfung des Terrorismus eine gemeinsame Aufgabe aller Sicherheitsbehörden der Länder und des Bundes ist. Sie betonen aber auch ausdrücklich die Notwendigkeit einer flexiblen Terrorismusbekämpfung durch Anpassung der Organisationsstrukturen und der Kompetenzverteilung an die jeweilige Lage. Durch den Bericht des Innenausschusses wird der Eindruck erweckt, als seien wir uns über wesentliche Fragen nicht einig. Dieser Eindruck ist falsch. Der Auftrag, den wir all miteinander haben, verträgt auch nicht, daß immer wieder so getan wird, als müßten neue Gesetze herhalten.

(D) Der von den Ländern Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Baden-Württemberg und Bayern im Innenausschuß aufgestellten Behauptung ist nicht zu folgen, wonach das geltende Recht der Schutzfunktion für den Rechtsstaat und seine Bürger nicht hinreichend gerecht werde. Diese Behauptung ist unrichtig. Wo immer neue Erfahrungen und Erkenntnisse Gesetzesänderungen verlangten, sind sie vorgenommen worden. Die Flut der von den CDU/CSU-regierten Ländern geforderten Änderungen des formellen und des materiellen Strafrechts ist nach unserer Auffassung in Teilen rechtsstaatlich bedenklich, weil sie freiheitsverkürzend und auch kriminalpolitisch sinnlos ist.

Ich hätte mir auf Grund der bisherigen Zusammenarbeit in der Innenministerkonferenz gewünscht, daß wir dem Plenum des Bundesrates eine einvernehmliche Stellungnahme der Innenminister vorgelegt hätten. So hätten wir unserer gemeinsamen Sache mehr gedient. Ich bitte aus den vorgetragenen Gründen um Ihre Zustimmung zu dem Antrag Hamburgs.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Herr Minister Späth, Baden-Württemberg.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte begründen, warum wir dem Antrag des Landes Hamburg nicht zustimmen können, sondern der Vorlage des Innenausschusses zustimmen werden.

Herr Kollege Staak, es ist gar keine Frage, daß wir zunächst einmal die Gemeinsamkeiten sehen müssen. Diese Gemeinsamkeiten bestehen darin, daß wir uns einig sind, daß die Bekämpfung des

(A) Terrorismus eine gemeinsame, kooperative Aufgabe von Bund und Ländern ist. Nur sollten wir dabei nicht übersehen, daß der Höcherl-Bericht einiges an Klarheiten erbringt und auch einiges an Mängeln feststellt. Ich meine, es dient der politischen Sache keineswegs, wenn wir diese Mängel nicht ernst nehmen und wenn wir nicht — notfalls auch kontrovers — darüber diskutieren, welche Konsequenzen aus dieser Analyse zu ziehen sind.

Der Höcherl-Bericht enthält zunächst einmal die klare Feststellung, daß uns die Diskussion über die **Frage der alternativen Zuständigkeiten** nicht weiterführt. Der Höcherl-Bericht stellt klar fest, daß uns der Hang zur Zentralisierung in der Sicherheitspolitik im Grunde nicht weiterführt. Er bringt auf Grund der Analyse der Fehlentwicklung relativ eindeutig zum Ausdruck — und ich halte das für eine unpolitische, aber wichtige Feststellung —, daß Leute, die auf dem Gebiet von Spezialaufgaben geübt haben, nicht besonders geeignet sind, Normalaufgaben — wenn diese plötzlich einen viel größeren Umfang annehmen — zu übernehmen, etwa in der Fahndung. Vielmehr sollen diejenigen, die Spezialisten sind, die betreffenden Spezialaufgaben wahrnehmen. Mit anderen Worten, das, was der Höcherl-Bericht feststellt, heißt doch im Ergebnis schlicht, daß es wieder richtig ist, etwa im Falle einer Großfahndung und umfassender Ermittlungen zunächst einmal das zu nutzen, was am Ort vorhanden ist, nämlich die praxisnahe Kenntnis der Verhältnisse in den einzelnen Städten und Gemeinden bei der Polizei, die die Leute kennt und mit ihnen umgeht. Diese Teile der Polizei können rascher erkennen, welche Möglichkeiten bei der Spurensicherung und bei der Ermittlungstätigkeit dort am Ort gegeben sind. Die Behandlung von Spezialfragen, etwa auf dem Gebiet der internationalen Beziehungen des Terrorismus, ist im Grunde eine Dienstleistung, die das Bundeskriminalamt jeweils zur Verfügung stellen muß.

Hier zeigt sich also, daß **Kooperation notwendig** ist und daß es wichtig ist, daß zunächst einmal die an dem betreffenden Ort zuständige Stelle der Länderebene die Ermittlungen führt, wobei dann jeweils nach dem Stand der Dinge entschieden werden kann, wie weiter zu verfahren ist. Der Bericht zeigt, daß es darauf ankommt, die Fachkräfte richtig anzufügen, und daß die Sache nicht dadurch besser wird, daß man die Zuständigkeit immer weiter nach oben zieht mit dem Ergebnis, daß so viele neue Zuständigkeiten entstehen, daß die geübten Wege der Information nicht mehr funktionieren. Ich glaube, die aufgetretenen Pannen sind weitgehend gerade daraus entstanden, daß das rasche Umschalten auf neue Informationswege, auf neue Zuständigkeiten verhindert hat, das Notwendige zu tun, nämlich den normalen Informationsfluß wahrzunehmen und voll auszu-schöpfen.

Zweitens hat sich deutlich gezeigt, daß die organisatorisch vorgesehene **Arbeitsteilung** eingeübt sein muß. Wir haben vor kurzem zusammen mit Bayern eine Übung für den Fall einer Geiselnahme durchgeführt. Dabei hat sich gezeigt, daß es überhaupt kein Problem ist, grenzüberschreitend zusammenzu-

arbeiten, daß es aber geboten scheint, eine solche Situation bei unserer Polizei endlich einzuüben. Es darf im Verhältnis des Bundeskriminalamtes und der Landeskriminalämter nicht dauernd die Frage im Hintergrund stehen, wer der Größte oder der Beste ist. Man sollte sich dort endlich dazu entschließen, solche Fälle einzuüben. Entscheidend ist, daß im Ernstfall jeder weiß, welchen Griff er tun muß, welche Organisationszuständigkeit entsteht. Das ist eine Aufgabe, die beide Seiten gemeinsam wahrzunehmen haben.

Die Frage des materiellen Rechts will ich hier nicht mehr vertiefen, nachdem wir heute morgen darüber gesprochen haben. Aber nachdem der Kollege Staak wieder von der Flut der geforderten Gesetze gesprochen hat, lassen sie mich dieses sagen: Alle wollen Gesetzesänderungen. Wir wollen zum Teil weitergehende. In diesem Zusammenhang muß noch einmal die Frage gestellt werden, ob der Staat, der in einer Situation wie im Falle von Hanns Martin Schleyer sich dafür entscheidet, das Leben eines unschuldigen freien Bürgers zu opfern, um andere Bürger vor der Gefahr einer neuen Geiselnahme zu bewahren, nicht auf Grund eben dieser Entscheidung moralisch verpflichtet ist, im Rahmen des Rechtsstaats organisatorisch, wie auch rechtsinhaltlich die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß er vor eine solche deprimierende moralische Entscheidung nicht mehr gestellt wird.

Das ist das, was als **Konsequenz aus dem Höcherl-Bericht** in organisatorischer Hinsicht wie auch in der Frage nach den Rechtsgrundlagen und dem rechtlichen Instrumentarium überhaupt, mit dem die Polizei arbeiten muß, zu ziehen ist. Dies alles gehört zusammen, und wir sind deshalb der Meinung, daß der Bundesrat der Empfehlung des Innenausschusses, die dieses zusammenfaßt, in der vorgelegten Fassung zustimmen sollte. Denn erst dann, wenn wir beides tun, hat der Bürger in diesem Staat das Gefühl, daß wir unserer Verantwortung für seine Sicherheit und seine Freiheit gerecht werden.

Präsident Dr. Stoltenberg: Weitere Wortmeldungen liegen, wie ich sehe, nicht vor.

Es liegen vor: die Empfehlung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten in Drucksache 294/1/78 und der Antrag Hamburgs in Drucksache 294/2/78. Über die Empfehlung des Innenausschusses und den Antrag Hamburgs soll jeweils als Ganzes abgestimmt werden.

Ich beginne mit der Ausschlußempfehlung. Wird sie angenommen, entfällt der Antrag Hamburgs. Wer der **Empfehlung des Innenausschusses** in Drucksache 294/1/78 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist der Antrag Hamburgs erledigt.

Danach hat der Bundesrat zu den Vorlagen wie soeben festgelegt **Stellung genommen**.

Punkt 10 der Tagesordnung:

Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens (Drucksache 315/78).

(A) Frau Minister Griesinger gibt eine Erklärung zu Protokoll.*)

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Wir kommen zur Abstimmung. Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Rechtsausschuß empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz einen **Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen**. Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem Umdruck 7/78 **) zusammengefaßten Punkte auf:

11, 12, 14, 17, 19, 21 bis 24, 38 bis 40, 43 bis 47, 50 bis 52, 54, 55, 57, 59 bis 63.

Wer den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; es ist so **beschlossen**.

Punkt 13 der Tagesordnung:

Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1978 (**Nachtragshaushaltsgesetz 1978**) (Drucksache 306/78).

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

Wir kommen zur Abstimmung. Der Finanzausschuß empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetz einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen. Es liegen auch keine entsprechenden Anträge vor. Wird hier noch ein Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses gestellt? — Das ist nicht der Fall.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, zu dem Nachtragshaushaltsgesetz 1978 einen **Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen**.

Punkt 15 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung der Antragsfrist für den Lohnsteuer-Jahresausgleich (Drucksache 318/78).

Folgende Herren geben Erklärungen zu Protokoll: Herr Bundesminister Matthöfer ***), Herr Staatsminister Reitz **) und Herr Minister Gaddum ***).

Zur Abstimmung liegt vor die Empfehlung des Finanzausschusses in Drucksache 318/1/78 auf Anrufung des Vermittlungsausschusses. Wer dieser Empfehlung zuzustimmen wünscht, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die große Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, die **Einberufung des Vermittlungsausschusses** gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus dem soeben angenommenen Grund **zu verlangen**.

Punkt 16 der Tagesordnung:

Gesetz über die Bevorratung mit Erdöl und Erdölzeugnissen (**Erdölbevorratungsgesetz — ErdölBevG**) (Drucksache 309/78).

*) Anlage 11

**) Anlage 12

***) Anlagen 13 bis 15

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

Bundesminister Graf Lambsdorff gibt eine Erklärung zu Protokoll*), ebenso Herr Staatsminister Hillermeier *).

Die Empfehlung des Rechtsausschusses in Drucksache 309/1/78 Abschnitt II ist durch die Berichtigung des Bundestages in zu-Drucksache 309/78 gegenstandslos geworden.

Der Wirtschaftsausschuß empfiehlt, dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG **zuzustimmen**. Ich bitte um Ihr Handzeichen, wenn Sie dieser Empfehlung folgen wollen. — Das ist die Mehrheit. Es ist so **beschlossen**.

Punkt 18 der Tagesordnung:

Gesetz über die Statistik im Handel und Gastgewerbe (**Handelsstatistikgesetz — HdlStatG**) (Drucksache 319/78).

Es hat sich zu Wort gemeldet Herr Bundesminister Graf Lambsdorff.

Dr. Graf Lambsdorff, Bundesminister für Wirtschaft: Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Ich weiß, daß es etwas Verwundung erweckt, übrigens auch bei dem Referenten meines Hauses, der meint, es sei seit 20 Jahren das erste Mal, daß über ein solches Thema hier gesprochen wird. Aber ich glaube, daß ich auf zwei Gesichtspunkte kurz hinweisen soll.

Der von der Bundesregierung eingebrachte Entwurf eines Gesetzes über die Statistik im Handel und Gastgewerbe ist von allen drei Bundestagsparteien in allen beteiligten Ausschüssen voll unterstützt worden. Es ist das Ergebnis langwieriger Bemühungen um einen Kompromiß zwischen dem vorhandenen Interesse an statistischen Informationen für Konjunktur- und Strukturdiagnosen sowie den Kosten für die Beschaffung und Aufbereitung solcher Informationen bei Bund, Ländern und privater Wirtschaft. (D)

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 100. Sitzung am 22. Juni 1978 das Gesetz beschlossen. Es ist ein konkretes Beispiel dafür, wie Bundesstatistiken vereinfacht, die Wirtschaft und die Statistischen Ämter entlastet und gleichzeitig der Informationsgehalt einer Statistik gesteigert werden kann. Nach dem vorliegenden Gesetz sollen statt bisher 65 000 nur noch 43 000 Unternehmen monatlich abgefragt werden nach Umsatz und Beschäftigten.

Der Bundesrat ist mit dieser **Reduzierung des Stichprobenumfangs** leider nicht einverstanden. Er sieht darin offenbar eine gravierende Verschlechterung der Entscheidungsgrundlagen für die Wirtschaftspolitik der Länder.

Nach dem neuen Gesetz sollen — mit einem gegenüber dem derzeitigen Stand reduzierten Stichprobenumfang — einmal im Jahr für Unternehmen folgende Merkmale abgefragt werden: Beschäftigte, Investitionen, Aufwendungen für gemietete oder ge-

*) Anlagen 16 und 17

(A) pachtete Anlagegüter, Lohn- und Gehaltssumme, Umsatz nach Arten der ausgeübten wirtschaftlichen Tätigkeiten, nach Warengruppen und Absatzformen.

Dem Bundesrat reichen diese Informationen aber nicht. Er möchte nicht nur den alten Stichprobenumfang beibehalten, sondern darüber hinaus diese Merkmale auch aufgeschlüsselt nach etwa 126 000 Arbeitsstätten der Unternehmen abfragen. Konkret bedeutet dies Angaben des Unternehmens über Investitionen in der Stadt X und im Vorort Y, über die Lohn- und Gehaltssumme in der Filiale Goethestraße und der Filiale Schillerstraße.

Ich bestreite nicht, daß es durch einen solchen Aufwand genauer möglich sein wird, festzustellen, welches Sortiment bei den Landeskindern besonders gut angekommen ist. Ich zweifle nur, ob die Länder diese Informationen mit einem solchen Genauigkeitsgrad brauchen und ob der Bedarf in einem verantwortbaren Verhältnis zur zusätzlichen Belastung der Wirtschaft steht.

Ich bitte darum, daß der Bundesrat diesen Aspekt sorgfältig bedenkt. Den politisch Verantwortlichen in Bund und Ländern wird immer wieder vorgeworfen, ein Übermaß an Bürokratie zu produzieren, Investitionen zu behindern und von der Wirtschaft immer mehr unbezahlte Hilfsarbeiten für den Staat zu verlangen.

Ich nehme diesen Vorwurf sehr ernst. Auch stimme ich der Auffassung des Bundesrates zu, daß die Bundesstatistik vereinfacht werden muß. Nur, ich möchte es nicht bei Absichtserklärungen, Fensterreden und Fachtagungen belassen und gleichzeitig zusätzliche Belastungen der Wirtschaft verantworten müssen. Bürokratisierung und investitionsheemmende Vorschriften werden auch nicht abgebaut durch Hinweise auf die jeweils vor- und nachgelagerten Verwaltungsebenen.

Was etwa den Investitionsstau anbelangt, so habe ich den Eindruck, daß die Länder sich am liebsten darauf beschränken würden, vor der Tür des Bundes zu kehren. Mir sind jedenfalls bisher keine Maßnahmen der Länder zum **Abbau des Investitionsstaus** in ihren Zuständigkeitsbereichen bekannt geworden.

Die **Änderungsvorschläge des Bundesrates zur Bundesstatistik** zeigen im Gegenteil eine offensichtlich anhaltende Neigung zum Perfektionismus und zur weiteren unnötigen Belastung der privaten Wirtschaft. Das Statistische Bundesamt hat bestätigt, daß das im Gesetz vorgesehene Erhebungsprogramm eine tragfähige Grundlage für eine Darstellung der Ergebnisse nach Bundesländern und Branchen bietet. Es entlastet zudem die Statistischen Ämter.

Wir alle — meine Damen und Herren, Sie am besten — kennen die Schwierigkeiten, die einige Statistische Landesämter ohnehin schon bei der rechtzeitigen Bereitstellung von zuverlässigen kurzfristigen Daten haben. Hier dürfte es sich insbesondere um Organisationsfragen im Zusammenhang mit landeseigenen Rechenzentren sowie um Engpässe im Personalbereich handeln.

Und es ist eine Binsenweisheit, daß eine Bundesstatistik immer nur so gut sein kann wie die ihr zugrundeliegenden Einzelergebnisse aus den Ländern. Die schon fast zur Regel gewordene Korrektur der Statistiken über Auftragseingänge und Produktion ist nicht nur lästig, sie macht — und dies ist das Entscheidende — eine zeitnahe Konjunkturanalyse praktisch unmöglich. (C)

Ich möchte mich an dieser Stelle deshalb auch ausdrücklich dafür bedanken, daß der Kollege Jauermann als Vorsitzender der Länderwirtschaftsministerkonferenz dieses Problem aufgegriffen hat.

Der Gesetzentwurf, Herr Präsident, den wir heute beraten, entspricht der Entschließung des Bundesrates zur **Einschränkung der Bundesstatistik**. Ich empfehle Ihnen daher, dem allseits bekundeten politischen Willen nach Entbürokratisierung und Entlastung der Wirtschaft Taten folgen zu lassen. Dieser Gesetzentwurf bietet eine konkrete Chance dazu.

Verzichten Sie deshalb bitte im Interesse Ihrer politischen Glaubwürdigkeit — unserer politischen Glaubwürdigkeit — auf die Anrufung des Vermittlungsausschusses.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Albrecht)

Vizepräsident Dr. Albrecht: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Stoltenberg.

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Dies ist sicher ein Punkt, der Anlaß zu einer grundsätzlichen Erörterung bieten kann, die der Herr Bundeswirtschaftsminister mit sehr kritischen Anmerkungen an die Adresse der Länder aufgenommen hat. Ich will deshalb, natürlich mit der gebotenen Kürze, zu der ich gemahnt habe, einige Sätze dazu sagen. (D)

Zunächst wird es Ihnen, Herr Minister Graf Lamsdorff, nicht entgangen sein, daß die vorliegende Empfehlung des federführenden Wirtschaftsausschusses verschiedene Intentionen hat. In Ziffer 1 eindeutig die Intention, die Belastung für die Betriebe und die Behörden zu verringern; denn hier wird im Gegensatz zum Bundestagsbeschluß vorgeesehen, den Erhebungszeitraum zu erweitern, das heißt, die Möglichkeit zu bekommen, den Umfang der Erhebungen einzuschränken. Ich wäre dankbar, wenn Sie das in die weiteren Betrachtungen zu dieser Empfehlung des Wirtschaftsausschusses und zu entsprechenden möglichen Beschlüssen des Bundesrates miteinbezögen.

Die anderen von Ihnen aufgeworfenen Fragen sollten — und insoweit danke ich Ihnen ausdrücklich für den Beitrag — in der Tat im Vermittlungsverfahren sorgfältig im Für und Wider erörtert werden, so die Frage der Größe der Stichprobe. Für mich ist es freilich keine Frage von fundamentaler Bedeutung zum Thema Entlastung der Wirtschaft oder auch zum Thema Entlastung der Verwaltung, ob wir auf eine Stichprobe von 25 000 oder 40 000 kommen; dies wird noch einmal sachlich abzuwägen sein.

(A) Der von Ihnen schließlich erwähnte dritte Punkt, ob es wirklich erforderlich ist, wie hier gesagt wird, bei den jährlichen Statistiken alle im Vermittlungsvorschlag gewünschten Angaben zu erheben, wie es die Wirtschaftsminister der Länder aus ihrem Sachverstand meinen, kann ebenfalls — auch das ist der Sinn eines Vermittlungsverfahrens — noch einmal aufgeschlossen auch mit der Bundesregierung verhandelt werden. Nur weist die Empfehlung des Wirtschaftsausschusses darauf hin, daß die von Ihnen herb kritisierte Form der Erhebung nach geltendem Bundesrecht für die Statistik des produzierenden Gewerbes gilt. Insofern müssen Sie, wenn Sie die kritischen Bemerkungen gegenüber den Ländern aufrechterhalten wollen, in Verbindung mit diesem Vermittlungsvorschlag, zunächst einmal an die eigene Aufgabe herangehen, die von Ihnen gewünschte Vereinfachung dort ebenfalls ins Auge zu fassen.

Ich sage Ihnen aber ein weiteres, Herr Bundesminister. Es trifft nicht zu, daß die Länder nur über den **Abbau investitionshemmender Vorschriften** reden und nichts tun. Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat, wie andere, in den letzten Monaten wesentliche Schritte zur **Vereinfachung des Baurechts** getan und in Kraft gesetzt. Wir warten darauf, daß nun Ihre vielfältigen Bemühungen, die wir auch auf anderen Gebieten — etwa in der steuerpolitischen Diskussion — mit großem Interesse verfolgen, um Vereinfachung von investitionshemmenden Vorschriften, etwa auf dem Gebiet des Baurechts, endlich bei Ihren zuständigen Kollegen das Echo finden, das sie nach unserer Auffassung verdienen. Sie sind als Bundesregierung am Zuge, diesen unerträglichen Widerspruch in der energiepolitischen Diskussion endlich aufzulösen, indem nun fast die gesamte deutsche **Energiepolitik** zunehmend zum Erliegen kommt, wenn wir dann noch die politische Begleitmusik aus den Lagern der Regierungsparteien draußen im Lande betrachten.

Nehmen Sie mir auf eine temperamentvolle Rede diese temperamentvolle, improvisierte Replik nicht übel. Wir bemühen uns. Wir bitten auch Sie, Ihre Anstrengungen im eigenen Verantwortungsbereich zu verbessern. Es ist Gegenstand dieses Vermittlungsverfahrens, neben Vorschlägen, die in der Tat zu einer gewissen Mehrbelastung der Wirtschaft führen würden, auch ein Vorschlag, der eine Vereinfachung bewirkt. Aber wir sind bereit, mit Ihnen und den Vertretern der Bundesregierung im Vermittlungsausschuß aufgeschlossen darüber zu sprechen, ob insbesondere der unter Ziffer 5 gemachte Vorschlag nicht in der Tat im Interesse der betroffenen Betriebe ein Stück vereinfacht werden soll. Wenn Sie dann dasselbe auch noch für die Statistik des produzierenden Gewerbes einleiten, hätten wir vielleicht einen gemeinsamen Erfolg.

Vizepräsident Dr. Albrecht: Das Wort hat noch einmal Herr Bundeswirtschaftsminister Lambsdorff.

Dr. Graf Lambsdorff, Bundesminister für Wirtschaft: Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich habe gelernt, daß das eine tempe-

ramentvolle Rede war! Vielen Dank, Herr Ministerpräsident! (C)

Ich höre mit Vergnügen, Herr Ministerpräsident, daß die Länder bereit sein würden, im Vermittlungsausschuß über eine **Vereinfachung und Abschaffung von statistischen Arbeiten** mit uns zu reden. Ich höre mit ebensolchem Vergnügen, daß in Ihrem Lande investitionshemmende Vorschriften auf dem Bau-sektor beseitigt werden. Wir werden alle miteinander unser Bestes tun, um diese Arbeiten fortzusetzen.

Ich bitte zurückhaltend zu sein bei dem Vergleich, hier handele es sich um Handel und produzierendes Gewerbe, weil dies dem Handel in jede kleine Verkaufsstelle hineingeht.

Ich hoffe nur, daß das, was der Herr Ministerpräsident Stoltenberg angekündigt hat, in der Praxis, im Vermittlungsausschuß etwas großzügiger sein kann als das Beispiel vom Erhebungszeitraum, wo es bisher fünf Jahre heißt. Jetzt wird vorgeschlagen: fünf bis sieben Jahre. Ein bißchen mehr könnte im Vermittlungsausschuß vielleicht doch dabei herauskommen.

Vizepräsident Dr. Albrecht: Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen des federführenden Wirtschaftsausschusses liegen Ihnen in Drucksache 319/1/78 vor.

Da empfohlen wird, den Vermittlungsausschuß aus mehreren Gründen anzurufen, ist nach § 31 unserer Geschäftsordnung allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist. Ich bitte um das Handzeichen, wer allgemein für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist. — Das ist die Mehrheit. (D)

Nunmehr ist über die einzelnen Anrufungsgründe abzustimmen. Ich rufe Ziff. 1 auf und bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, gemäß Art. 77 Abs. 2 GG **den Vermittlungsausschuß** aus den soeben angenommenen Gründen **anzurufen**.

(Vorsitz: Präsident Dr. Stoltenberg)

Punkt 20 der Tagesordnung:

Zweites Gesetz zur **Änderung des Gesetzes über Bodennutzungs- und Ernteerhebung** (Drucksache 323/78).

Der Agrarausschuß empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetz einen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen. Schleswig-Holstein stellt in Drucksache 323/1/78 den Antrag, den Vermittlungsausschuß anzurufen.

(A) Ich bitte um Ihr Handzeichen, wenn Sie für die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus dem im schleswig-holsteinischen Antrag genannten Grunde sind. — Das ist die Minderheit.

Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat **beschlossen** hat, zu dem Gesetz einen **Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen**.

Punkt 25 und 26 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Neugestaltung des steuerlichen Kinderlastenausgleichs** — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 445/77, zu Drucksache 445/77, Drucksache 331/78)

in Verbindung mit

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes und anderer Gesetze (**Steueränderungsgesetz 1978** — StÄndG 1978) (Drucksache 273/78).

Hierzu liegen vier Wortmeldungen vor, als erste die des Herrn Bundesministers Matthöfer, dann Herr Staatsminister Streibl.

(Bundesminister Matthöfer: Ich biete an, meine Erklärung zu Protokoll zu geben, wenn allgemein so verfahren wird!)

— Herr Bundesminister Matthöfer bietet an, seine Erklärung zu Protokoll zu geben, wenn dies auch den anderen Herren, die sich zu Wort gemeldet haben, möglich ist. — Das ist für engagierte Finanzpolitiker natürlich eine schwerwiegende Frage.

(B) Herr Staatsminister Streibl, wie sieht es aus?

(Dr. Streibl: Einverstanden!)

— Die beiden Antragsteller geben zu Protokoll.*) — Herr Minister Gaddum verzichtet.

Frau Minister Scheurlen, besteht die Möglichkeit, daß Sie Ihre Erklärung für das Saarland zu Protokoll* geben?

Zustimmung)

— Ich bedanke mich.

Wir kommen zur Abstimmung und beginnen zunächst mit **Punkt 25** der Tagesordnung, also mit dem Gesetzesantrag des Freistaates Bayern in der aus der zu-Drucksache 445/77 ersichtlichen Fassung.

Hierzu liegen Ihnen vor die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 331/78, ein Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 331/1/78. Ein Antrag des Saarlandes in Drucksache 331/2/78 ist zurückgezogen.

Zum Abstimmungsverfahren mache ich darauf aufmerksam, daß ich zunächst über die Änderungsanträge abstimmen lasse und zum Schluß die Frage nach der Einbringung der Gesetzesvorlage stellen werde. Über die vom Gesundheitsausschuß empfohlene Nichteinbringung des Gesetzentwurfes wird incidenter bei der Schlußabstimmung dann mitentschieden.

*) Anlagen 18 bis 20

(C) Ich rufe die Empfehlung des Finanzausschusses unter Ziff. I der Drucksache 331/78 auf. Wer stimmt zu? Ich bitte um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Zur Abstimmung rufe ich nunmehr den Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 331/1/78 auf. Wer folgt diesem Antrag? — Das ist die Minderheit.

Wir kommen jetzt zur Schlußabstimmung. Ich frage positiv: Wer dafür ist, die Gesetzesvorlage in der Fassung, die sich aus der vorangegangenen Abstimmung über die Änderungsanträge ergibt, beim Deutschen Bundestag einzubringen, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat zusammenfassend **beschlossen**, den Gesetzentwurf **nach Maßgabe der zuvor erfolgten Beschlußfassung** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag **einzubringen**.

Jetzt kommen wir zu dem mit Punkt 25 verbundenen **Punkt 26** der Tagesordnung, also zu dem Regierungsentwurf.

Hierzu liegen zur Abstimmung vor die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 273/1/78, zwei Anträge des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksachen 273/2/78 und 273/3/78, ein Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 273/4/78, ein Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 273/5/78 (neu) und ein Antrag des Saarlandes in Drucksache 273/6/78 (neu).

(D) Wir beginnen die Abstimmung und gehen hierbei zunächst aus von den Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 273/1/78. Ich rufe zunächst Ziff. 1 Buchst. a in der vom Finanzausschuß vorgeschlagenen Fassung auf, also mit den Schlußworten: „verfassungsrechtlich anfechtbar.“ Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt die vom Gesundheitsausschuß vorgeschlagene Empfehlung.

Wir setzen die Abstimmung fort mit Ziff. 1 Buchst. b Absätze 1 und 2 gemeinsam. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 1 Buchst. c! — Mehrheit.

Ziff. 1 Buchst. d! — Mehrheit.

Zu Ziff. 1 Buchst. e mache ich darauf aufmerksam, daß in dieser Empfehlung zum steuerlichen Kinderlastenausgleich auf den zuvor vom Bundesrat beschlossenen Gesetzentwurf verwiesen und die Bundesregierung gebeten wird, ihren Entwurf zurückzuziehen. Bei Annahme von Ziff. 1 Buchst. e entfallen daher die Einzelstellungnahmen zum steuerlichen Kinderlastenausgleich; dies sind entsprechend der Randnote Ziff. 7 in der Ausschuß-Empfehlungsdrucksache 273/1/78 sowie die Anträge des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksachen 273/2/78 und 273/3/78. Dies vorausgeschickt, frage ich: Wer stimmt in der Ausschuß-Empfehlungsdrucksache 273/1/78 der Ziff. 1 Buchst. e zu? — Das ist die Mehrheit. Damit entfallen Ziff. 7 der Drucksache 273/1/78 und die Anträge des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksachen 273/2/78 und 273/3/78.

- (A) Ziff. 2 der Ausschuß-Empfehlungsdrucksache 273/1/78 und der Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 273/5/78 (neu) schließen einander aus. Ich lasse zunächst abstimmen über die weitergehende Empfehlung des Gesundheitsausschusses in Ziff. 2 der Drucksache 273/1/78. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Wir stimmen jetzt ab über den Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 273/5/78 (neu). Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Ziff. 3 der Ausschuß-Empfehlungsdrucksache 273/1/78 und der Antrag des Saarlandes in Drucksache 273/6/78 (neu) schließen einander wiederum aus. Wir stimmen zunächst ab über Ziff. 3 der Drucksache 273/1/78. Wer stimmt der Empfehlung zu? — Das ist die Minderheit.

Zur Abstimmung rufe ich jetzt auf den Antrag des Saarlandes in Drucksache 273/6/78 (neu). Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

In der Ausschuß-Empfehlungsdrucksache 273/1/78 setzen wir die Abstimmung fort mit Ziff. 4. Wer stimmt Ziff. 4 zu? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 5! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 6! — Die Mehrheit!

Ziff. 7 ist entfallen.

Ziff. 8! — Die Mehrheit!

Ich rufe jetzt den Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 273/4/78 auf. Wer stimmt zu? — Es ist jetzt die Mehrheit.

- (B) In der Ausschuß-Empfehlungsdrucksache 273/1/78 müssen wir jetzt noch über Ziff. 9 abstimmen. Wer folgt dieser Empfehlung? — Das ist eine klare Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf gem. Art. 76 Abs. 2 GG **nach Maßgabe der gefaßten Beschlüsse Stellung zu nehmen**.

Punkt 27 der Tagesordnung:

Entwurf eines **Feuerschutzsteuergesetzes** (FeuerschStG) — Antrag der Länder Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein — (Drucksache 292/78).

Herr Minister Reitz gibt die Begründung zu Protokoll *).

Herr Minister Hirsch hat sich gemeldet. — Bitte sehr!

Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wegen der großen Bedeutung der Feuerschutzsteuer möchte ich darauf verzichten, die Rede zu Protokoll zu geben. Ich möchte doch einige Tatsachen dazu vortragen. Die Tatsache, daß der Bund seinerzeit durch eine **Änderung der Berechnungsgrundlage** die Feuerschutzsteuer den steuerpflichtigen Versicherungsunternehmen gegenüber ermäßigt hatte, belastet einzig und

allein die Gemeinden; sie sind nämlich die Träger des Feuerschutzes. (C)

Diese damals vorgenommene Änderung der Berechnungsgrundlage hat zu erheblichen **Einnahmeausfällen bei der Feuerschutzsteuer** geführt, hat die Gemeinden in nicht unerhebliche Schwierigkeiten bei der notwendigen Ausstattung, insbesondere der zu einem größten Teil freiwilligen Feuerwehren, gebracht. Das wird durch eine Reihe von Zahlen deutlich.

Die jährlich verursachten Brandschäden in der Bundesrepublik belaufen sich im Durchschnitt auf etwa drei Milliarden Mark. Trotz des Einsatzes der Feuerwehren verlieren bei solchen Schadensfeuern jährlich rund 1 000 Menschen in der Bundesrepublik ihr Leben. Es muß also das gemeinsame Ziel der öffentlichen Hände, aller Bürger und natürlich auch der Versicherungswirtschaft sein, diese Schadenssummen zu verringern.

Die **öffentliche Aufgabe des Feuerschutzes** wird in außerordentlich starkem Umfang von **freiwilligen Kräften** übernommen. In diesem Bereich arbeiten rund eine Million freiwilliger Feuerwehrmänner, die ehrenamtlich und unter Aufopferung von Freizeit, Gesundheit und nicht selten unter Einsatz ihres Lebens diese wichtige öffentliche Aufgabe wahrnehmen. (D)

Allein die freiwilligen Feuerwehren beklagen jedes Jahr 15 bis 20 Opfer und etwa 4 500 mehr oder weniger schwer verletzte Feuerwehrleute. Das Wenigste, was wir für diese Männer tun können und müssen, ist, sie persönlich gut auszurüsten und ihnen technisch ausgereiftes Material an die Hand geben zu können. Die in Nordrhein-Westfalen gegenüber der Finanzplanung entstandenen Defizite durch die Rückgänge aus der Feuerschutzsteuer betragen im Haushaltsjahr 1975 rund 15 Millionen DM. Das entspricht einem Anteil von 33 Prozent der Gesamteinnahmen dieser Steuer. Im Jahre 1976 lag der Wert bei 19 Millionen, im Jahre 1977 lagen die Zahlen bei 14 Millionen, etwa 28 Prozent der Gesamteinnahmen.

Demgegenüber sind in den nächsten Jahren bis 1981 in Nordrhein-Westfalen **Beschaffungen und Baumaßnahmen im Bereich des Feuerschutzes** von insgesamt 750 Millionen DM nötig. Nach den in Nordrhein-Westfalen üblichen Regelsätzen für staatliche Zuschüsse würden rund 340 Millionen DM an Feuerschutzsteuermitteln benötigt, um diese Maßnahmen zu finanzieren. Wenn sich dieser Trend der Einnahmeausfälle auch bis in das Jahr 1981 fortsetzen würde, so entstünde tatsächlich ein Defizit von rund 220 Millionen DM. Um diesen Betrag müßten die staatlichen Beihilfen gekürzt werden mit der Folge, daß die genannten Maßnahmen unterbleiben oder erheblich gestreckt werden müßten.

Die Gemeinden sind nicht in der Lage, den Anteil der Eigenleistungen zum Ausfall der staatlichen Beihilfen zu erhöhen. Die Folge wäre nicht nur eine Schwächung des Feuerschutzes mit der Gefahr einer Erhöhung der genannten Schadenssummen, es unterblieben darüber hinaus sicherlich auch sonst sinnvolle Bau- und Beschaffungsmaßnahmen in der

*) Anlage 21

- (A) Größenordnung von 750 Millionen DM allein in Nordrhein-Westfalen.

Angesichts dieser Sachlage halte ich die Argumentation der Versicherungswirtschaft für kurzfristig. Sie selbst wird doch bei der Schwächung des Feuerschutzes im Zweifel durch höhere Schadensleistungen getroffen. Sie müßte doch wohl schon von daher ein verständliches Interesse an der Verbesserung des Feuerschutzes haben. Es ist auch bisher nicht bekanntgeworden oder irgendwie belegt, daß der Versicherungswirtschaft ernsthafte Nachteile durch die bisherige Besteuerung entstanden wären. Die öffentlich-rechtlichen Versicherungen haben nach Änderung der Berechnungsgrundlage zunächst sogar ihre Abgaben in alter Höhe geleistet. Das zeigt deutlich, daß sie von der Änderung des Berechnungssystems überrascht waren und nicht damit gerechnet hatten, daß es eine Lösung auf Dauer sein könnte; das kann auch nicht sein.

Ich habe wenig Verständnis für die Argumentation auch aus der Versicherungswirtschaft, nach der mit den Mitteln der Feuerschutzsteuer die **Aufgaben des Rettungsdienstes** finanziert würden. Aus den öffentlichen Haushalten ist unschwer zu erkennen, daß der Rettungsdienst seine eigenen Finanzierungsquellen hat. In Nordrhein-Westfalen wird er voll vom Land finanziert, ohne daß hierfür auch nur eine einzige müde Mark der Feuerschutzsteuer eingesetzt werden würde.

Ich glaube, es wird in der Tat hohe Zeit, hier das Feuerschutzsteuerrecht zu novellieren, um unseren Feuerwehmännern die Ausbildung und die Gerätschaft geben zu können, die sie für ihre Arbeit brauchen.

(B)

Präsident Dr. Stoltenberg: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegt die Empfehlung des Finanzausschusses in Drucksache 292/1/78 vor.

Ich werde zunächst über die Änderungsempfehlung und sodann über die Frage nach der Einbringung der Gesetzesvorlage abstimmen lassen. Ich rufe die erwähnte Drucksache des Finanzausschusses auf. Wer ihr zustimmt, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist fast einstimmig, jedenfalls mit großer Mehrheit so beschlossen.

Wir kommen jetzt zur Schlußabstimmung. Wer für die **Einbringung des Initiativgesetzentwurfs** der vier Länder beim Deutschen Bundestag entsprechend dem soeben gefaßten Beschluß ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Ebenfalls mit großer Mehrheit so beschlossen.

Entsprechend wird der Gesetzentwurf nach Maßgabe der zuvor erfolgten Beschlußfassung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag eingebracht.

Punkt 29 der Tagesordnung:

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur **Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (5. BAföGÄndG)** — Antrag des Landes Niedersachsen — (Drucksache 293/78).

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

Es liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 293/1/78 vor.

Ich stelle zu der Empfehlung unter I in Drucksache 293/1/78 die positive Frage, wer dafür ist, daß der Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 1 GG **beim Deutschen Bundestag eingebracht** wird. — Das ist eine Mehrheit. Demnach hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Es ist noch über die Entschließungsempfehlung in Abschnitt II der Drucksache 293/1/78 abzustimmen. Wer ist für Abs. 1 der Entschließung? — Das ist eine Mehrheit.

Abs. 2! — Das ist die Minderheit.

Punkt 30 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundesautobahnen** und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs (BStrVermG) — Antrag der Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 291/78).

Die Ausschüsse empfehlen übereinstimmend, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG **einzubringen**. Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eindeutig die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Punkt 31 der Tagesordnung:

Entwurf eines ... Gesetzes zur **Änderung des Grundgesetzes** (Drucksache 214/78).

Der Berichterstatter, Herr Minister Dr. Wicklmayr, gibt die Berichte zu Protokoll.*) Herr Parl. Staatssekretär Dr. de With und Staatssekretär Dr. Hartkopf von der Bundesregierung geben ebenfalls die Erklärungen zu Protokoll,*) falls keine weiteren Wortmeldungen vorliegen. — Meine Damen und Herren, ich sehe keine weiteren Wortmeldungen und komme zur Abstimmung.

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 214/1/78, der Antrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz in Drucksache 214/2/78 und der Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 214/3/78.

Der Antrag Bayerns in der ebengenannten Drucksache und die Ausschlußempfehlung unter Ziff. 1 schließen einander aus. Wir stimmen zunächst über den Antrag Bayerns in der genannten Drucksache ab. Wer ist für den bayerischen Antrag? — Das ist die Mehrheit. Damit ist die Ausschlußempfehlung unter Ziff. 1 erledigt.

Der Antrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz in der genannten Drucksache und die Ausschlußempfehlung unter Ziff. 2 schließen einander aus. Wir stimmen zunächst über den weitergehenden Länderantrag ab. Wer stimmt dem Län-

*) Anlagen 22 bis 24

(D)

(A) derantrag zu? — Das ist die Mehrheit. Damit ist die Ausschlußempfehlung unter Ziff. 2 erledigt.

Ich möchte schon jetzt darauf hinweisen, daß nach der Annahme dieses Länderantrags für eine Regelung von Tumultschäden in dem Entwurf eines Staatshaftungsgesetzes kein Raum mehr besteht.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG die soeben festgelegte **Stellungnahme abgegeben**.

Punkt 32 der Tagesordnung:

Entwurf eines **Staatshaftungsgesetzes** (Drucksache 215/78).

Da ist die Geschäftslage, was die Wortmeldungen anbetrifft ähnlich: Der Berichterstatter, Herr Minister Dr. Wicklmayr, gibt die Berichte zu Protokoll *), Herr Parl. Staatssekretär Dr. de With und Herr Staatssekretär Dr. Hartkopf für die Bundesregierung geben die Erklärungen zu Protokoll *), falls keine weiteren Wortmeldungen vorliegen. Ebenfalls zu Protokoll *) gibt eine Erklärung Frau Minister Donnepp für Nordrhein-Westfalen. Ich bin bereit, weitere Erklärungen zu Protokoll entgegenzunehmen.

(Heiterkeit)

Gibt es solche Erklärungen? — Das ist nicht der Fall.

Dann können wir zur Abstimmung kommen. Es liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in der Drucksache 215/1/78 und der Antrag des Freistaates Bayern in der Drucksache 215/2/78.

(B) Ich rufe zunächst in der genannten Ausschlußdrucksache die Ziff. 1 auf. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Über die Entschließung unter Ziff. 2 auf Seite 2 bis 4 stimmen wir getrennt ab. Unter A rufe ich auf Seite 2 den 1. Absatz auf. Wer ist für den 1. Absatz? — Das ist eine große Mehrheit.

2. Absatz! — Ebenfalls eine deutliche Mehrheit.

3. Absatz! — Ebenfalls eine klare Mehrheit.

Über die Sätze 1 und 2 des 4. Absatzes sollen wir getrennt abstimmen. Wer ist für Satz 1 ohne das Wort „weitgehend“? — Das ist eine Mehrheit.

Wer ist für die Einfügung des Wortes „weitgehend“? — Man soll nicht zu weit gehen zur späten Stunde; da ist die Minderheit festzustellen.

Satz 2! Wer für Satz 2 ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wenn Sie damit einverstanden sind, stimmen wir über die nur vom Finanzausschuß empfohlenen Absätze der Entschließung auf Seite 2 unten und auf Seite 3 gemeinsam ab. — Ich sehe keinen Widerspruch. Wer ist für diese Entschließung des Finanzausschusses? — Das ist eine große Mehrheit.

(C) Auf der Seite 3 schließen sich der 4. und der 5. Absatz aus. Wer dem 4. Absatz zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wir stimmen dann über den 5. Absatz ab. Wer ist dafür? — Das ist eine Mehrheit.

Auf der Seite 4 rufe ich den 1. Absatz auf. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Über den Satz 1 des 2. Absatzes stimmen wir getrennt ab. Wer ist für Satz 1? — Das ist eine Mehrheit.

Satz 2 und 3! — Ebenfalls eine Mehrheit.

Wir haben dann noch auf Seite 4 über B abzustimmen. Wer ist dafür? — Das ist auch eine Mehrheit.

Ziff. 3 Buchst. a und Ziff. 5 rufe ich wegen des Zusammenhangs gemeinsam auf; bei deren Annahme ist Ziff. 3 Buchst. b erledigt. Wer Ziff. 3 a und Ziff. 5 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine Minderheit.

Dann stimmen wir über Ziff. 3 Buchst. b ab. Wer ist dafür? — Das ist eine Mehrheit.

Ziff. 4 Buchstaben a und b schließen sich aus. Wer Ziff. 4 a zustimmt, und zwar zunächst ohne die Worte „einschließlich der sogenannten Beruhensfälle“, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Dann müssen wir über Ziff. 4 Buchst. b abstimmen. Wer ist dafür? — Das ist eine klare Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. c! — Das ist eine klare Mehrheit.

Über Ziff. 5 wurde schon entschieden.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7 Buchst. a! — Ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 7 Buchstaben b und c schließen sich aus. Ich rufe Ziff. 7 Buchst. b auf. Wer ist dafür? — Das ist eine Minderheit.

Dann stimmen wir über Ziff. 7 Buchst. c ab. Wer ist dafür? — Das ist eine klare Mehrheit.

Ziff. 7 Buchst. d! — Ebenfalls eine klare Mehrheit.

Wenn Sie damit einverstanden sind, stimmen wir über Ziff. 8, 9 und 10 gemeinsam ab. Wer ist dafür? — Mehrheit.

Ziff. 11! — Ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 12! — Ebenfalls.

Ich rufe dann den Antrag Bayerns in Drucksache 215/2/78 auf. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Wir setzen jetzt die Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen in der genannten Drucksache fort.

Ziff. 13! — Mehrheit.

Können wir über Ziff. 14 bis 18 gemeinsam abstimmen? — Ich sehe keinen Widerspruch und bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Ziff. 19! — Ebenfalls eine Mehrheit.

Ziff. 20! — Ebenfalls eine Mehrheit.

*) Anlagen 22 bis 25

(A) Ziff. 21 Buchst. a und Ziff. 22 sind erledigt, weil der Bundesrat vorgeschlagen hat, die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Bereich der Tumultschäden zu streichen. Deshalb kann man wohl auch davon ausgehen, daß die entsprechenden Empfehlungen des Rechtsausschusses und des Finanzausschusses unter Ziff. 21 Buchst. b angenommen sind, wobei die Begründung im Hinblick auf die mangelnde Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergänzt werden muß. Besteht Einvernehmen mit dieser Schlußfolgerung aus den vorhergehenden Abstimmungen? — Ich sehe keinen Widerspruch.

Ziff. 23, 28 und 29 Buchst. b rufe ich wegen des Zusammenhangs gemeinsam auf. Handzeichen bitte! — Große Mehrheit.

Wenn Sie einverstanden sind, rufe ich Ziff. 24 bis 27 gemeinsam auf. Handzeichen bitte! — Große Mehrheit.

Über Ziff. 28 wurde schon entschieden.

Ziff. 29 Buchst. a! — Das ist die Mehrheit.

Über Ziff. 29 Buchst. b wurde schon entschieden.

Ziff. 30! Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 31 Buchst. a — Ebenfalls.

Ziff. 31 Buchst. b! — Ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 32! Wer ist dafür? — Mehrheit.

Ziff. 33! — Ebenfalls.

Ziff. 34! — Ebenfalls.

Ziff. 35! — Das ist die Minderheit.

(B) Ziff. 36! — Das ist die klare Mehrheit.

Bei Ziff. 37 stimmen wir über den dort vorgeschlagenen § 42 Abs. 4 Satz 1 und 2 getrennt ab. Ich rufe zunächst § 42 Abs. 1 bis 3 und Abs. 5 auf. Wer ist dafür? — Große Mehrheit.

Abs. 4 Satz 1! Wer ist dafür? — Das ist eine große Mehrheit.

Abs. 4 Satz 2! — Das ist auch eine Mehrheit.

Ziff. 38! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 39! — Das ist auch die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf die soeben abgegebene **Stellungnahme beschlossen**.

Ich bedanke mich für die zügige Erledigung einer sehr bedeutenden Materie, nebenbei bemerkt, die uns sicher noch einmal wieder beschäftigen wird.

Punkt 33 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb** (Drucksache 226/78).

Herr Minister Dr. Wicklmayr gibt seinen Bericht zu Protokoll*). Gibt es weitere Wortmeldungen? — Herr Staatsminister Dr. Hillermeier gibt eine Erklärung zu Protokoll*, ebenso für die Bundesregie-

lung der Herr Parlamentarische Staatssekretär Dr. de With. Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor; wir kommen zur Abstimmung. (C)

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 226/1/78 und die Anträge des Landes Baden-Württemberg in den Drucksachen 226/2/78 und 226/3/78 vor.

Zur Abstimmung rufe ich zunächst den Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 226/2/78 auf. Dieser Antrag und die Ziff. 1 der Ausschlußempfehlungen in Drucksache 226/1/78 schließen einander aus. Wer dem weitergehenden Antrag des Landes Baden-Württemberg folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine Minderheit.

Wir stimmen dann über die Ausschlußempfehlung in Drucksache 226/1/78 unter Ziff. 1 ab. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen damit zu Ziff. 2 aus Drucksache 226/1/78. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 3 Buchstabe a mit den sich daraus ergebenden Folgeänderungen in den Ziffern 6, 8, 9 Buchstabe a und 11. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 3 Buchstabe b mit den sich daraus ergebenden Folgeänderungen in den Ziffern 6, 8, 9 Buchstabe a, 11 und 13. Wer ist dafür? — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 4. Handzeichen! — Mehrheit.

Ziff. 5 Buchstabe a. Handzeichen! — Mehrheit. (D)

Die Buchstaben b und c der Ziff. 5 schließen einander aus. Wer Ziff. 5 Buchstabe b zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist Buchstabe c erledigt.

Ziff. 5 Buchstabe d. Ich bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Über Ziff. 6 Buchstabe a und b wurde schon entschieden.

Ziff. 6 Buchstabe c. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 7 Buchstabe a! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 7 Buchstabe b. — Ebenfalls eine Mehrheit.

Über die Ziffern 8 und 9 Buchstabe a wurde schon entschieden.

Ziff. 9 Buchstabe b. — Das Handzeichen, bitte! — Das ist die Mehrheit.

Der Empfehlung des Rechtsausschusses unter Ziff. 10 widerspricht der Wirtschaftsausschuß. Wer Ziff. 10 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Über Ziff. 11 wurde bereits entschieden.

Ziff. 12 Handzeichen! — Mehrheit.

Über Ziff. 13 wurde schon entschieden.

Ich rufe den Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 226/3/78 auf. Wer möchte zustimmen? — Das ist die Minderheit.

*) Anlagen 26 bis 28

(A) Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf die soeben formulierte **Stellungnahme abgegeben.**

Punkt 34 der Tagesordnung:

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen** (Drucksache 231/78).

Das Wort hat der Herr Bundesminister Graf Lambsdorff.

Dr. Graf Lambsdorff, Bundesminister für Wirtschaft: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen! Meine Herren! Zum **Schutz der Märkte vor Vermachtung und Machtmißbrauch** hat die Bundesregierung den Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vorgelegt, zu dem der Bundesrat nunmehr Stellung nimmt. Diese Novelle bezweckt, die wettbewerblichen Rahmenbedingungen der Dynamik des Marktgeschehens anzupassen und Lücken im bestehenden kartellrechtlichen Instrumentarium zu schließen. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur Erhaltung der Marktchancen und zur Verbesserung der Wettbewerbssituation kleinerer und mittlerer Unternehmen, die zur Sicherung ausgewogener Marktstrukturen und dezentraler, flexibler Entscheidungsprozesse in unserer Volkswirtschaft unentbehrlich sind.

(B) Es ist inzwischen eine wettbewerbspolitische Binsenweisheit, daß Wildwuchs bei der Unternehmenskonzentration und nicht leistungsgerechte Wettbewerbspraktiken für unsere marktwirtschaftliche Ordnung ebenso bedrohlich sein können wie staatlicher Dirigismus. **Wettbewerbspolitik** erfordert daher immer eine Auseinandersetzung an zwei Fronten: die Abwehr von protektionistischen und dirigistischen Tendenzen einerseits und die Bändigung selbstzerstörerischer Kräfte der Konzentration, der Kartellierung und der Wettbewerbsverzerrung durch leistungswidrige Praktiken.

Die Ihnen vorliegende Novelle setzt hier an. Ihre Schwerpunkte liegen in einer effizienteren Ausgestaltung der Fusionskontrolle, in der Verbesserung der Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen und in einer stärkeren Sicherung des Leistungswettbewerbs.

Die Sicherung der Marktchancen kleiner und mittlerer Unternehmen erfordert weiterhin die Verbesserung der kartellgesetzlichen Vorschriften zur Verhütung machtbewingter Wettbewerbsverzerrungen. Der Entwurf sieht deshalb die Beseitigung der bestehenden sanktions- und verfahrensmäßigen Lücken bei der Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen und eine Fortentwicklung des Diskriminierungsverbots gegenüber dem Mißbrauch von Nachfragemacht vor. Diese Vorschläge wahren das geltende Prinzip des Kartellgesetzes, nur marktmächtige Unternehmen einer Mißbrauchskontrolle zu unterwerfen.

Der Konzentrationsgrad unserer Wirtschaft ist in den letzten Jahren weiter deutlich angestiegen. Der

(C) starke Zuwachs der ohnehin schon großen Zahl der sogenannten Anschlußfusionen, mit denen sehr große Unternehmen zum Teil massiv in bisher mittelständisch strukturierte Märkte eindringen, ist ein unübersehbares Alarmzeichen. Diese Entwicklung deformiert die Wettbewerbsstrukturen und belastet wegen der existenziellen Bedeutung der kleinen und mittleren Unternehmen für unsere Volkswirtschaft in zunehmendem Maße die Wettbewerbsordnung insgesamt. Darauf haben sehr eindringlich u. a. die Monopolkommission und das Ifo-Institut hingewiesen.

Ich möchte deswegen auch keinen Irrtum darüber entstehen lassen, daß ich persönlich voll hinter der Erschwerung der Konzentrationsmöglichkeiten in der Bundesrepublik stehe. Denn „uns ist“ — ich zitiere, wie es der Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer so griffig formuliert hat — „die Interessenlage dessen, der weitermacht, wichtiger als die Interessenlage dessen, der aufgibt“, d. h. sein Unternehmen veräußert und aus dem Markt ausscheidet.

(D) Um die hohen wettbewerbspolitischen Risiken in den Griff zu bekommen, hält die Bundesregierung die vorgeschlagenen **Verbesserungen des Kartellgesetzes** für unerlässlich. Das vorgelegte Lösungskonzept liegt, wie die Anhörungen der Wirtschaft einschließlich der Gewerkschaften und der Verbraucher insgesamt gezeigt haben, auf einer maßvollen mittleren Linie. Die vorgeschlagene Regelung für die Fusionskontrolle schließt einerseits eine für die Wirtschaft unberechenbare Anwendung des Kontrollinstruments aus; andererseits werden durch konkrete Marktbeherrschungsvermutungen griffigere Beurteilungskriterien für kritische Zusammenschlußvorhaben geschaffen, und damit wird der Aktionsradius der Fusionskontrolle im nötigen Umfang erweitert. Ich meine, daß diese Lösung dazu beitragen kann, den Grundkonsens über die generelle Ausrichtung unserer Wettbewerbspolitik auch künftig zu erhalten.

Die Ausschüsse des Bundesrates haben sich mehrheitlich dieser Auffassung angeschlossen. Unter Berücksichtigung der Stimmengewichtung im Plenum des Bundesrates ist dies allerdings, wie jedermann weiß, nicht ausreichend. Ich würde es sehr bedauern, wenn nunmehr die bisherige Gemeinsamkeit in den grundlegenden Fragen der Wettbewerbspolitik verlorenginge. Eine Streichung des § 23 a des Entwurfs mit den dort vorgesehenen Vermutungen würde ein unverzichtbares Kernstück aus der Novelle herausbrechen und den Weg zu vernünftigen Kompromißlösungen bereits in der Anfangsphase des Gesetzgebungsverfahrens wenn nicht verbauen, so doch sehr erschweren.

Über die Ausgestaltung der Vermutungen im einzelnen ließe sich sicher reden. Wie bei allen Regelungen, die an quantitative Größen anknüpfen, lassen sich in der Frage der „Dimensionierung“ vielleicht noch Verbesserungen erzielen. Die in den Ausschüssen gestellten Alternativanträge könnten hier durchaus die Richtung weisen.

(A) Eine grundlegende Konfrontation halte ich demgegenüber für sachlich unangemessen und auch für politisch überzogen. Wer in der letzten Zeit die Presse aufmerksam studiert hat, weiß, daß die Öffentlichkeit gegenüber Konzentrationserscheinungen und der damit verbundenen Gefährdung der mittelständischen Wirtschaft zunehmend sensibilisiert ist. Die Klagen über die „Fusionswelle, die unsere Marktwirtschaft unterspült“, sprechen eine deutliche Sprache. Die Mehrheit im Bundesrat muß sich fragen, wie ernst sie es mit ihrem Bekenntnis zu Markt und Wettbewerb nimmt. Bloße Lippenbekenntnisse werden sicherlich nicht ausreichen, um in der wettbewerbspolitischen Diskussion glaubhaft zu bestehen.

Von den Gegnern der Novelle höre ich im wesentlichen zwei Argumente. Erstens: „Das Wettbewerbsrecht ist ohnehin schon so kompliziert.“ Und: „Wir sind auf den Weltmärkten nur konkurrenzfähig, wenn wir groß und stark sind.“ Sicher sind diese Argumente ernst zu nehmen. Ich stehe auch nicht an, zuzugeben, daß das Kartellrecht wie alle Wirtschaftsgesetze, die eine Vielzahl ökonomischer Tatbestände rechtlich erfassen müssen, seine Schwierigkeiten hat. Nur hat die Praxis gezeigt, daß sie für die Unternehmen durchaus beherrschbar sind, insbesondere für sehr große Unternehmen, deren Rechtsabteilungen mit anderen, juristisch viel komplizierteren Sachverhalten fertig werden. Die großen sind es, die bei Fusionen aufnehmende Unternehmen sind.

(B) Ich bin auch dezidiert der Auffassung, daß das Kartellrecht die Eingriffsbefugnisse der Behörden konkretisiert, d. h. für die Unternehmen voraussehbar regeln muß. **Generalklauseln** — das ist ja in der Vorbereitung der Gesetzgebung diskutiert worden — mit ihren weiten Ermessensspielräumen mögen zwar weniger formulierungsaufwendig sein, sie schaden jedoch der Rechtssicherheit, und das hielte ich bei dem scharfen Instrument der Fusionskontrolle für außerordentlich gefährlich.

Und zweitens: Der Bundesminister für Wirtschaft wäre sicher der letzte, der einer Schwächung der Konkurrenzfähigkeit deutscher Unternehmen das Wort reden könnte. Darum geht es auch gar nicht; denn **Fusionskontrolle** heißt ja nicht Fusionsverbot in jedem Einzelfalle. Was nur verhindert werden muß, ist eine Vermachtung unserer heimischen Märkte um der Größe einiger weniger deutscher Unternehmen willen, die ihre Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten bisher erfolgreich durch Leistung und nicht durch Ausschaltung des Wettbewerbs im Inland unter Beweis gestellt haben.

Dies soll so bleiben. Denn nichts wäre damit gewonnen, den vom Wettbewerb bei uns ausgehenden Druck zu größerer und besserer Leistung von diesen großen Unternehmen zu nehmen. Im Gegenteil, viele leistungsfähige kleine und mittlere Unternehmen, die ihre Innovationsfreudigkeit und Flexibilität in der Vergangenheit immer wieder gezeigt haben, die auf intakte Marktstrukturen bei uns angewiesen sind und bei denen schließlich weitaus die Mehrzahl unserer arbeitenden Bevölkerung be-

schäftigt ist, würden entmutigt und müßten ausscheiden. (C)

Die Vorstellungen der Bundesregierung zur vorliegenden Kartellgesetznovelle orientieren sich — dies wird Ihnen nicht entgangen sein — an den bisherigen grundsätzlichen Aussagen zur Wettbewerbspolitik. Es gibt keinen Bruch im wettbewerbspolitischen Kontinuum, sondern es geht um ausgewogene Verbesserungen. Deren zügige parlamentarische Umsetzung liegt im Interesse all derer, bei denen die Funktionsfähigkeit unserer Wettbewerbsordnung hoch im Kurs steht.

Ich bitte deshalb alle Beteiligten und möchte an sie appellieren, in die vor uns liegenden Beratungen in kooperativem Geist, sachlichem Bemühen und in der Erkenntnis der Fortsetzung und notwendigen Weiterentwicklung des Grundgesetzes der Marktwirtschaft — und das ist das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen — hineinzugehen.

Präsident Dr. Stoltenberg: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Herr Staatsminister Dr. Hildermeier gibt eine Erklärung zu Protokoll *).

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 231/1/78, ein Antrag des Landes Hessen in Drucksache 231/3/78, drei Anträge des Landes Baden-Württemberg in Drucksachen 231/4/78, 231/5/78 und 231/6/78 sowie drei Anträge des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksachen 231/7/78, 231/8/78 und 231/9/78. Der Antrag des Landes Hessen in Drucksache 231/2/78 ist zurückgezogen worden.

(D) Ich rufe den Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 231/4/78 auf. Wer ist für diesen Antrag? — Das ist die Mehrheit. Damit sind die Ziff. 1 bis 3 der Ausschußempfehlungen und der rheinland-pfälzische Antrag in Drucksache 231/7/78 erledigt.

Ziff. 4 der Ausschußempfehlungen. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit. Damit ist der hessische Antrag in Drucksache 231/3/78 erledigt.

Ziff. 5 der Ausschußempfehlungen. Wer ist dafür? — Das ist eine breite Mehrheit.

Wir kommen nun zu dem Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 231/8/78, bei dessen Annahme Ziff. 6 der Ausschußempfehlungen entfällt. Wer ist für den Antrag des Landes Rheinland-Pfalz? — Das ist die Minderheit.

Wer stimmt Ziff. 6 der Ausschußempfehlungen zu? — Das ist eine große Mehrheit.

Ziff. 7 der Ausschußempfehlungen! — Das ist auch eine Mehrheit.

Wer stimmt dem Antrag von Rheinland-Pfalz in Drucksache 231/9/78 zu? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 8 der Ausschußempfehlungen! — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe nunmehr den Antrag Baden-Würtbergs in Drucksache 231/5/78 auf. Wer stimmt zu? — Das ist eine Minderheit.

*) Anlage 29

(A) Dann lasse ich über den Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 231/6/78 abstimmen. Wer stimmt zu? — Das ist auch keine Mehrheit.

Ziff. 9 der Ausschlußempfehlungen! — Keine Mehrheit.

Ziff. 10 der Ausschlußempfehlungen! — Das ist eine breite Mehrheit.

Ziff. 11! — Ebenfalls eine breite Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG die soeben formulierte **Stellungnahme abgegeben**.

Punkt 36 der Tagesordnung:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur **Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes** (Drucksache 259/78).

Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Bundesminister Matthöfer gibt eine Erklärung zu Protokoll. *)

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 259/1/78 sowie ein Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 259/2/78 vor.

Wir stimmen zunächst über den weitergehenden Antrag des Freistaates Bayern ab. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wir stimmen jetzt über die Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 259/1/78 ab. Ich rufe Ziff. 1 auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

(B) Der Bundesrat hat somit zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG die formulierte **Stellungnahme abgegeben**.

Punkt 37 der Tagesordnung:

Entwurf eines Siebenten Gesetzes über die Erhöhung von Dienst und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern (**Siebentes Bundesbesoldungserhöhungsgesetz**) (Drucksache 270/78).

Zu Protokoll *) geben Erklärungen ab: Herr Senator Apel (Hamburg), Herr Staatsminister Streibl (Bayern), Herr Senator Fröhlich (Bremen); Herr Staatssekretär Hartkopf verfährt ebenso.

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 270/1/78, ein Antrag Bremens in Drucksache 270/2/78, ein Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 270/3/78, ein Antrag Hessens in Drucksache 270/4/78, zwei Anträge Bayerns in Drucksache 270/5/78 und 270/6/78, ein Antrag von Baden-Württemberg in Drucksache 270/7/78.

Wir beginnen mit dem Antrag Bremens in Drucksache 270/2/78, dem Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 270/3/78, dem Antrag Bayerns in Drucksache 270/6/78 und der Ziff. 1 der Empfehlungsdrucksache 270/1/78. Die Länderanträge ver-

stehen sich jeweils als Einheit. Über sie ist daher in der genannten Reihenfolge jeweils als ganzes abzustimmen. Sie schließen sich gegenseitig und Ziff. 1 der Empfehlungsdrucksache aus. (C)

Ich rufe nunmehr den Antrag Bremens in Drucksache 270/2/78 auf. Wer ist dafür? — Das ist die Minderheit.

Dann ist über den Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 270/3/78 abzustimmen. Wer ist dafür? — Das ist die Minderheit.

Jetzt ist über den Antrag Bayerns in Drucksache 270/6/78 abzustimmen. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt Ziff. 1 der Empfehlungsdrucksache 270/1/78.

Wir fahren fort mit dem Antrag Hessens in Drucksache 270/4/78, dem Antrag Bayerns in Drucksache 270/5/78 und Ziff. 2 der Empfehlungsdrucksache 270/1/78. Auch diese Anträge und die Empfehlung schließen sich gegenseitig aus. Über sie ist in der genannten Reihenfolge abzustimmen.

Ich rufe den Antrag Hessens auf. Wer ist dafür? — Das ist die Minderheit.

Dann ist über den Antrag Bayern in Drucksache 270/5/78 abzustimmen. Wer ist dafür? — Das ist auch die Minderheit.

Jetzt ist über Ziff. 2 der Empfehlungsdrucksache 270/1/78 abzustimmen. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Wir fahren in der Empfehlungsdrucksache 270/1/78 fort.

Ich rufe Ziff. 3 auf. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit. (D)

Ziff. 4! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 5! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 6! — Das ist die Mehrheit.

Es bleibt nun noch über den Antrag von Baden-Württemberg in Drucksache 270/7/78 abzustimmen. Wer ist dafür? — Das ist eine Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf, wie soeben festgelegt, **Stellung zu nehmen**.

Punkt 41 der Tagesordnung:

Bericht der Bundesregierung über die im Zusammenhang mit der Entschließung des Bundesrates **zur Überprüfung von ausbildungshemmenden Vorschriften** vom 6. Mai 1977 angekündigten Maßnahmen (Drucksache 289/78).

Wird das Wort gewünscht oder eine Erklärung zu Protokoll gegeben? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 289/1/78 vor. Ich lasse abstimmen.

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4 a — Mehrheit.

*) Anlage 30

*) Anlagen 31 bis 34

- (A) Ziff. 4 b entfällt bei Annahme von Ziff. 4 c.
 Ziff. 4 c! — Mehrheit. Damit ist Ziff. 4 b erledigt.
 Ziff. 4 d! — Mehrheit.
 Ziff. 5! — Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat zu dem Bericht der Bundesregierung in der soeben festgelegten Form **Stellung genommen**.

Punkt 42 der Tagesordnung:

Verordnung zur Bekämpfung von **Viruskrankheiten im Obstbau** (Drucksache 221/78).

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 221/1/78 vor. Ich rufe auf:

- Ziff. 1! — Mehrheit.
 Ziff. 2! — Mehrheit.
 Ziff. 3! — Mehrheit.
 Ziff. 4! — Mehrheit.
 Ziff. 5! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zuzustimmen**.

Punkt 48 der Tagesordnung:

Erste Verordnung zur **Änderung der Höchstmengenverordnung, tierische Lebensmittel** (Drucksache 256/78).

(B)

Herr Parlamentarischer Staatssekretär Zander gibt eine Erklärung zu Protokoll *).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 256/1/78 vor.

Der Agrarausschuß empfiehlt, aus den dort angegebenen Gründen der Verordnung nicht zuzustimmen. Das wird mit der Schlußabstimmung entschieden.

Ich lasse daher zunächst über die vom federführenden Ausschuß unter II in Drucksache 556/1/78 empfohlenen Änderungen abstimmen. Sodann wird die Schlußabstimmung darüber folgen, ob der Verordnung insgesamt zugestimmt werden soll.

Ich rufe daher zunächst auf aus II in Drucksache 256/1/78:

- Ziff. 1! — So beschlossen.
 Ziff. 2! — Ebenfalls.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zustimmen** will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine knappe Mehrheit; es ist so **beschlossen**.

Dann müssen wir noch über die **Stellungnahme** unter III in Drucksache 256/1/78 abstimmen. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

*) Anlage 35

Punkt 49 der Tagesordnung:

Verordnung zur **Änderung der Einfuhruntersuchungs-Verordnung**, der Einfuhruntersuchungskosten-Verordnung und der Mindestanforderungen-Verordnung (Drucksache 257/78).

(C)

Wird das Wort gewünscht oder werden Erklärungen zu Protokoll gegeben? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 257/1/78 vor. Ich rufe auf unter I:

- Ziff. 1! — Mehrheit.
 Ziff. 2! — Mehrheit.

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

Wir müssen jetzt noch abstimmen über die Stellungnahme unter III in Drucksache 257/1/78. Es ist absatzweise Abstimmung gewünscht worden. Ich rufe daher auf:

- Abs. 1! — Mehrheit.
 Abs. 2! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Punkt 53 der Tagesordnung:

Verordnung über die Anrechnung auf die Ausbildungszeit in Ausbildungsberufen der gewerblichen Wirtschaft — Anrechnung des Besuchs eines schulischen Berufsgrundbildungsjahres und einer einjährigen Berufsfachschule (**Berufsgrundbildungsjahr-Anrechnungs-Verordnung**) (Drucksache 252/78).

(D)

Es liegt eine Wortmeldung von Herrn Staatssekretär Grüner vor. Ist es möglich, Herr Staatssekretär, Ihren Beitrag zu Protokoll zu geben?

(Parl. Staatssekretär Grüner: Ich gebe die Erklärung zu Protokoll!*)

— Ich bedanke mich.

Werden weitere Erklärungen zu Protokoll gegeben? — Herr Staatsminister Gaddum, Rheinland-Pfalz, gibt eine weitere Erklärung zu Protokoll*.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 252/1/78 und ein Entschließungsantrag von Rheinland-Pfalz in Drucksache 252/2/78 vor.

Ich rufe Abschnitt I Ziff. 1 der Ausschlußempfehlung auf. Wer ist dafür? — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Der Empfehlung unter Ziff. 3 widerspricht der Ausschuß für Kulturfragen. Handzeichen bitte, wer Ziff. 3 zuzustimmen wünscht! — Mehrheit.

- Ziff. 4 a! — Mehrheit.
 Ziff. 4 b! — Mehrheit.

*) Anlagen 36 und 37

- (A) Ziff. 4 c! — Mehrheit.
Ziff. 4 d! — Mehrheit.

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

Ich bitte nun um Ihr Handzeichen, wenn Sie dem Antrag von Rheinland-Pfalz in Drucksache 252/2/78 zustimmen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist diese **Entschließung verabschiedet**.

Punkt 56 der Tagesordnung:

Dritte Verordnung über die **Eichpflicht von Meßgeräten** (Drucksache 263/78).

Der Wirtschaftsausschuß empfiehlt, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 **zuzustimmen**. Wer ist dafür? — Ich bedanke mich — sowohl für die prompte Erledigung wie für die klare Mehrheitsentscheidung!

Punkt 64 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Investitionszulagengesetzes und anderer Gesetze (**Investitionszulagen-Änderungsgesetz 1978** — InvZul ÄndG 1978) — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern — (Drucksache 332/78).

Herr Staatsminister Streibl, Bayern, gibt eine Erklärung zu Protokoll *), ebenso Frau Minister Griesinger, Baden-Württemberg *).

- (B) Es liegt eine Wortmeldung von Herrn Bürgermeister Lüder, Berlin, vor.

(Zuruf)

— Herr Bürgermeister Lüder gibt seine Erklärung zu Protokoll *). Wir bedanken uns. (C)

Das Wort wird im übrigen nicht gewünscht.

Ich gehe davon aus, daß die Vorlage nunmehr **an die zuständigen Ausschüsse zur Beratung überwiesen** werden soll. Der Gesetzentwurf wird demgemäß dem Finanzausschuß — federführend — sowie dem Kulturausschuß und dem Wirtschaftsausschuß zugewiesen.

Wünscht noch jemand das Wort? — Das ist nicht der Fall.

Dann stelle ich fest, daß wir die Tagesordnung der heutigen Sitzung erledigt haben. Dank der Einsicht aller Beteiligten konnte eine ungewöhnlich große Tagesordnung abgewickelt werden — allerdings auch in einer verhältnismäßig langen Zeit.

Ich berufe die **nächste** ordentliche Sitzung des Bundesrates vorsorglich ein auf Freitag, den 20. Oktober 1978, 9.30 Uhr. Es ist aber nach den geführten Vorgesprächen möglich, daß wir schon am Freitag, dem 22. September, 9.30 Uhr tagen werden, insbesondere im Hinblick auf die eventuellen Beratungsergebnisse des Vermittlungsausschusses.

Meine Damen und Herren, mit Blick auf die bevorstehende Urlaubszeit wünsche ich Ihnen und Ihren Familien erholsame Ferien.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Ende der Sitzung: 14.08 Uhr)

*) Anlagen 38 bis 40 (D)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 460. Sitzung sind nicht eingelegt worden; damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(A) Anlage 1

**Erklärung
von Bundesminister Matthöfer**

zu Punkt 3 der Tagesordnung

Der Entwurf des **Neunten Gesetzes zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes** ist vom Vermittlungsausschuß in der Sache gebilligt worden. Die Bundesregierung sieht hierdurch die Richtigkeit ihrer Vorschläge bestätigt und würde eine weitere Verzögerung des Gesetzgebungsverfahrens durch einen Einspruch bedauern.

Dieses Gesetz ist nicht nur wegen der vorgeschlagenen Steuermehreinnahmen dringlich. Es soll vielmehr auch deutlich machen, daß der Staat das Erfordernis der Energieeinsparung im Rahmen seiner energiepolitischen Gesamtstrategie ernst nimmt.

Der vorliegende Entwurf setzt insbesondere im Bereich der Niedrigtemperaturwärme und der Raumheizung an, das heißt auf den Gebieten, in denen leichtes Heizöl verbraucht wird, und auf die allein rund 40 % unseres gesamten Primärenergieverbrauchs mit den größten Umwandlungs- und Abwärmeverlusten entfallen. Hier sollen Steuerbelastungen, die der Erzeugung von Strom und Wärme mit Hilfe von Verbrennungsmotoren entgegenstehen, gezielt beseitigt werden. Wir wollen neue Technologieanwendungen eröffnen. Denn bei der noch vorherrschenden Verwendung von Mineralöl in Heizkesseln, Dampf- und Gasturbinen werden wesentlich schlechtere Wirkungsgrade erreicht als beim Einsatz in Verbrennungsmotoren. Es ergeben sich Einsparungseffekte, vor allem dann, wenn Kraft- und Wärmeerzeugung gekoppelt werden. Kleine Heizkraftwerke auf Dieselbasis können den wirtschaftlichen Aufbau örtlicher Fernwärmeversorgungsgebiete erleichtern. Dies begünstigt wiederum die schrittweise weitere Durchsetzung der volkswirtschaftlich sinnvollen Fernwärme, die die Energieverschwendung durch Abwärmeverlust eindämmt. Auch beim Antrieb von Wärmepumpen, die weitere Einsparungsmöglichkeiten im Raumheizungssektor erschließen, ist der Antrieb mit Dieseldieselkraftstoff besonders günstig.

Zur größeren Unabhängigkeit vom Öl wird längerfristig auch die Erhöhung der Steuer für leichtes Heizöl beitragen, und zwar aufgrund ihres bewußten Signalcharakters. Die einfache Verbrennung des kostbaren, in absehbarer Zeit zur Neige gehenden Rohstoffes Öl, bei der die größten Abwärmeverluste entstehen, muß zurückgedrängt werden, weil sie volkswirtschaftlich unvernünftig ist. Die vorgesehene Erhöhung der Steuer ist einerseits so maßvoll, daß unvermeidbare Zwänge zur Umrüstung bestehender Anlagen mit entsprechenden Belastungen von Einzel- und Privathaushalten nicht zu befürchten sind. Andererseits kann sie durchaus dazu anregen, heizölsparende Investitionen auch zur Verbesserung bestehender Anlagen lohnend zu machen. Dazu kommt, daß viele Eigenheimbesitzer sich sagen werden, daß die Preiserhöhung um 1 Pf/l leichtes Heizöls mit etwas verringertem Verbrauch kompensiert werden kann.

Gerade die Vielzahl der Eigenheimbesitzer wird den angestrebten Einsparungseffekt mit bewirken, denn 85 % des Verbrauchs von leichtem Heizöl entfällt auf die Raum- und damit auf die Eigenheimheizung. (C)

Auch mancher Miethausbesitzer wird sich aus Anlaß der Erhöhung um zusätzliche Einsparungsmöglichkeiten bemühen und dabei auf neu entwickelte Solaranlagen oder auf andere, örtlich gegebene Wärmereserven stoßen, die durch Wärmepumpen erschlossen werden können. Insbesondere wenn Neubauten geplant oder Altbauten saniert werden, wird der erhöhte Heizölpreis einkalkuliert und die rationellste Raumheizungstechnik gewählt werden.

Zu dem ebenso wichtigen Motiv der vorgeschlagenen Steuererhöhung, den sprunghaft steigenden Aufwand des Bundes für energiewirtschaftliche Zwecke wenigstens in Teilen zu finanzieren, habe ich bis heute keine stichhaltigen Einwände gehört. Nicht weniger als 4,3 Milliarden DM an direkten und indirekten Aufwendungen hat der Bund 1978 für energiewirtschaftliche Zwecke, das heißt für Finanzhilfen, Steuervergünstigungen und Forschungsvorhaben vorgesehen, wovon nur ca. 300 Millionen DM auf Wohnungsmodernisierungs- und Energieparmaßnahmen entfallen.

Diesem Aufwand stehen an zweckgebundenem Aufkommen aus der Heizölsteuer ohne die Erhöhung jährlich nur 800 Millionen DM, mit Erhöhung künftig 1,3 Milliarden DM gegenüber. Zwei Drittel seines Aufwands für energiewirtschaftliche Ausgaben muß der Bund daher aus allgemeinen Mitteln bestreiten. (D)

Auch die übrigen Einwendungen gegen die vorgesehene Erhöhung der Steuer für leichtes Heizöl hält die Bundesregierung nicht für begründet:

1. Durch die Erhöhung der Heizölsteuer wird die Steuerquote lediglich um 0,04 Prozent steigen. Das ist gegenüber der Senkung um 0,7 Prozent durch andere bereits in Kraft getretene Steuererleichterungen, das heißt gegenüber einer Senkung um das Zwanzigfache, unerheblich.

2. Die Steuererhöhung wird sich im Preis einschließlich anteiliger Mehrwertsteuer nur mit 1 Pfennig je Liter auswirken. Diese geringe Preiserhöhung in nur einem Abnehmerland kann den Ölförderländern keinen Vorwand bieten, die Rohölpreise anzuhähen.

3. Die Steuererhöhung läßt wegen ihres geringen Umfangs keine nennenswerten Auswirkungen auf die Wirtschafts- und Beschäftigungslage erwarten, zumal das leichte Heizöl zu über 85 % zur Raumheizung verbraucht wird.

4. Ein Wechsel vom Heizölverbrauch zum Erdgas- oder Kohleverbrauch nur wegen der Steuererhöhung ist finanziell nicht interessant. Dafür wäre die Investition zu hoch und die Manipulation der Kohle zu aufwendig. Von einer Benachteiligung der Heizölverbraucher in strukturschwachen Gebieten kann daher keine Rede sein. Dagegen werden neue Impulse zur Schaffung von Arbeitsplätzen auch in strukturschwachen Gebieten von den Fördermaßnahmen zur rationellen Energieausnutzung ausge-

A) hen. Durch die neuen Steuerbegünstigungen für den motorischen Antrieb bei der Stromerzeugung und von Wärmepumpen gibt auch dieses Gesetz hierzu erhebliche Anstöße.

5. Die zukunftsorientierte Energiepolitik der Bundesregierung muß Aufgabenschwerpunkte setzen. Dies ist in der zweiten Fortschreibung des Energieprogramms geschehen und in der gesetzlichen Bindung des Heizölsteueraufkommens für energiepolitische Zwecke sichtbar festgelegt worden. Das Mehraufkommen aus der erhöhten Heizölsteuer kann deshalb nicht schematisch in die Region zurückfließen, aus der es stammt, oder schematisch dem einzelnen Heizölverbraucher zugute kommen, der mit ihm belastet wird. Es muß vielmehr dort eingesetzt werden, wo es energiewirtschaftlich die beste Wirkung erzielt.

Aus allen diesen Gründen bitte ich, gegen den Gesetzentwurf in der Ihnen vorliegenden Fassung keinen Einspruch zu beschließen. Er könnte dann unverzüglich in Kraft treten. Für die Staatskasse bedeutet dies ein Mehraufkommen von 100 Millionen DM gegenüber einem Inkrafttreten erst im Oktober. Bei der Ihnen bekannten Haushaltslage des Bundes und den hohen für energiewirtschaftliche Vorhaben vorgesehenen Aufwendungen kommt es mir auf eine solche Mehreinnahme dringend an.

Anlage 2

Bericht von Minister Clauss (Hessen) zu Punkt 35 der Tagesordnung

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hat in seiner Sitzung am 21. Juni dieses Jahres den Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes** beraten. Die Mehrheit des Ausschusses begrüßt ausdrücklich die Absicht der Bundesregierung, das Krankenhausfinanzierungsgesetz mit dem Ziel zu ändern, die Kostenentwicklung im Rahmen der Belastbarkeit der Volkswirtschaft und der Beitragszahler in der gesetzlichen Krankenversicherung zu halten und somit durch entsprechende gesetzliche Maßnahmen auch das Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetz zu ergänzen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung hat folgende wesentliche Inhalte:

1. Zur Verbesserung der Planungs- und Steuerungsinstrumente ist vorgesehen, die Krankenhauträger und die Krankenkassen stärker als bisher an der Planung zu beteiligen. Außerdem sollen, auch im Interesse einer bundesweiten vergleichbaren Planung, die inhaltlichen und formalen Anforderungen an die Bedarfspläne definiert und präzisiert werden.

2. Weiterer Schwerpunkt des Regierungsentwurfes ist eine Umstrukturierung des Finanzierungssystems im Bereich der Investitionsförderung. Da-

bei soll das duale System der Krankenhausfinanzierung ebenso erhalten bleiben wie die derzeitige Verteilung der Kostenlast zwischen öffentlicher Hand auf der einen Seite und Benutzern beziehungsweise Kostenträgern auf der anderen Seite. In diesem Zusammenhang sind auch die beabsichtigten finanziellen Anreize zur Bettenreduzierung zu erwähnen.

3. Abweichend von dem bisherigen Pflegesatzfestsetzungsverfahren sollen künftig die Pflegesätze zwischen Krankenhauträgern und Krankenkassen auf der Grundlage der Selbstkosten vereinbart und nach einer Rechtskontrolle durch das Land genehmigt werden. Ein Festsetzungsverfahren soll nur noch im Falle der Nichteinigung stattfinden.

4. Der Gesetzentwurf sieht weiterhin vor, der Deutschen Krankenhausgesellschaft und den Spitzenverbänden der gesetzlichen Krankenversicherung den gesetzlichen Auftrag zu erteilen, Maßstäbe für die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit von Krankenhäusern zu erarbeiten.

Aus den außerordentlich umfangreichen Beratungen des federführenden Ausschusses, denen die Ergebnisse einer Sitzung eines Unterausschusses zugrunde lagen, sind folgende Schwerpunkte herauszuheben:

1. Ein Antrag mehrerer Länder, es bei der Bedarfsplanung bei der bisher schon vorgeschriebenen Anhörung der sonstigen Verfahrensbeteiligten zu belassen, eine inhaltliche Bestimmung der Bedarfspläne nicht vorzuschreiben sowie eine länderübergreifende Abstimmung von Planungsgrundsätzen nicht vorzunehmen, hat keine Mehrheit gefunden.

2. Die Problematik des Finanzierungssystems ist Gegenstand einer einstimmig angenommenen Empfehlung zu einem Entschließungsantrag. Danach soll überprüft werden, ob nicht die Zuordnung des Aufwandes für Anlagegüter bis zu einem bestimmten Höchstbetrag zu den Pflegesätzen und des Instandhaltungs- und Instandsetzungsaufwandes zu den Investitionskosten vorgesehen werden sollte. Weiterhin soll überprüft werden, ob diese neue Konzeption der Finanzierungssystematik insgesamt die gegenwärtig vorhandene Kostenteilung zwischen Benutzern und öffentlicher Investitionsförderung aufrechterhält.

3. Ein Antrag, das bisherige Pflegesatzfestsetzungsverfahren im wesentlichen beizubehalten, fand keine Mehrheit.

4. Ein Abänderungsantrag mehrerer Länder, die Finanzhilfen des Bundes außerhalb des Plafonds den Ländern entsprechend ihren tatsächlichen Aufwendungen zuzuweisen, ist mit Mehrheit angenommen worden.

5. Ein Antrag, von einem gesetzlichen Auftrag an die Deutsche Krankenhausgesellschaft und die Spitzenverbände der gesetzlichen Krankenversicherung zur Erarbeitung von Richtwerten über die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit von Krankenhäusern abzusehen, wurde ebenfalls angenommen.

- (A) 6. Eine Änderung der Vorschrift über die konzertierte Aktion im Gesundheitswesen, wie sie der Regierungsentwurf vorsieht, wurde dagegen einstimmig abgelehnt.

Gegenstand der Beratung war schließlich eine große Anzahl weiterer Anträge mit zum Teil inhaltlich weniger gravierenden beziehungsweise redaktionellen Änderungen. Ich verweise insoweit auf das Protokoll der Ausschusssitzung.

Anlage 3

Bericht von Minister Titzck (Schleswig-Holstein)

zu Punkt 5 der Tagesordnung

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat das Ihnen vorliegende Gesetz zur **Änderung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge** in seiner Sitzung am 30. Juni 1978 beraten. Der Rechtsausschuß hat sich mit dem Gesetz in seiner Sitzung am 21. Juni 1978 befaßt.

Das Gesetz geht auf sehr viel umfangreichere und weitergehende Gesetzentwürfe der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zurück (Bundestagsdrucksachen 8/322 und 8/996). Einen „ersten Durchgang“ hat es im Bundesrat also nicht gegeben.

- (B) Die Novelle nimmt eine Reihe von Einzeländerungen vor, durch die die Vorschriften des Versammlungsrechts an die bisher eingetretenen Entwicklungen bei unfriedlichen Versammlungen angepaßt werden sollen. Die Erfahrungen aus jüngerer Zeit bei unfriedlich verlaufenen Demonstrationen haben gesetzgeberische Maßnahmen erforderlich gemacht, um Mißbräuchen des Versammlungsrechts wirksamer als bisher begegnen zu können. So haben sich unfriedliche Ausschreitungen anlässlich von öffentlichen Versammlungen verschiedentlich als von langer Hand geplant und organisiert erwiesen. Dabei wird schon vor der Demonstration die Begehung von Gewalttätigkeiten vorbereitet, indem man „gefährliche“ Gegenstände zum Versammlungsort schafft, die dann gegen Personen oder zur Überwindung von Objektschutzmaßnahmen eingesetzt werden sollen. Im Mittelpunkt des Gesetzentwurfs steht deshalb eine Anpassung des geltenden Waffenverbots bei öffentlichen Versammlungen an die veränderten Gegebenheiten sowie ein neuer Ordnungswidrigkeitstatbestand, nach dem solche Versammlungsteilnehmer mit einem Bußgeld belegt werden können, die den zur Durchführung einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel oder eines Aufzuges erlassenen Auflagen nicht nachkommen.

Rechtfertigung und Zielsetzung der Gesetzesnovelle sind im federführenden Ausschuß für Innere Angelegenheiten eingehend beraten worden. Nach Auffassung der Ausschlußmehrheit trägt das Gesetz in der vorliegenden Fassung den Erfahrungen mit unfriedlichen Demonstrationen in der Vergangenheit nicht ausreichend Rechnung. Sie hat sich für eine

Reihe weiterer Gesetzesänderungen ausgesprochen, die u. a. das Verbot der sogenannten passiven Bewaffnung und Maskierung der Versammlungsteilnehmer, eine Präzisierung der Anmeldepflichten des Veranstalters sowie Möglichkeiten einer Erweiterung der präventiven Gefahrenabwehr beinhalten. Nach Ansicht der Ausschlußmehrheit sind die unter Wahrung und Bekräftigung der Demonstrationsfreiheit vorgeschlagenen gesetzgeberischen Maßnahmen notwendig, um insbesondere der Militanz unfriedlicher Versammlungsteilnehmer wirksamer als bisher begegnen zu können. Wegen aller Einzelheiten darf ich auf die Änderungsanträge nebst Begründung in der Strichdrucksache verweisen.

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Rechtsausschuß empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz die Einberufung des Vermittlungsausschusses zu verlangen und festzustellen, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf und bitten das Plenum, diesen Empfehlungen zu folgen.

Anlage 4

Erklärung
von Staatsminister Dr. Seidl (Bayern)

zu Punkt 5 der Tagesordnung

Unser **Versammlungsrecht**, eines der liberalsten überhaupt, bedurfte seit langem der Verbesserung und Änderung, hatte sich doch seit vielen Jahren gezeigt, daß es den modernen Methoden des Mißbrauchs der Versammlungsfreiheit häufig hilf- und wehrlos gegenüberstand. Bayern hatte hieraus bereits mit seinem Initiativentwurf vom 25. Juni 1974 für ein „Gesetz zum Schutz des Gemeinschaftsfriedens“ die Konsequenz gezogen, den dieses Haus angenommen, der aber leider im Bundestag nicht die erforderliche Mehrheit gefunden hatte. Die Ereignisse bei den Großdemonstrationen gegen Kernkraftwerke ließen aber dann doch die allgemeine Einsicht reifen, daß an unserem Versammlungsrecht nicht alles in Ordnung sein könne. Als jüngstes Beispiel eines solchen groß angelegten Mißbrauchs der Versammlungsfreiheit, bei dem die Gewalttäter militant und mit äußerster Brutalität gegen die eingesetzten Polizeibeamten vorgingen, erinnere ich an die schweren Ausschreitungen auf dem Römerberg in Frankfurt. Unter den rund 90 Verletzten waren 30 Polizeibeamte. Einige Beamte wurden dabei durch Stahlkugeln lebensgefährlich verletzt.

Das vom Bundestag nunmehr verabschiedete Änderungsgesetz zum Versammlungsgesetz stellt leider nur eine Minimalregelung dar, die zwar, soweit sie etwas neu regelt, sinnvoll und notwendig ist, die aber keinesfalls ausreicht, den neuen und gesteigerten Gewalttätigkeiten bei Demonstrationen wirksam zu begegnen und das Grundrecht der Versammlungsfreiheit zu schützen.

Wir halten deshalb Ergänzungen des Änderungsgesetzes für unabdingbar — nicht etwa, weil wir möglichst viel Eingriffsmöglichkeiten in die Ver-

(A) sammlungsfreiheit haben wollten, sondern weil uns die sichere und ungestörte Ausübung dieses Grundrechts, sich friedlich und ohne Waffen zu versammeln — ich betone: friedlich und ohne Waffen, denn bewußt nur unter diesen Voraussetzungen gewährt es das Grundgesetz — ein echtes Anliegen ist. Deshalb müssen friedliche Veranstalter und friedliche Teilnehmer an Versammlungen vor den Unfriedlichen, die Mißbrauch mit der Freiheit treiben, geschützt werden. Das den Sicherheitsbehörden hierfür zu Gebot stehende Instrumentarium muß wirksam sein. Derzeit ist es das noch nicht.

Wir halten deshalb die vom Innenausschuß empfohlenen sachlichen Ergänzungen für unabdingbar:

Neben dem vom Bundestag beschlossenen Verbot der sogenannten Aggressionswerkzeuge müssen auch die sogenannte „Passivbewaffnung“ und die Maskierung zu unfriedlichen Zwecken verboten werden. Wer sich friedlich versammeln will, der braucht sich nicht durch Schutzhelme und Gasmasken gegen etwaige Polizeieinsätze zu wappnen. Wer nicht aus dem Schutz der Masse heraus Gewalthandlungen begehen will, der braucht sich nicht zu verummnen. Beide Verhaltensformen zeigen die unfriedliche Absicht, sind geeignet, die Stimmung anzuheizen, zu eskalieren und die Friedlichkeit der Versammlung zu verletzen. Aus demselben Grund ist es auch notwendig, die öffentliche Aufforderung zur Teilnahme an einer verbotenen Versammlung, die bisher nur als Ordnungswidrigkeit geahndet werden kann, ihrem Unrechtsgehalt und ihrer Sozialschädlichkeit entsprechend mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr zu bestrafen. Wer bedenkt, daß solche Aufforderungen (und nicht etwa die Neugierde eines einzelnen Versammlungsteilnehmers) die Ursache sein können, daß es bei einer aus schwerwiegenden Sicherheitsgründen verbotenen Demonstration zu bürgerkriegsähnlichen Ausschreitungen und Straßenschlachten kommt, der wird sich dem Anliegen nicht verschließen können.

Anlage 5

Erklärung von Minister Späth (Baden-Württemberg) zu Punkt 5 der Tagesordnung

Das **Versammlungsrecht** wird in seiner geltenden Fassung den Anforderungen nicht mehr voll gerecht. Seit einiger Zeit ist zu beobachten, daß bei öffentlichen Versammlungen und Aufzügen, die unfriedlich verlaufen, von den Demonstranten Masken oder sonstige Gegenstände zur Unkenntlichmachung des Gesichts verwendet werden. Das erschwert die Identifizierung von gewalttätigen Demonstranten und ihre strafrechtliche Verfolgung. Das verminderte Risiko, für eine Straftat zur Verantwortung gezogen zu werden, erhöht andererseits die Bereitschaft der Maskierten, Gewalttätigkeiten zu verüben. Die Konsequenzen können, wie praktische Fälle — z. B. Brokdorf und Grohnde — zur Genüge zeigen, sehr leicht zu einer ernsthaften Gefährdung

der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führen. Es gilt deshalb, den Anfängen zu wehren und diesem bedrohlichen Phänomen möglichst rasch und wirksam zu begegnen. Man muß davon ausgehen, daß eine Maskierung oder Vermummung in einer öffentlichen Versammlung oder in einem Aufzug grundsätzlich einen Mißbrauch des Demonstrationsrechts darstellt. Das Grundgesetz garantiert dem Bürger das Recht, öffentlich in friedlichen Versammlungen seine Meinung zu bestimmten Angelegenheiten zu äußern. Ebenso stellt es deshalb einen Mißbrauch des Demonstrationsrechts dar, wenn sich Demonstranten „passiv“ bewaffnen, d. h. mit Schutzhelmen und ähnlichem versehen, um bei einem von vornherein einkalkulierten unfriedlichen Verlauf der Demonstration den Ordnungskräften besser Widerstand bieten zu können.

Die Landesregierung von Baden-Württemberg ist deshalb in Übereinstimmung mit den anderen CDU/CSU-regierten Ländern und der Bundestagsfraktion der CDU/CSU der Auffassung, daß die gesetzliche Verankerung eines grundsätzlichen Maskierungsverbots und eines Verbots der passiven Bewaffnung zur Eindämmung des Mißbrauchs des Demonstrationsrechts erforderlich ist.

Der Rechtsausschuß des Bundestags vertritt in seiner Zweiten Beschlußempfehlung und seinem Zweiten Bericht zu dem entsprechenden Gesetzentwurf der CDU/CSU die Auffassung, dies sei nicht nötig, weil solche Auswüchse schon nach geltendem Recht, insbesondere durch den Erlaß von Auflagen, untersagt werden könnten.

Diese Möglichkeit besteht zwar, ist aber aus folgenden Gründen unzureichend: (D)

- Die zuständige Polizeibehörde kann eine solche Auflage nicht rechtzeitig vor Beginn verfügen, wenn der unfriedliche Verlauf im Zeitpunkt der Anmeldung der Versammlung nicht vorhersehbar ist, sowie bei sog. Spontanversammlungen, die gar keiner Anmeldung bedürfen.
- Sowohl das vor Versammlungsbeginn behördlich verfügte als das nach Versammlungsbeginn vom Polizeivollzugsdienst an Ort und Stelle verfügte Maskierungsverbot erfaßt nur die Teilnehmer, die davon Kenntnis erhalten. Die Behauptung, das von der Polizei über Lautsprecher oder Megaphon bekanntgegebene Verbot nicht gehört zu haben, würde oft nicht zu widerlegen sein. Eine gesetzliche Regelung schafft dagegen klare Verhältnisse mit einer klaren Strafsanktion.

Anlage 6

Erklärung von Frau Minister Donnep (Nordrhein-Westfalen) zu Punkt 5 der Tagesordnung

Von den zahlreichen Vorschlägen zur **Verschärfung des materiellen Strafrechts**, die in ihren beiden Antiterrorgesetzentwürfen enthalten waren, hat die

(A) CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages bei der abschließenden Lesung im Bundestag bereits selbst etwa ein Drittel fallengelassen. Der Rest kehrt nun, nach seiner Ablehnung im Bundestag, als Vermittlungsbegehren wieder, zum Teil, nachdem die einzelnen Vorschläge zwischenzeitlich mehrmals variiert worden sind.

Die Vorschläge zur Verschärfung des materiellen Strafrechts sind nach meiner Auffassung nicht überzeugend:

Zunächst müßte es die Antragsteller schon bedenkenlich stimmen, daß kein Geringer als Generalbundesanwalt Dr. Rebmann mehrfach, zuletzt in einem Interview im Deutschlandfunk am 1. Juni 1978, erklärt hat, die Vorschriften des geltenden Rechts reichten aus. In der Tat droht den meisten Terroristen, da sie zum größten Teil des Mordes verdächtig sind, lebenslange Freiheitsstrafe. Lebenslange Freiheitsstrafe ist z. B. auch für besonders schwere Fälle von Geiselnahme, erpresserischem Menschenraub und Flugzeugentführung angedroht. Die auf dem Gebiet der Strafverschärfung angeblich so vorbildlichen Italiener, meine Damen und Herren, haben in den zuletzt genannten Fällen erst durch die jüngsten Gesetzesänderungen den Rechtszustand herbeigeführt, der bei uns seit 1972 besteht — übrigens auf Initiativen des Landes Nordrhein-Westfalen hin.

Höhere Mindest- und Höchststrafen bei zeitiger Freiheitsstrafe, wie sie in den Vermittlungsbegehren auf breiter Front gefordert werden, kann man nicht für einige Gruppen von Delikten einführen, ohne das gesamte Strafsystem und die gesamte Zu-messungspraxis bei der Verhängung von Freiheitsstrafen ins Wanken zu bringen. Daß dies z. B. auch Folgen für die Kapazität unserer Vollzugsanstalten hätte, ist, soweit ich sehe, von den Befürwortern dieser Vorschläge niemals auch nur angesprochen worden. Man muß aber auch solchen Konsequenzen ins Auge sehen. Sie würden einen gewaltigen Rückschritt gegenüber den 1969 von der Großen Koalition geschaffenen kriminalpolitischen Konzept darstellen, das weithin auf Alternativen zum Freiheitsentzug setzt.

Man muß auch sehen, daß sich Terroristen von der Androhung höherer Mindest- und Höchststrafen gewiß nicht abschrecken lassen — sie lassen sich, wie die Erfahrung leider zeigt, auch durch die Drohung mit lebenslanger Freiheitsstrafe nicht vom brutalsten Mord abschrecken. Es bleibt also das im Bundestag von der Opposition zuletzt noch als einziges vertretene Argument, daß in der Androhung höherer Mindest- und Höchststrafen bei bestimmten Delikten die erhöhte Unrechtsbewertung durch die Rechtsgemeinschaft zum Ausdruck komme und daß dieses erhöhte Unrecht eine erhöhte Sühne fordere. Auch wenn man dieser Meinung ist, muß man sich fragen, warum das Unrecht und das Leid, das z. B. durch einen erpresserischen Menschenraub — ohne Todesfolge — über die Betroffenen kommt, im schlimmsten denkbaren Fall mit fünfzehn Jahren nicht, mit zwanzig Jahren aber wohl gesühnt werden könnte. Als vor über 100 Jahren unser Strafgesetzbuch geschaffen wurde — zu

einer Zeit, als das Sühnebedürfnis noch viel stärker im Vordergrund stand als heute —, hat man nicht geglaubt, daß zwanzig Jahre Freiheitsentzug sühnen könnten, was fünfzehn Jahre nicht vermöchten. (C)

Es hat bisher, soweit ich das überblicken kann, schließlich auch niemand unseren Gerichten den Vorwurf gemacht, daß sie gegen Terroristen zu niedrige zeitige Freiheitsstrafen verhängt hätten und daß sie erst durch höhere Strafrahmen dazu gebracht werden müßten, höhere Strafen auszusprechen.

Gegen den Vorschlag, bei den erst vor wenigen Jahren geschaffenen Tatbeständen des erpresserischen Menschenraubs und der Geiselnahme die bisherige Mindeststrafandrohung von drei Jahren auf fünf Jahre zu erhöhen und für minder schwere Fälle eine Mindeststrafandrohung von drei Jahren vorzusehen, sprechen zwei m. E. gewichtige Argumente: Zum einen fällt es einem schon schwer, sich einen minderschweren Fall vorzustellen, der aber doch so schwer wiegt, daß er mindestens drei Jahre Freiheitsstrafe erfordert. Einen solchen Fall kann man einfach nicht mehr als minder schweren Fall bezeichnen, wenn man berücksichtigt, daß das Strafgesetzbuch den minder schweren Fall des Totschlages mit einer Mindeststrafe von sechs Monaten Freiheitsstrafe bedroht. Zum anderen läßt der Vorschlag die bisherige Rechtsprechung zu den genannten Tatbeständen außer Betracht. Eine im Frühjahr des vergangenen Jahres von den Strafrechtsreferenten des Bundes und der Länder durchgeführte Analyse der einschlägigen Rechtsprechung hat gezeigt, daß es hier Fallkonstellationen gibt, vor allem bei Fällen im familiären Bereich, in denen die Rechtsprechung zum Teil schon recht bemühte Anstrengungen unternommen hat, um von der derzeitigen Mindeststrafe von drei Jahren herunterzukommen. (D)

Auch den Vorschlag, bereits für Erstverurteilte, die nur eine Tat in Zusammenhang mit einer kriminellen Vereinigung begangen haben, die Möglichkeit der Sicherungsverwahrung vorzusehen, kann die Landesregierung Nordrhein-Westfalen nicht akzeptieren. Mit diesem Vorschlag würde unsere Rechtsordnung den seit 1933 geltenden Rechtszustand ohne Not tiefgreifend verändern. Wie schwer sich auch die Opposition im Deutschen Bundestag und die von CDU/CSU-regierten Ländern in dieser Frage tun, und welche Angst vor der eigenen Courage hier herrscht, zeigt der Umstand, daß von der Opposition und den ihr nahestehenden Ländern innerhalb eines Jahres nicht weniger als vier verschiedene Vorschläge zur Neufassung des § 66 Abs. 2 des Strafgesetzbuches ins Gesetzgebungsverfahren gebracht bzw. im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens vorgelegt worden sind. Einmal sollte nach diesem Vorschlag die Sicherungsverwahrung in den in Betracht kommenden Fällen nur fakultativ verhängt werden dürfen, ein andermal sollte sie obligatorisch sein. Einmal sollte eine Mindestfreiheitsstrafe von drei Jahren genügen; nach einem anderen Vorschlag sollte eine solche von fünf Jahren als Voraussetzung für die Sicherungsverwahrung erforderlich sein. Dies sind nur die wichtigsten Unterschiede der verschiedenen Fassungs-vorschläge.

A) Wo so viel Sinneswandel herrscht, ist die rechtspolitische Linie nicht deutlich zu erkennen.

Dabei ist die Anordnung der Sicherungsverwahrung bei der ersten Verurteilung — nicht bei der ersten zur Verurteilung stehenden Tat — in unserem Rechtssystem durchaus nichts Neues. Schon heute kann, wer zwar zum ersten Male, aber wegen dreier vorsätzlicher Straftaten zu Strafe von mindestens drei Jahren verurteilt wird, in Sicherungsverwahrung genommen werden. Der Gesetzgeber hat dabei aber aus guten Gründen wohlweislich eben auf die Feststellung dreier vorsätzlicher Straftaten abgestellt. Nur eine einzige Tat zum Ausgangspunkt der Anordnung der Sicherungsverwahrung zu nehmen, würde nach unserer Meinung das rechtsstaatliche Gebot einer fundierten Basis für die Gefährlichkeitsprognose außer acht lassen. So weit ist nicht einmal der Gesetzgeber von 1933 gegangen!

Für eine so weitgehende Eröffnung der Sicherungsverwahrung liegt auch nicht genügend tatsächliches kriminologisches Material vor. Die (wenigen) Fälle von nach der Strafverbüßung entlassenen, untergetauchten und rückfällig gewordenen Terroristen, auf die hier immer wieder verwiesen wird, können eine gesetzgeberische Entscheidung nicht tragen, die derart tief in die Grundlagen unseres Strafrechtssystems eingreifen würde. Bei den hier in Betracht kommenden schweren und schwersten Taten genügt im übrigen in aller Regel auch die zu erwartende langjährige Freiheitsstrafe dem Sicherungsbedürfnis der Allgemeinheit. Endlich ist dem Rechtsausschuß des Bundestages zuzustimmen, wenn er darauf verweist, daß im Bereich der Maßregeln der Besserung und Sicherung dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit erhöhte Bedeutung zukomme. Dieser Gesichtspunkt verbietet es aber m. E., das schwere Geschütz der Sicherungsverwahrung neben relativ kurzen Strafen und bei ganz und gar ungesicherter Gefährlichkeitsprognose aufzufahren.

(B)

Nicht unterstützt werden sollte auch der Vorschlag des Gewalten-Rechtsausschusses, den erst vor gerade zwei Jahren durch das Vierzehnte Strafrechtsänderungsgesetz eingefügten § 88 a des Strafgesetzbuches zu streichen und seinen Inhalt ohne die tatbestandsbegrenzenden Klauseln in den durch dasselbe Gesetz geschaffenen § 130 a des Strafgesetzbuches einzufügen.

Beide Vorschriften sind eingebettet in ein System von Strafbestimmungen, die der Bekämpfung der Befürwortung von Gewalt dienen: § 111 StGB stellt es unter Strafe, öffentlich, in Versammlungen oder durch Verbreiten von Schriften zu rechtswidrigen Taten aufzufordern. Nach § 131 des Strafgesetzbuches ist eine Reihe von Handlungen unter Strafe gestellt, die sich auf Schriften beziehen, in denen Gewalttätigkeiten gegen Menschen in grausamer oder sonst unmenschlicher Weise geschildert werden und in denen eine Verherrlichung oder Verharmlosung solcher Gewalttätigkeiten ausgedrückt wird. Ferner ist es nach § 140 des Strafgesetzbuches mit Strafe bedroht, bestimmte rechtswidrige Taten zu belohnen oder in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, öffentlich zu billigen. Zu all die-

sen Vorschriften sind im Jahre 1976 die §§ 88 a und 130 a hinzugefügt worden. Sie stellen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Bestrebungen, der Gewaltpropagierung entgegenzutreten, und den Freiheitsrechten her. Damit steht den Strafverfolgungsbehörden ein ausreichendes und auf verfassungsrechtliche Gebote und Garantien abgestimmtes Strafnormensystem zur Verfügung. Im Hinblick auf die Weite des Tatbestandsmerkmals „Befürwortung“ bedarf der Tatbestand, wie es in § 88 a geschehen ist, der Einschränkung, damit Gefahren für die grundgesetzlich garantierten und geschützten Bereiche vermieden werden.

(C)

Was ferner die hier zum wiederholten Male vorgeschlagene Umgestaltung des Tatbestandes des Landfriedensbruchs angeht, die den von 1870 bis 1970 geltenden Rechtszustand wieder einführen möchte, so gilt nach wie vor, was an dieser Stelle schon ebenso oft auf diese Vorschläge geantwortet worden ist: Sie sind unpraktikabel, weil sie in subjektiver Hinsicht Unbeweisbares fordern, sie sind ungerecht, weil sie jeden Mitläufer erfassen, und sie gefährden das Rechtsgefühl, weil ihre Anwendung vielfach dem Zufall preisgegeben ist: Von tausenden oder gar zehntausenden von Demonstranten oder auch nur sogenannten Demonstranten, die von dem weitgespannten Tatbestand erfaßt würden, nur zwanzig, fünfzig oder hundert zu greifen und der Bestrafung zuzuführen, weil mehr faktisch einfach nicht möglich ist, verletzt das Gleichheitsgebot und das Legalitätsprinzip gleichermaßen. Nordrhein-Westfalen hat deshalb mehrmals einen Vermittlungsvorschlag gemacht, der die Strafbarkeit der Mitläufer auf ein vernünftiges Maß reduzieren wollte. Für eine Wiederholung dieses Vorschlages sehen wir aber angesichts der Annahme der weitergehenden Empfehlung des Rechtsausschusses und des voraussehbaren Ausgangs der Abstimmung über diesen Vorschlag heute keine Veranlassung mehr.

(D)

Schließlich ist auch der Vorschlag, in die §§ 129 und 129 a des Strafgesetzbuches die Regelung aufzunehmen, daß zwischen der Verwirklichung dieser Tatbestände und einer zugleich damit begangenen Tat das Verhältnis der Tatmehrheit vorliege, aus mehreren Gründen nicht akzeptabel:

Eine so grundsätzliche Frage des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches kann nicht ohne die Gefahr irreführender Gegenschlüsse an einer einzigen Stelle im Besonderen Teil des Strafgesetzbuches geregelt werden. Das mit dem Vorschlag verfolgte Ziel, eine Begrenzung des Strafklageverbrauchs herbeizuführen, kann deshalb nicht erreicht werden, weil trotz Tatmehrheit im materiell-strafrechtlichen Sinne eine Tat im Sinne der Strafprozeßordnung gegeben sein kann. Über diese rein juristischen Bedenken hinaus gilt aber auch, was ich bei meinen Ausführungen zu dem Strafverfahrensänderungsgesetz 1979 und dem dazu unterbreiteten Vorschlag zu § 264 Abs. 3 StPO ausgeführt habe: Auch hier wird dem Vorhaben, die einschlägige Problematik in ihrer Gesamtheit zu regeln, in einer unzulänglichen und unzulässigen Weise in einem Einzelpunkt vorgegriffen.

- (A) Das Fazit dieser kritischen Würdigung der verschiedenen das materielle Strafrecht betreffenden Empfehlungen des Rechtsausschusses zur Anrufung des Vermittlungsausschusses kann deshalb nur negativ ausfallen. Das Land Nordrhein-Westfalen spricht sich deshalb auch hier gegen die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus.

Anlage 7

Erklärung von Staatsminister Dr. Hillermeier (Bayern)

zu Punkt 5 der Tagesordnung

Es ist noch nicht lange her, als der Bundeskanzler — jeweils nach schweren Terroranschlägen — versichert hat, daß, wer den Rechtsstaat zuverlässig schützen will, auch bereit sein muß, bis an die Grenzen dessen zu gehen, was vom Rechtsstaat erlaubt und geboten ist. Ziehen wir aber die Bilanz dessen, was von der Mehrheit von SPD und FDP im Deutschen Bundestag mit dem Strafprozeßänderungsgesetz vom 14. April 1978 und den jetzt zur Beratung im Bundesrat anstehenden Gesetzen beschlossen wurde, dann kann man sich nur wundern, was von dieser ermutigenden Ankündigung übrig geblieben ist.

- (B) Die Koalitionsmehrheit hat insbesondere die zur Debatte stehenden Vorschläge zur **Verbesserung von Vorschriften im Strafgesetzbuch** gänzlich unberücksichtigt gelassen. Diese Vorschläge waren von der Fraktion der CDU/CSU im Bundestag eingebracht worden und haben von Anfang an auch unsere Unterstützung gefunden. Wir treten deswegen auch heute dafür ein.

Wir halten es für notwendig, zur wirksameren Bekämpfung der Hochkriminalität das Höchstmaß der zeitigen Freiheitsstrafe von 15 auf 20 Jahre heraufzusetzen. Bereits im Entwurf eines Strafgesetzbuches 1962 war dieser Strafrahmen vorgeschlagen worden. Seitdem hat die Gewaltkriminalität, wie niemand bestreiten kann, erheblich zugenommen. Auch ist eine größere Brutalität bei der Tatausführung zu beobachten.

Das geltende Strafrecht droht bereits für den einfachen Raub Freiheitsstrafe bis zu 15 Jahren an. Angesichts scheußlichster Begehungsweisen wird der Strafrahmen dem Unrechtsgehalt nicht gerecht, wie etwa bei einem schweren erpresserischen Menschenraub, bei dem das Opfer lange Zeit der Freiheit beraubt und körperlich schwer geschädigt wurde, eine Lösegeldsumme in Millionenhöhe erpreßt und die Angst und die Sorge der Angehörigen bedenkenlos ausgenutzt wurde. An Beispielen fehlt es uns fürwahr nicht, denken wir doch nur an die Entführung des Industriellensohns Oetker. Die Heraufsetzung des Höchstmaßes der zeitigen Freiheitsstrafe würde es ermöglichen, im Strafmaß sachgerecht nach dem Maß des Unrechts zu differenzieren und damit auch die schwersten Fälle angemessen zu ahnden. Darüber hinaus wirkt die Erhöhung des

(C) Strafrahmens nach den Regeln der Strafzumessung in Richtung einer allgemeinen Anhebung des Strafmaßniveaus bei den betreffenden Delikten; sie dient auch auf diese Weise der Bekämpfung der Schwer- und Gewaltkriminalität.

Zeitige Freiheitsstrafen von 20 und mehr Jahren kennen übrigens auch die meisten der europäischen Nachbarländer. So sieht das erst am 1. Januar 1975 in Kraft getretene österreichische Strafgesetzbuch zeitige Freiheitsstrafen bis zu 20 Jahren vor, ebenso das — im Jahr 1971 neu gefaßte — schweizerische Strafgesetzbuch. Auch das italienische, französische und belgische Recht drohen zeitige Freiheitsstrafen bis zu 20 und mehr Jahren an.

Im Hinblick auf die zahlreichen brutalen Entführungsfälle der letzten Jahre treten wir ferner dafür ein, für erpresserischen Menschenraub und Geiselnahme die Mindeststrafe von 3 auf 5 Jahre zu erhöhen und bei erheblichen Gefährdungen an Leib oder Leben oder bei Mißhandlungen des Opfers Freiheitsstrafen von 10 bis zu 20 Jahren vorzusehen. Wir bleiben auch damit noch erheblich unter dem Strafrahmen anderer europäischer Nachbarstaaten, z. B. Frankreich, Italiens oder Österreichs.

Es wird unseren Bürgern kaum einleuchten, warum ein Gewaltverbrecher in Österreich z. B. mit Freiheitsstrafe von 10 bis zu 20 Jahren rechnen muß, während er bei uns ungeachtet der schweren Entführungsfälle nur eine Strafe zwischen 3 und 15 Jahren gewärtigen soll.

(D) Ganz schwerwiegend vernachlässigt wird die innere Sicherheit durch die Haltung der Koalitionsmehrheit zur Sicherungsverwahrung. Wir sind der Auffassung, bei schweren terroristischen Verbrechen muß die Sicherungsverwahrung möglich sein, und zwar bereits nach der ersten Verurteilung, wenn von dem Täter nach der Entlassung aus der Strafhaft die Fortsetzung der terroristischen Tätigkeit zu erwarten ist. Wir befinden uns mit dieser Forderung in voller Übereinstimmung mit dem Deutschen Richterbund. Aus Motiven, Zielen und dem Maß der terroristischen Betätigung kann vielfach schon bei erstmaliger Verurteilung die fortbestehende Gefährlichkeit des Täters prognostiziert werden.

Wo dies nicht der Fall ist oder wo nach dem Vollzug der Strafe diese Gefährlichkeit nicht mehr besteht, ist ausreichend sichergestellt, daß die Sicherungsverwahrung nicht angeordnet oder nicht vollzogen wird. Wir können doch nicht offenen Auges zulassen, daß solche gefährlichen Täter nach Verbüßung der Strafe in die Freiheit entlassen werden, wenn nahezu sicher ist, daß sie wieder untertauchen und ihr terroristisches Treiben fortsetzen werden.

Wir halten es auch für notwendig, Polizeibeamte und sonstige Vollstreckungsbeamte durch schärfere Strafvorschriften wirksamer zu schützen. Zahlreiche Polizeibeamte sind in den vergangenen Jahren bei gewalttätigen Demonstrationen verletzt worden.

Wir schlagen vor, im Tatbestand des Widerstandes gegen Vollstreckungsbeamte das Höchstmaß der Freiheitsstrafe von 2 auf 3 Jahre zu erhöhen und die vorsätzliche Verletzung wie auch das bloße

(A) Mitführen einer Schußwaffe regelmäßig als einen besonders schweren Fall einzuordnen, für den ein strengerer Strafrahmen zur Verfügung steht.

Die schrecklichen Ausschreitungen in Brokdorf und Grohnde und zuletzt erst wieder am 17. Juni 1978 in Frankfurt haben die Gefährlichkeit gewalttätiger Zusammenrottungen für alle deutlich sichtbar gemacht. Eine Vielzahl von Polizeibeamten mußte den Einsatz mit Verletzungen bezahlen. Nach den polizeilichen Erfahrungen werden die Gewalttäter, von der Menge abgeschirmt, zu ihren Taten ermutigt und zugleich dem Zugriff der Verfolgungsorgane entzogen. Die geltenden Strafbestimmungen über den Landfriedensbruch, die nur den an den Gewalttätigkeiten oder Bedrohungen Beteiligten oder den sogenannten „Anheizer“ mit Strafe bedrohen, sind doch für jeden erkennbar unzureichend. Es ist notwendig, daß durch eine Strafvorschrift der einzelne dazu angehalten wird, sich aus einer gewalttätigen Menge zu entfernen oder sich einer solchen gewalttätigen Zusammenrottung nicht anzuschließen.

Eine sehr wesentliche Ursache von Gewalttätigkeiten sehen wir in Schriften, in denen Gewalttätigkeiten befürwortet werden. Durch die Verbreitung solcher Schriften kann ein Klima erzeugt werden, in dem Gewalttätigkeiten gedeihen. Daher treten wir dafür ein, bereits die Verbreitung von Schriften oder öffentliche Erklärungen, mit denen solche Gewalttätigkeiten befürwortet werden, unter Strafe zu stellen. § 88 a des Strafgesetzbuches ist durch die zu enge Fassung des Tatbestandes so sehr eingeschränkt, daß der Vorschrift kaum eine praktische Bedeutung zukommen kann.

(B) Wir sind der Meinung, daß die von uns für notwendig erachteten Gesetzesänderungen zu einer wesentlichen Erhöhung der Sicherheit in unserem Lande beitragen können. Es handelt sich zum Teil um Regelungen, die in gleicher Weise oder sogar in noch weit schärferer Form bereits längst Bestandteil der Strafrechtsordnungen unserer Nachbarländer sind. Es wäre daher auch falsch, im Zusammenhang mit unseren Vorschlägen von einer Überreaktion sprechen zu wollen. Es sind Maßnahmen, die der Bürger zu seiner Sicherheit erwartet und angesichts der nach den jeweiligen Gewalttaten gegebenen Erklärungen verantwortlicher Politiker auch erwarten darf.

Wir bitten daher, die Anträge auf Anrufung des Vermittlungsausschusses zu unterstützen.

Anlage 8

Erklärung

von Parl. Staatssekretär Dr. de With (BMJ)

zu Punkt 5 der Tagesordnung

Die Bundesregierung steht nach wie vor auf dem Standpunkt, daß der 1977 in Kraft getretene, damals einstimmig gebilligte Kompromiß nicht aufgegeben werden sollte. Dabei wird nicht übersehen, daß die

(C) Zwangsernährung schwierige Probleme aufwirft und das Personal der Strafvollzugsanstalten bis zur Grenze des Erträglichen belastet. Das Entscheidende ist hier jedoch, daß die in Aussicht genommene **Änderung des Strafvollzugsgesetzes** die Probleme eben nicht löst und sogar neue schafft.

Es ist einfach nicht einzusehen, warum ein Gefangener notfalls zwangsweise untersucht und behandelt werden darf und unter bestimmten Umständen auch muß und daß eine anschließende evtl. ebenso notwendige künstliche Ernährung dann verboten sein soll. Es ist auch nicht einzusehen, daß es einen Sinn haben soll, abzuwarten, bis ein im Hungerstreik befindlicher Gefangener bewußtlos wird, ihn dann künstlich zu ernähren und die künstliche Ernährung wiederum abubrechen, sobald die Bewußtlosigkeit wieder behoben ist. Ferner soll die Zwangsernährung ohne irgendeine Rücksicht auf die Zumutbarkeit wirklich durchgeführt werden müssen, wenn ein Gefangener seinen Willen infolge Krankheit nicht frei bestimmen kann? Das sind nur einige der Probleme, die die jetzt zur Diskussion gestellte Regelung schafft und die die geltende Regelung vermeidet.

Demgegenüber bietet die Zumutbarkeitsregelung allen, die Verantwortung tragen, eine Möglichkeit, die notwendigen Schranken zu ziehen und zu einer vernünftigen Übung zu kommen. Hierzu gibt das geltende Recht die Grundlage.

Anlage 9

Erklärung

von Staatsminister Dr. Seidl (Bayern)

zu Punkt 6 der Tagesordnung

(D) Das vom Bundestag beschlossene Gesetz zur **Änderung des Gesetzes über Personalausweise und zur Regelung der Meldepflicht in Beherbergungsstätten** wird den Forderungen an den Gesetzgeber nicht gerecht, zum Schutz der gesetzestreuen Bürger alle verfassungskonformen Möglichkeiten zur wirk-samen Bekämpfung des Terrorismus auszuschöpfen.

Insbesondere der Artikel 2 des Gesetzes, der das Meldewesen betrifft, ist nicht geeignet, die Fahndung nach Terroristen und anderen schweren Rechtsbrechern in dem gebotenen Ausmaß zu unterstützen. Er bringt so gut wie keine Verbesserungen gegenüber dem geltenden Recht und beschränkt sich auf einen allgemeinen Auftrag an den Landesgesetzgeber, wobei diesem eine im Hinblick auf Wahlzeiten unzumutbare kurze Frist gesetzt wird.

Die Fahndung nach Terroristen und sonstigen schweren Rechtsbrechern kann auf die Dauer nur erfolgreich sein, wenn sich die Polizei auf zuverlässige Meldeunterlagen stützen kann. Das setzt voraus: daß die Wohnungsgeber und die Leiter der Beherbergungsstätten die Identität der aufgenommenen Personen anhand der Ausweispapiere prüfen, daß die Wohnungsgeber die Meldebehörde über den Einzug von Mietern unterrichten müssen, ferner daß die Ho-

(A) telgäste zur handschriftlichen Meldung verpflichtet sind und die Beherbergungsunternehmen die Hotelmeldescheine bereitzuhalten oder der Polizei zu übermitteln haben. Diese Pflichten, die zum Teil in manchen Ländern bereits verwirklicht sind, müssen für die Zeit überhandnehmender Gewaltkriminalität einheitlich gelten. Daher sollen sie auf beschränkte Zeit durch Rechtsverordnung eingeführt werden.

Die Rahmenkompetenz des Bundes nach Art. 75 Nr. 5 GG läßt dies zu, da hierdurch nur begrenzte Teile des Meldewesens für beschränkte Zeit geregelt werden.

Die Regelung durch Rechtsverordnung hat gegenüber der Regelung im Gesetz selbst den Vorzug, schneller verwirklicht zu werden, da nicht erst die Landesgesetzgeber tätig werden müssen und im Fall einer wesentlichen Verbesserung der Sicherheitslage ohne Verzug aufgehoben werden zu können.

Vermieter und Beherbergungsstätten werden durch eine solche Regelung keinesfalls überfordert; diese Regelung liegt gerade in deren ureigensten, wohlverstandenen Interesse.

Hält man aber die Identifizierungspflicht im Meldewesen für geboten, dann muß der Ausweispflichtige auch gehalten sein, seinen gültigen Ausweis bei Übernachtungen mit sich zu führen. Durch eine solche Regelung werden ferner umfangreiche Identitätskontrollen der Polizei, die bei der Fahndung nach schweren Rechtsbrechern notwendig werden können, erleichtert. In dem vom Bundestag beschlossenen Gesetz fehlt eine solche Regelung.

(B) Die Bayerische Staatsregierung unterstützt daher voll die vom Innenausschuß des Bundesrats zu diesem Gesetz vorgeschlagenen Empfehlungen. Unsere Staatsbürger erwarten, daß diese längst notwendigen Handhaben zur Erhöhung der inneren Sicherheit endlich geschaffen werden.

Anlage 10

Erklärung von Minister Späth (Baden-Württemberg) zu Punkt 6 der Tagesordnung

Ein wichtiger Bereich bei der Bekämpfung der Kriminalität und des Terrorismus ist das **Meldewesen**. Hier ist die Bundesregierung nicht handlungsfähig. Bereits zweimal ist in vorangegangenen Wahlperioden des Bundestages der Entwurf eines Bundesmeldegesetzes im Gesetzgebungsverfahren unerledigt geblieben. Die Bundesregierung hat es bisher — trotz mehrfacher Ankündigungen — nicht vermocht, den Entwurf eines Bundesmeldegesetzes erneut in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Der bereits seit längerer Zeit fertiggestellte Entwurf eines Bundesmeldegesetzes scheint auf die lange Bank geschoben zu sein und es ist gegenwärtig nicht möglich, eine verbindliche Äußerung darüber zu bekommen, ob die Bundesregierung überhaupt noch die Absicht hat, jemals den Entwurf eines Bundes-

meldegesetzes vorzulegen. Diese Haltung der Bundesregierung hat die Länder dazu veranlaßt, nicht länger auf den Bundesgesetzgeber zu warten, sondern einen Musterentwurf für einheitliche Landesmeldegesetze zu erarbeiten, der nicht lediglich den Rahmen eines Bundesmeldegesetzes ausfüllen, sondern eine komplette Regelung des Melderechts enthalten soll. (C)

Das vom Bundestag beschlossene Gesetz, das dem Bundesrat jetzt vorliegt, bringt in seinem melderechtlichen Teil keine wesentlichen Vorteile für die polizeiliche Verbrechensbekämpfung. Die darin vorgesehene ausdrückliche Verpflichtung zur handschriftlichen Ausfüllung der Hotelmeldescheine ist ohne die gleichzeitige Einführung der in dem CDU/CSU-Entwurf geforderten Identitätsprüfungspflicht für Hotels und andere Beherbergungsbetriebe weitgehend wirkungslos. Bereits im Jahre 1972 hat die Innenministerkonferenz die Einführung der Pflicht des Gastwirts zur Prüfung der Identität der Gäste an Hand eines von diesen vorzulegenden Ausweises gefordert. Die Einführung einer solchen Pflicht würde für die polizeiliche Verbrechensbekämpfung ganz wesentliche Vorteile bieten. Gegen die Einführung der Identitätsprüfungspflicht ist eingewandt worden, das Hotelpersonal sei ja ohnehin nicht in der Lage, einen geschickt gefälschten Ausweis als Fälschung zu erkennen. Dies trifft zwar zu, ist aber nicht entscheidend. Denn bei der polizeilichen Auswertung der Meldescheine an Hand des INPOL-Systems, in das die Nummern von gestohlenen und als verloren gemeldeten Ausweisen eingegeben werden, können solche Ausweise erkannt werden. Nach den polizeilichen Erfahrungen werden von Kriminellen, insbesondere von Terroristen, häufig gefälschte Ausweise verwendet, bei denen die Ausweisnummer unverändert geblieben ist, da diese sehr schwer zu fälschen ist. Als Grundlage für die Fälschung werden meist gestohlene Blankoausweise oder Ausweise verwendet, die von Sympathisanten zur Verfügung gestellt und bei der Behörde als verloren gemeldet werden. Die Identitätsprüfungspflicht würde deshalb eine entscheidende Verbesserung der Rahmenbedingungen der polizeilichen Fahndung bewirken. Die geringfügigen Unannehmlichkeiten für die Betroffenen würden durch die wesentlichen Vorteile für die polizeiliche Arbeit bei weitem überwiegen. (D)

Anlage 11

Erklärung von Frau Minister Griesinger (Baden-Württemberg) zu Punkt 10 der Tagesordnung

Die Landesregierung von Baden-Württemberg ist der Auffassung, daß die vom Deutschen Bundestag beschlossene Regelung — Ausschluß der Berufung nur dann, wenn das Verwaltungsgericht die Klage einstimmig als offensichtlich unbegründet abgewiesen hat — dem Anliegen **das Asylverfahren insgesamt zu beschleunigen**, nicht hinreichend gerecht wird. Ein genereller Ausschluß der Berufung könnte

- A)** erheblich besser zu einer wirkungsvollen Entlastung der Verwaltungsgerichte und damit auch zu einer spürbaren Beschleunigung des Asylverfahrens beitragen. Die rechtsstaatlichen Erfordernisse sind auch bei dieser Lösung voll gewahrt, wie der generelle Ausschluß der Berufung in dem Lastenausgleichsgesetz und dem Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz zeigt.

Im Hinblick darauf, daß das vorliegende Gesetz durch den Wegfall des Widerspruchsverfahrens eine gewisse Beschleunigung des Verfahrens bringt und daher möglichst schnell in Kraft treten sollte, sieht die Landesregierung von Baden-Württemberg davon ab, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Die Frage des generellen Berufungsausschusses wird aber erneut aufgegriffen werden müssen, falls das vorgesehene Verfahren nicht die allseits erhoffte und auch im Interesse der Asylbewerber liegenden Beschleunigung bringen sollte.

Anlage 12

Umdruck 7/78

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 461. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

- B)** Zu den Gesetzen einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen:

Punkt 11

Zweites Gesetz zur **Anderung der Verwaltungsgerichtsordnung** (Drucksache 321/78, zu Drucksache 321/78).

Punkt 12

Gesetz über die Zeitbestimmung (**Zeitgesetz — ZeitG**) (Drucksache 316/78, zu Drucksache 316/78).

Punkt 14

Gesetz zur **Anderung des Gesetzes über das Branntweinmonopol** (Drucksache 317/78).

Punkt 17

Gesetz über die Feststellung der Wirtschaftspläne des ERP-Sondervermögens für das Jahr 1978 (**ERP-Wirtschaftsplangesetz 1978**) (Drucksache 307/78).

Punkt 19

Viertes Gesetz zur **Anderung des Textilkennzeichnungsgesetzes** (Drucksache 320/78).

Punkt 21

Gesetz zum Protokoll vom 23. März 1973 zur weiteren **Verlängerung des Internationalen Oli-**

venöl-Übereinkommens von 1963 mit Änderungen des Übereinkommens (Drucksache 304/78). **(C)**

Punkt 23

Gesetz zu dem **Vertrag** vom 3. November 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Osterreich** über die **Gegenseitigkeit in Amtshaftungssachen** (Drucksache 308/78).

II.

Den Gesetzen **zuzustimmen:**

Punkt 22

Gesetz zu den Übereinkommen vom 3. Dezember 1976 zum Schutz des Rheins gegen chemische Verunreinigung und zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung durch Chloride (**Gesetz zum Chemieübereinkommen/Rhein und Chloridübereinkommen/Rhein**) (Drucksache 324/78).

Punkt 24

Gesetz zu dem **Vertrag** vom 25. April 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Schweizerischen Eidgenossenschaft** über die **Straße zwischen Lörrach und Weil am Rhein auf schweizerischem Gebiet** (Drucksache 305/78).

III.

Gegen die Gesetzentwürfe **keine Einwendungen zu erheben:** **(D)**

Punkt 38

Entwurf eines Gesetzes zu der Vereinbarung vom 23. Februar 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich **Schweden** zur **Durchführung des Abkommens** vom 27. Februar 1976 über soziale Sicherheit (Drucksache 261/78).

Punkt 39

Entwurf eines Gesetzes zu den **Abkommen** zwischen den Mitgliedstaaten der **Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl** und der Arabischen Republik **Ägypten**, dem Haschemitischen Königreich **Jordantien**, der Arabischen Republik **Syrien** und der **Libanesischen Republik** (Drucksache 262/78).

IV.

Dem Bundesrechnungshof **Entlastung zu erteilen:**

Punkt 40

Rechnung und Vermögensrechnung des Bundesrechnungshofes für das **Haushaltsjahr 1977** — Einzelplan 20 — (Drucksache 246/78).

(A)

V.

Zu den Vorlagen die **Stellungnahme abzugeben** oder ihnen **nach Maßgabe der Empfehlungen zuzustimmen**, die in der jeweils zitierten **Empfehlungsdrucksache** wiedergegeben sind:

Punkt 43

Verordnung über die Einfuhr und die Durchführung von Futtermitteln tierischer Herkunft und von Knochenmaterial (**Einfuhrverordnung Futtermittel tierischer Herkunft**) (Drucksache 255/78, Drucksache 255/1/78).

Punkt 44

Siebente Verordnung zur **Änderung der Klauenentfiere-Einfuhrverordnung** (Drucksache 254/78, Drucksache 254/1/78).

Punkt 47

Verordnung über das **Arzneibuch** (Drucksache 267/78, Drucksache 267/1/78).

Punkt 50

Verordnung zur **Änderung der Geflügelfleischuntersuchungs-Verordnung** und der Gebührenverordnung Geflügelfleischhygiene (Drucksache 258/78, Drucksache 258/1/78).

(B)

VI.

Den Vorlagen **ohne Änderung zuzustimmen**:

Punkt 45

Zweite Verordnung zur **Änderung der Zulassungsordnung für Kassenärzte** (Drucksache 269/78).

Punkt 46

Dritte Verordnung zur **Änderung der Zulassungsordnung für Kassenzahnärzte** (Drucksache 268/78).

Punkt 51

Zehnte Verordnung zur **Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes** (Beschränkungen von PCB, PCT und VC) — 10. BImSchV — (Drucksache 238/78).

Punkt 52

Vierte Verordnung zur **Änderung der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte** (Drucksache 297/78).

Punkt 54

Verordnung über das **Stimmrecht der Mitglieder des Erdölbevorratungsverbandes** (Drucksache 311/78).

Punkt 55

Zweite Verordnung zur **Änderung der Eichordnung** (Drucksache 241/78).

Punkt 57

Verordnung zur **Änderung der Anlage A zur Handwerksordnung** und der Verordnung über verwandte Handwerke (Drucksache 264/78).

Punkt 59

Allgemeine **Verwaltungsvorschrift über den Mindestinhalt von Bewirtschaftungsplänen** (Drucksache 251/78).

VII.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen **zu beschließen**:

Punkt 60

Zustimmung zum Vorschlag des Bundesministers der Justiz für die **Ernennung von fünf Bundesanwälten beim Bundesgerichtshof** (Drucksache 312/78).

Punkt 61

Bestellung von zwei **Mitgliedern des Verwaltungsrates der Lastenausgleichsbank** (Drucksache 223/78, Drucksache 223/1/78).

Punkt 62

Bestellung eines stellvertretenden **Mitglieds des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung** sowie eines Mitglieds und eines stellvertretenden **Mitglieds zweier Fachbeiräte bei der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung** (Drucksache 217/78).

VIII.

In dem Verfahren, das in der zitierten Drucksache bezeichnet ist, **von einer Äußerung abzusehen**:

Punkt 63

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 325/78).

Anlage 13

Erklärung
von Bundesminister Matthöfer

zu Punkt 15 der Tagesordnung

Der Initiative des Bundesrates zur **Änderung der geltenden Antragsfrist für den Lohnsteuer-Jahresausgleich** hat die Bundesregierung von Anfang an aufgeschlossen gegenübergestanden.

(C)

(D)

A) Bereits bei der Vorbereitung der Steuerreformgesetze des Jahres 1975 hatte das Bundesfinanzministerium eine grundsätzliche Änderung der Antragsfrist für den Lohnsteuer-Jahresausgleich vorgeschlagen. Der damalige Referentenentwurf eines neuen Einkommensteuergesetzes sah die Verlängerbarkeit der Antragsfrist vor. Die obersten Finanzbehörden der Länder machten jedoch übereinstimmend geltend, die Organisation des Lohnsteuer-Jahresausgleichsverfahrens erfordere die Beibehaltung einer relativ kurzen Ausschlußfrist. Als auf Anregung des Bundesfinanzministeriums Mitte 1976 die Frage der Beibehaltung der bisherigen Antragsfrist von den obersten Finanzbehörden der Länder erneut geprüft wurde, lehnte die Mehrheit der Länder wiederum eine Änderung ab.

Die Initiative des Landes Rheinland-Pfalz zeigt einen Wandel dieser Position.

Bei Prüfung des Gesetzentwurfs ist die Bundesregierung allerdings zu der Auffassung gelangt, daß die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung nicht voll befriedigen kann. Dies gilt insbesondere deshalb, weil sie zu keiner völligen, sondern nur zu einer „weitgehenden“ Gleichstellung der nicht zur Einkommensteuer zu veranlagenden Arbeitnehmer mit den veranlagungspflichtigen Steuerpflichtigen führen würde. Die Bundesregierung hat sich daher bei der Beratung des Gesetzentwurfs im Bundestag dafür eingesetzt, eine Lösung vorzusehen, welche die unterschiedlichen Erklärungs- und Antragsfristen im Einkommensteuerrecht beseitigt und hierdurch zu einer völligen Gleichstellung der Arbeitnehmer beim Lohnsteuer-Jahresausgleich mit den übrigen Steuerpflichtigen bei der Einkommensteuer-
B) veranlagung führt. Der Deutsche Bundestag ist den Vorstellungen der Bundesregierung gefolgt und hat einmütig das Ihnen vorliegende Gesetz beschlossen.

Die Vorlage sieht nunmehr vor, daß die bisher nicht verlängerbare Ausschlußfrist für den Lohnsteuer-Jahresausgleich in eine verlängerbare Antragsfrist umgewandelt wird. Diese Antragsfrist soll am 31. Mai enden. Sie entspricht damit der allgemeinen Frist für die Abgabe der Einkommensteuererklärung, die nach den bisherigen Anordnungen der obersten Finanzbehörden der Länder regelmäßig ebenfalls am 31. Mai abläuft.

Diese Antragsfrist kann verlängert werden. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die bisherige Praxis, die Steuerklärungsfrist allgemein für die von Steuerberatern betreuten Steuerpflichtigen bis zum 30. September zu verlängern, beibehalten werden kann. Diese allgemeine Verlängerung würde dann auch für die Antragsfrist beim Lohnsteuer-Jahresausgleich zu gelten haben. Einer besonderen Bearbeitung dieser Fristverlängerungsanträge bedarf es somit nicht.

Wir erreichen damit eine völlige Gleichbehandlung der Einkommensteuer- und Lohnsteuerzahler. Dies ist der Punkt, der für Bundestag und Bundesregierung gleichermaßen ausschlaggebend war.

Für den Steuerzahler bedeutet die Vereinheitlichung der Antragsfristen in jedem Falle eine Ver-

einfachung, weil der Wechsel von der Einkommensteuer-Veranlagung zum Lohnsteuer-Jahresausgleich jetzt nicht mehr wie bisher durch unterschiedliche Regelungen behindert wird. Es hängt ja teilweise nur von der Höhe des Einkommens oder von der Höhe der Nebeneinkünfte ab, ob ein Arbeitnehmer zur Einkommensteuer zu veranlagern ist oder nicht. Dementsprechend haben Steuerberater und kundige Steuerpflichtige ohnehin Wege gefunden, wie die nicht verlängerbare Antragsfrist für den Lohnsteuer-Jahresausgleich umgangen werden kann. Die vorliegende Korrektur schafft mehr Gerechtigkeit für jene, die solche Umwege bisher nicht gehen konnten oder wollten. **C)**

Die verlängerbare Antragsfrist bedeutet ferner eine Vereinfachung für die Arbeit der steuerberatenden Berufe und der Lohnsteuerhilfvereine; sie können ihren Arbeitsanfall rationeller und gleichmäßiger verteilen. Dasselbe gilt auch für die Finanzverwaltung, so daß Personal und Datenverarbeitungsanlagen der Finanzverwaltung gleichmäßiger ausgelastet werden können.

Es kann sein, daß die Bearbeitung verspäteter Anträge auf Lohnsteuer-Jahresausgleich zu einer gewissen Verwaltungsmehrbelastung führt. Wir können aber erwarten, daß die Finanzverwaltung verspätete Anträge auf Lohnsteuer-Jahresausgleich ebensogut bearbeitet wie verspätete Einkommensteuererklärungen. Die Zahl dieser Anträge dürfte sich zudem in Grenzen halten, weil die Antragsberechtigten von sich aus an einer baldigen Antragsstellung interessiert sind. Die mögliche Arbeitsmehrbelastung der Finanzverwaltung sollte daher nicht dramatisiert werden, denn auch künftig wird die übergroße Mehrzahl rasch den Jahreslohnsteuerbescheid beantragen, um möglichst bald zu ihrem Geld zu kommen. **D)**

Zusammenfassend möchte ich festhalten, daß die vom Deutschen Bundestag einstimmig beschlossene Lösung für den Steuerzahler mehr Steuergerechtigkeit und Vereinfachung bedeutet. Sie kommt den Interessen der Finanzverwaltung, der Angehörigen der steuerberatenden Berufe und der Lohnsteuerhilfvereine entgegen, ohne zu wesentlichen Arbeitsmehrbelastungen für die Finanzverwaltung zu führen. Ich halte dies für eine gute Sache. Namens der Bundesregierung bitte ich Sie deshalb, der Gesetzesvorlage zuzustimmen.

Anlage 14

Erklärung von Minister Reitz (Hessen) zu Punkt 15 der Tagesordnung

Zur **Änderung der Antragsfrist** für den **Lohnsteuer-Jahresausgleich** liegt Ihnen der vom Bundestag am 21. Juni 1978 beschlossene Gesetzentwurf vor.

Diese Vorlage, die auf einen Antrag von Rheinland-Pfalz zurückgeht, zielt darauf ab, die nach geltendem Recht bestehende Ausschlußfrist für die Ab-

(A) gabe des Antrags auf Durchführung des Lohnsteuer-Jahresausgleichs zu beseitigen.

Der Gesetzentwurf des Bundesrates sah dagegen vor, die Ausschlußfrist für die Abgabe des Antrags vom 31. Mai auf den 30. September zu verlängern.

Das Land Hessen hat sich von Anfang an gegen die Einbringung des Gesetzentwurfs des Landes Rheinland-Pfalz beim Deutschen Bundestag ausgesprochen, weil eine solche Verlängerung den Interessen der lohnsteuerzahlenden Bürger nicht gerecht würde.

Die Mehrzahl der lohnsteuerpflichtigen Bürger ist an einer möglichst schnellen Erstattung ihrer zuviel gezahlten Steuern interessiert.

Die Steuerverwaltung in Hessen hat sich auf dieses berechnete Anliegen eingestellt und seit Jahren große Anstrengungen unternommen, die eingehenden Anträge so zügig wie möglich — in der Regel noch vor den Sommerferien — zu bearbeiten.

Forderungen an den Gesetzgeber oder die Verwaltung, diese Rückerstattungspraxis zu ändern und die Antragsfrist zu verlängern, sind bisher von der betroffenen Öffentlichkeit nicht gestellt worden.

In den wenigen Fällen der Fristversäumnis konnte mit dem Instrument der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand fast immer Abhilfe geschaffen werden.

Dem lohnsteuerzahlenden Bürger werden deshalb durch die Fristverlängerung keine zusätzlichen Vorteile eingeräumt.

(B) Er hat vielmehr — auch bei frühzeitiger Antragstellung — Nachteile zu befürchten, weil die Finanzämter bedingt durch die Streckung ihrer Arbeitskapazitäten den Erstattungsbetrag nicht mehr so früh überweisen können wie bisher.

Auch die Interessen der Finanzverwaltung stünden einer Verlängerung der Antragsfrist entgegen.

Es wäre zu befürchten, daß die Erledigung des Lohnsteuer-Jahresausgleichs bis zum Jahresende nicht abgeschlossen würde, sondern in den Bearbeitungszeitraum der Ermäßigungs- und Ausgleichsanträge für das nächste Jahr hineinreichte.

Weitreichende Konsequenzen ergäben sich zudem im Veranlagungsbereich.

Da auch dort der im Grundsatz bestehende Abgabetermin zum 31. Mai nicht mehr gehalten werden könnte, käme es zu einer empfindlichen Störung des bisherigen Arbeitsablaufs.

Von seiten der steuerberatenden Berufe wäre mit der Forderung nach weiteren Fristverlängerungen zu rechnen mit der Folge, daß die Abgabe der Steuererklärungen noch weiter hinausgeschoben würde als bisher.

Darüber hinaus würde eine Fristverlängerung bei den Finanzämtern organisatorische Änderungen erforderlich machen, die erhebliche Mehrkosten nach sich ziehen würden.

Wird also die auf den Initiativantrag von Rheinland-Pfalz zurückgehende Vorlage des Bundesrates

aus den dargestellten Gründen weder den Interessen der Lohnsteuerpflichtigen noch denen der Finanzverwaltung gerecht, so befriedigt der jetzt vom Bundestag beschlossene Gesetzentwurf ebenso wenig.

Nach diesem Gesetzentwurf soll die für die Abgabe des Antrags auf Durchführung des Lohnsteuer-Jahresausgleichs bestehende Ausschlußfrist beseitigt und durch eine — längstens bis zur Verjährung — verlängerbare Frist ersetzt werden.

Dadurch soll eine Gleichstellung der Lohnsteuerjahresausgleichs-Berechtigten und der zu veranlagenden Steuerpflichtigen erreicht werden.

Gegen diese Regelung lassen sich über die bereits im Zusammenhang mit dem rheinland-pfälzischen Entwurf geäußerten Einwände hinaus folgende zusätzliche Bedenken erheben:

Der Gesetzentwurf würde zu einer erheblichen Verschlechterung der Lage in den Lohnsteuerstellen führen.

Der Bürger hätte im Ergebnis sieben Jahre lang Zeit, seinen Antrag auf Lohnsteuer-Jahresausgleich zu stellen, also z. B. für das Jahr 1978 auch noch im Jahr 1985.

Diese Möglichkeit brächte für die Lohnsteuerstellen eine erhebliche Mehrarbeit, da unter anderem geprüft werden müßte, auf welches Jahr sich der jeweilige Antrag bezieht und welche Fassung des Einkommensteuergesetzes für dieses Jahr zur Anwendung kommt.

Insbesondere die letzte Prüfung ist ohne eingehende Rechtskenntnisse kaum zu bewältigen.

Hinzu kommt, daß die EDV-Programme auch im Lohnsteuerbereich über mehrere Jahre vorgehalten werden müßten.

Im übrigen hätte die vorgesehene Regelung zur Folge, daß eine einigermaßen zeitnahe Erstellung der für die Gemeindefinanzen so wesentlichen Lohnsteuerstatistik kaum noch möglich wäre.

Stellt man nunmehr die vom Gesetzentwurf ausgehenden Vorteile den durch ihn zu erwartenden Verwaltungserschwernissen gegenüber, so muß man zu dem Ergebnis gelangen, daß die Beibehaltung der derzeitigen Regelung — 31. Mai als Ausschlußfrist — am ehesten den Interessen der Lohnsteuerzahler und der Finanzverwaltung entspricht.

Das Land Hessen sieht sich daher nicht in der Lage, dem Gesetzentwurf in der jetzt vorgesehenen Fassung zuzustimmen.

Es votiert aber für die Anrufung des Vermittlungsausschusses und verbindet damit die Hoffnung, daß dort ein vernünftiger und allen beteiligten Interessen gerecht werdender Vermittlungsvorschlag gefunden wird.

Sollte sich für die Anrufung des Vermittlungsausschusses keine Mehrheit ergeben, wird das Land Hessen dem Gesetzentwurf die Zustimmung versagen.

A) Anlage 15

Erklärung
 von **Minister Gaddum** (Rheinland-Pfalz)
 zu Punkt 15 der Tagesordnung

Sowohl der Gesetzentwurf des Bundesrates als auch der Gesetzesbeschluß des Bundestages haben das Ziel, die Position des Lohnsteuerzahlers zu stärken und den Verwaltungsvollzug im **Lohnsteuerverfahren** zu verbessern. Beide möchten den Druck verringern, unter dem in den zurückliegenden Jahren sowohl der Antragsteller wie auch die Verwaltung bei der Abwicklung des LoJA wegen der kurzen Antragsfristen gestanden haben. Der Bundesrat ist überzeugt, dem berechtigten Anliegen der Steuerzahler dadurch ausreichend Rechnung zu tragen, daß die Ausschlußfrist vom 31. Mai auf den 30. September verlängert wird. Diese neue Frist ist so reichlich bemessen, daß in jedem Falle genügend Zeit zur Vorbereitung und Einreichung der Anträge bleibt. Auch die Schwierigkeiten bei den sog. Wechselfällen zwischen Jahresausgleich und Veranlagung werden auf diese Weise erheblich reduziert. Das Interesse des Lohnsteuerzahlers an einer Rückzahlung seiner zuviel entrichteten Steuern wird ein übriges dazu beitragen, daß die Anträge in aller Regel frühzeitig gestellt werden. Insofern stimme ich mit dem Herrn Bundesminister der Finanzen überein, der in einem Schreiben vom 30. Juni 1978 an mich auf diese Gesichtspunkte besonders hingewiesen hat. Von der Interessenlage des Steuerzahlers her vermag ich keine zwingende Notwendigkeit zu erkennen, die Frist noch weiter über den 30. September hinaus auszudehnen.

(B)

Auch dem Beschluß des Bundestages ist nicht zu entnehmen, daß nach seiner Auffassung eine Fristverlängerung lediglich bis 30. September unzureichend ist und weiterhin eine unzumutbare Belastung für den Steuerpflichtigen und die Verwaltung mit sich bringt. Die mit diesem Beschluß bewirkte weitere Ausdehnung über den 30. September hinaus ist vielmehr allein aus dem Bestreben heraus zu verstehen, Lohn- und Einkommensteuerzahler völlig gleichzustellen. Wenn dabei die Ausschlußfrist beim LoJA in eine verlängerbare Frist umgewandelt und bei der sog. Antragsveranlagung überhaupt beseitigt wird, so fällt damit eine seit Jahrzehnten bewährte Regelung fort, ohne daß man sich im einzelnen über die Tragweite eines solchen Schrittes Klarheit verschafft hat. Entscheidender jedoch ist, daß auf diesem Wege die angestrebte Gleichstellung der Lohn- und Einkommensteuerzahler doch nicht erreicht wird, vielmehr sich neue gravierende Ungleichheiten auf tun.

Ursächlich für diese Auswirkungen ist der Versuch, zwei Verfahren — nämlich LoJA und Veranlagung — gleichzubehandeln, obwohl diese bereits von ihrem Gegenstand und ihrem Ausgangspunkt her nicht gleich und vergleichbar sind. Während der LoJA stets einen Erstattungsanspruch zum Gegenstand hat und nur auf Antrag, also aufgrund der alleinigen und freien Entscheidung des Steuerzahlers durchgeführt wird, ist die Veranlagung auf eine

Forderung gegen den Steuerpflichtigen ausgerichtet und von Amts wegen vorzunehmen; das Finanzamt kann sie von sich aus und ohne Zutun des Steuerpflichtigen in Gang setzen. (C)

Ein ordnungsgemäßer und rationeller Verwaltungsvollzug, der nicht zuletzt auch im Interesse des Steuerzahlers liegt und damit ebenso ein wichtiges steuerpolitisches Ziel darstellt, ist in beiden Verfahren ohne zeitliche Begrenzung nicht möglich. Aus der vorhin aufgezeigten unterschiedlichen Ausgestaltung heraus ist es unumgänglich, daß dabei differenziert wird. Bei Antragsverfahren, sei es nun der LoJA, das Ermäßigungsverfahren, die sog. Antragsveranlagung, das Prämien- und Zulageverfahren, ist die Ausschlußfrist das allein geeignete Instrument um sicherzustellen, daß die Arbeiten in einem angemessenen Zeitraum durchgeführt werden können. Beim LoJA soll nun diese bewährte Regelung unterbrochen werden, obwohl gerade hier allein schon vom zahlenmäßigen Umfang her eine zeitliche Befristung geboten ist.

Fällt die Ausschlußfrist, hat das Finanzamt keinerlei Mittel, auf eine zeitliche Begrenzung der Abgabe von Anträgen hinzuwirken. Wie bereits die Beratungen im Finanzausschuß des Bundestages eindeutig gezeigt haben, bleibt als alleinige Schranke der Eintritt der Festsetzungsverjährung vier Jahre nach Ablauf des Ausgleichsjahres.

Die vom Bundestag gewollte Gleichstellung von LoJA und Veranlagung zieht zwangsläufig eine neue Ungleichbehandlung — allerdings mit umgekehrten Vorzeichen — nach sich. Wenn dem Lohnsteuerzahler vier Jahre Zeit für seinen Antrag eingeräumt werden, wie ist es dann noch zu vertreten, die veranlagten Einkommensteuerzahler schon ab dem 30. September zur Abgabe ihrer Erklärung zu zwingen? Die gerade in den letzten Jahren gemachten Anstrengungen der Finanzverwaltung um einen beschleunigten Eingang der Steuererklärung wären gefährdet. Aus Kreisen der steuerberatenden Berufe ist bereits zu hören, daß die bisher Jahr für Jahr geführten Auseinandersetzungen um einen Schlußtermin für die Erklärungen nunmehr wohl ein Ende haben, denn was man rd. 13 Millionen Lohnsteuerzahlern zugestehe, könne man den 8 Millionen Veranlagten nicht versagen mit der Begründung, die Arbeitslage der Finanzämter erfordere eine frühzeitigere Abgabe der Erklärung. Fest steht jedenfalls, daß nicht — wie der BdF in seinem zitierten Schreiben meint — der Gesetzentwurf des Bundesrates den Bestrebungen um eine zeitnahe Einkommensteueranmeldung zuwiderläuft, sondern daß dies gerade bei dem von der Bundesregierung begrüßten Gesetzesbeschluß des Bundestages der Fall ist; er stellt keinen Schritt in Richtung auf eine gerechtere Steuererhebung dar.

Wäre dies der Fall, könnten die auch vom BdF eingeräumten organisatorischen Umstellungen und die zusätzlichen Belastungen der Verwaltung hingenommen werden. So aber fehlt es an einer inneren Rechtfertigung. Die Interessen des Lohnsteuerzahlers sind nämlich angemessen und ausreichend gewahrt, auch wenn es bei einer Ausschlußfrist bleibt, (D)

(A) diese aber bis zum 30. September verlängert wird. Gleichzeitig bleiben alle Vorteile erhalten, wie ich sie bei der Einbringung des Gesetzesantrages an dieser Stelle vorgetragen habe. Es kann kein echtes Anliegen der Lohnsteuerzahler sein, die Frist noch weiter auszudehnen. Leitmotiv für einen solchen Schritt kann nur ein mißverständenes Bestreben nach Gleichbehandlung sein, nach Gleichbehandlung zweier Besteuerungsverfahren, die nicht vergleichbar sind, weil der Steuerpflichtige einmal als Berechtigter und zum anderen als Verpflichteter auftritt.

Anlage 16

Erklärung von Bundesminister Dr. Graf Lambsdorff

zu Punkt 16 der Tagesordnung

Die Bundesregierung geht davon aus, daß die **Erdölbevorratung** eine Bundesaufgabe ist und daß dies auch für die Durchführung gelten muß. Eine grundsätzliche Gleichstellung des Bundesratsvertreters mit den sonstigen Vertretern des Bundes ist daher aus der Sache heraus nicht begründet. Entsprechend der Erklärung des Regierungsvertreters im Wirtschaftsausschuß wird jedoch eine eingehende Abstimmung mit dem Bundesratsvertreter vor allem über die regionale Aufteilung der Bestände betreffende Entscheidungen zugesagt.

(B)

Anlage 17

Erklärung von Staatsminister Dr. Hillermeier (Bayern)

zu Punkt 16 der Tagesordnung

Bayern geht bei seiner Zustimmung zum **Erdölbevorratungsgesetz** davon aus, daß sich das in § 15 Abs. 4 niedergelegte Zustimmungserfordernis für bestimmte Beschlüsse des Beirates des Erdölbevorratungsverbandes entsprechend Wortlaut, Sinn und Zweck dieser Vorschrift auf alle Vertreter des Bundes bezieht. Nach allgemeinen verfassungsrechtlichen Verständnis zählt dabei auch der Vertreter des Bundesrates zu den Vertretern des Bundes, denn der Bundesrat ist eines der obersten Verfassungsorgane des Bundes (vgl. dazu z. B. Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 50 Rd-Nr. 1).

Hätte das Gesetz für den vorliegenden Fall etwas anderes regeln wollen, so hätte im Gesetzestext ein entsprechender gesetzgeberischer Wille erkennbar werden müssen. § 15 Abs. 4 und selbst die amtliche Begründung dazu sprechen jedoch einheitlich von der „Zustimmung der Vertreter des Bundes“, nicht aber von „Vertretern der Bundesregierung“.

Daß diese Auslegung auch sachgerecht ist, ergibt sich daraus, daß die Bundesvertreter — unabhängig

von der dem Bundesminister für Wirtschaft eingeräumten Rechtsaufsicht — zur Sicherung besonderer staatlicher Sachinteressen im Beirat mitwirken. Dabei ist das Interesse an einer regional ausgewogenen Bevorratung nicht nur ein spezielles Interesse einzelner Länder, sondern gleichzeitig ein gesamtstaatliches Interesse unter dem Gesichtspunkt der überregionalen Versorgungssicherheit. Gerade deshalb sieht das Gesetz auch einen Vertreter des Bundesrates und nicht einen Ländervertreter vor. Im übrigen sind die wirtschaftspolitischen Auswirkungen und die Übernahme des Liquidationsrisikos durch den Bund, die nach der amtlichen Begründung das Zustimmungserfordernis zugunsten der Vertreter des Bundes bei bestimmten Beschlüssen rechtfertigen, keine speziellen Angelegenheiten der Bundesregierung, sondern gesamtstaatliche Gesichtspunkte, von denen der Bundesrat gleichermaßen angesprochen ist.

(C)

Anlage 18

Erklärung von Bundesminister Matthöfer

zu den Punkten 25 und 26 der Tagesordnung

Der Bundesrat behandelt heute den Entwurf der Bundesregierung zu einem **Steueränderungsgesetz 1978** und zugleich den bayerischen Gesetzentwurf zur **Neugestaltung des steuerlichen Kinderlastenausgleichs**.

Beide Gesetzentwürfe haben zum Ausgangspunkt den Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juni 1977.

(D)

Dieser Verfassungsgerichtsbeschuß hat die grundlegenden Reformgedanken der Steuerreform von 1974 für verfassungskonform erklärt. Bestätigt wurden insbesondere die Grundsätze, daß kinderbedingte Erleichterungen nicht doppelt gewährt werden dürfen, daß eine einkommensteuerliche Entlastung neben dem Kindergeld nicht zugebilligt werden muß und daß das Splitting nur zusammenlebenden verheirateten Elternteilen gewährt wird.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist die ab 1975 geltende Neuregelung jedoch insofern mit dem allgemeinen Gleichheitssatz nicht vereinbar, als sie den unterhaltszahlungspflichtigen Elternteil an verschiedenen kinderbedingten Erleichterungen im Einkommenssteuerrecht nicht teilhaben läßt. Die Bundesregierung will jetzt diesem Urteil des Bundesverfassungsgerichts entsprechen und schlägt eine Lösung vor, die im Grundsatz eine hälftige Aufteilung auf beide Elternteile vorsieht und, soweit praktikabel, eine andere Verteilung zuläßt.

Eine hälftige Aufteilung ist vorgesehen für die Ausbildungsfreibeträge, die Übertragung des einem Kind zustehenden Pauschbetrages für Körperbehinderte und die Erhöhung der Einkommensgrenze nach dem Prämiengesetz und nach dem Dritten Vermögensbildungsgesetz.

A) Beim Ausbildungsfreibetrag und beim Pauschbetrag für Körperbehinderte wird den Eltern ein Wahlrecht für eine andere Verteilung eingeräumt.

Der Verwirklichung einer entsprechenden Lösung stehen jedoch für die kinderbedingten Sonderausgaben im Lohnabzugsverfahren zunächst unüberwindbare Schwierigkeiten entgegen. Die Gespräche mit den kommunalen Spitzenverbänden haben ergeben, daß die Kommunen die für eine Halbteilung auf dem Gebiet der Vorsorgeaufwendungen erforderlichen Angaben, nämlich ob es sich um eheliche Kinder, Kinder aus einer geschiedenen oder verwitweten Ehe oder nicht eheliche Kinder handelt, kurzfristig nicht erbringen können. Die Daten der Gemeinden können die notwendigen melderechtlichen Merkmale nicht liefern. Deshalb sah sich die Bundesregierung gezwungen, für diesen Bereich eine bis 1981 befristete Übergangsregelung vorzuschlagen, die ermöglicht, daß der unterhaltspflichtige Elternteil gleichwohl sofort den kinderbedingten zusätzlichen Sonderausgabenhöchstbetrag zur Hälfte erhalten kann. Für den anderen zuordnungsberechtigten Elternteil soll es in diesem einen Punkt bei der bisherigen Regelung verbleiben.

Solange die strenge Halbteilung nicht praktiziert werden kann, wird also eine $1\frac{1}{2}$ -Lösung vorgeschlagen. Die Bundesregierung hält diese Übergangslösung auch für verfassungsrechtlich unbedenklich. Das Bundesverfassungsgericht hat sogar die frühere Rechtslage, wonach geschiedenen Elternteilen die Kinderfreibeträge und die sonstigen kinderbedingten Entlastungen doppelt zugestanden haben, aus verfassungsmäßiger Sicht nicht beanstandet.

Der Vorschlag des Freistaates Bayern bietet in diesem Punkt keine Alternative. Er sieht die strenge Halbteilung vor. Dies muß notwendigerweise zu den gleichen Schwierigkeiten bei den Meldebehörden wie eine sofortige Halbteilung bei den Sonderausgaben führen, wie ich sie bereits dargelegt habe.

Als wesentlichste Änderung sieht der Entwurf des Freistaates Bayern jedoch die Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen vor. Das ist keine aufgrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts notwendige Konsequenz. Im Gegenteil. Der bayerische Entwurf steht im Widerspruch zu der vom Bundesverfassungsgericht bestätigten und im Jahre 1975 von allen Parteien verfolgten Zielsetzung, die einkommensteuerlichen Kinderfreibeträge zur Verbesserung der Chancengleichheit aller Kinder durch ein einheitliches Kindergeld zu ersetzen. Dieser Grundsatz ist seinerzeit auch im Bundesrat anerkannt worden. Danach sollte die Entlastung von Familien mit Kindern künftig nicht mehr vom Einkommen der Eltern abhängig gemacht werden. Die Länderseite fand sich damals in Übereinstimmung mit der Familien- und Sozialpolitik aller Parteien. Die Annahme des Entwurfs des Freistaates Bayern würde eine Abkehr von diesem Prinzip bedeuten und ein Schritt in die falsche Richtung sein.

Nicht zuletzt sind auch die hohen mit der Verwirklichung des bayerischen Entwurfs verbundenen

Haushaltsausfälle von rund 5 Milliarden DM zu bedenken. (C)

An die notwendige finanzpolitische Solidität muß ich auch im Hinblick auf eine Entschließung des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit erinnern, in der noch weitergehende familienpolitische Maßnahmen gefordert werden.

Ich habe Verständnis dafür, daß der Bundesrat die Beratung des bayerischen Antrags und des Entwurfs des Steueränderungsgesetzes zum Anlaß nimmt, die große gesellschaftspolitische Bedeutung des Kinderlastenausgleichs hervorzuheben. Für bedenklich halte ich allerdings, wenn in der vom Ausschuß vorgeschlagenen Entschließung alle derzeit diskutierten Maßnahmen — steuerliche Freibeträge, Erziehungsgeld, Erhöhung des Kindergeldes einschließlich einer späteren Dynamisierung — kumulativ gefordert werden. Hierdurch werden unerfüllbare Erwartungen geweckt.

Verbesserungen — auch auf dem Gebiet der Familienpolitik — können immer nur im Rahmen des finanziell Möglichen gewährt werden.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung verbindet das verfassungsrechtlich Notwendige mit dem verwaltungstechnisch und finanziell heute Darstellbaren.

Ich bitte Sie um Ihre Zustimmung zu diesem Entwurf.

Anlage 19 (D)

Erklärung

von Staatsminister Streibl (Bayern)

zu den Punkten 25 und 26 der Tagesordnung

Der Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung zur Neugestaltung des **steuerlichen Kinderlastenausgleichs** beruht auf zwei Grundgedanken:

1. Der Verfassungstreue. Unser Gesetzentwurf zieht die notwendigen Folgerungen aus dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juni 1977 bei den kinderbezogenen Vergünstigungen des Einkommensteuer-, Sparprämien- und Vermögensbildungsrechts. Kinder sollen in Zukunft grundsätzlich bei jedem Elternteil gleich berücksichtigt werden. Getrennt lebende und geschiedene Ehegatten werden nicht schlechter, aber — im Gegensatz zum Entwurf der Bundesregierung — auch nicht besser gestellt als die intakte Familie.

2. Der Wiedereinführung eines Kinderfreibetrages von 1 200 DM pro Kind, der das Kindergeld ergänzen und dem Familienlastenausgleich wieder ein „zweites Bein“ geben soll („duales System“).

Die Steuerentlastungsmaßnahmen zum 1. Januar 1978 haben bekanntlich die Familien mit Kindern nicht berücksichtigt, obwohl diese unter den heimlichen Steuererhöhungen der letzten Jahre besonders zu leiden hatten. Kinderfreibeträge sind für mich keine — einer Subvention vergleichbare —

(A) „Steuervergünstigung“, sondern ein systematischer Bestandteil eines Steuerrechts, das sich am verfassungsrechtlichen Prinzip der Leistungsfähigkeit orientiert. Das Steuerrecht soll ja nur das „dispositive“ Einkommen erfassen, das dem Bürger echt zur Verfügung steht und seine Leistungsfähigkeit erhöht, und nicht jenen Teil des Einkommens, der von vornherein durch die Unterhaltsverpflichtungen gegenüber Kindern gesetzlich gebunden ist.

Die von uns vorgesehenen Kinderfreibeträge hängen notwendig mit der verfassungskonformen Neuregelung des Kinderlastenausgleichs zusammen. Denn ohne sie würde der verfassungsrechtlich gebotene „Halbteilungsgrundsatz“, die Gewährung der kinderbezogenen Steuerentlastung für beide Elternteile, eine erhebliche Verschlechterung für den Elternteil bedeuten, dem bisher das Kind allein zugeordnet worden ist, also meist den alleinerziehenden Müttern.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung mit dem **Steueränderungsgesetz 1977** der Sache nach bei der „gescheiterten Familie“ einen Kinderfreibetrag von 600 DM für den unterhaltspflichtigen Elternteil schon anerkannt.

— Die Bundesregierung ist mit der Einführung dieses Freibetrags — wie wir meinen zu Recht — von ihrer früheren Argumentation abgegangen, steuerliche Entlastungen für Kinder seien „verteilungspolitisch ungerecht“, weil sie je nach der Höhe der Steuerprogression zu einer unterschiedlichen Steuerersparnis führen. Vielleicht hat sich hierbei auch die Erkenntnis durchgesetzt, daß ein leistungsfördernder Freibetrag, der in gewissem Umfang „mit der Progression mitwächst“, d. h. bei einer im Laufe der Jahre zunehmenden Steuerlast zu einer höheren Steuerersparnis führt, auch für den Fiskus haushaltsmäßig leichter durchsetzbar ist, als oftmalige hohe Anpassungen des Kindergeldes an die Geldwertentwicklung.

(B) — Der von der Bundesregierung vorgesehene Ausschluß der intakten Ehe von diesem seit Anfang 1978 geltenden „Zahlvaterfreibetrag“ verstößt allerdings gegen den verfassungsrechtlich gebotenen Schutz von Ehe und Familie. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung gibt der gescheiterten Ehe gegenüber der intakten Ehe ein zusätzliches „Freibetragsvolumen“ von 1 050 DM (450 DM zusätzlicher Sonderausgabenhöchstbetrag, 600 DM „Zahlvaterfreibetrag“). Bei einer Anhörung im November letzten Jahres haben fast alle der angehörten Verbände, die Vertreter der Länder und nicht zuletzt das Bundesinnen- und Bundesjustizministerium diese Regelung als verfassungswidrig bezeichnet. Die jetzt eingeschobene Befristung des Gesetzentwurfs räumt diese Bedenken nicht aus; denn der Gesetzgeber hat ja in dem bayerischen Gesetzentwurf eine Alternative, die den Ansprüchen der Verfassung genügt und darf sich deshalb nicht auf verfassungswidriges Übergangsrecht zurückziehen. Abgesehen davon schüttelt der vielgeplagte Steuerbürger mit Recht den Kopf, wenn der Gesetzgeber sehenden Auges eine verfassungswidrige Regelung einführt, und die nächste Änderung für 1981 ankündigt. Auch für die

(C) Finanzverwaltung bedeutete eine abermalige Umstellung des steuerlichen Familienlastenausgleichs eine unannehmbare Mehrbelastung.

Ich bedauere sehr, daß die Bundesregierung seit dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juni des letzten Jahres nunmehr über ein Jahr gebraucht hat, bis sie den gesetzgebenden Körperschaften einen Gesetzentwurf vorgelegt hat — einen Gesetzentwurf, von dem zudem alle wissen, daß er so nie Gesetz werden kann.

Die verwaltungstechnischen Einwände gegen den bayerischen Gesetzentwurf sind nicht berechtigt. Die Fachleute sind sich darüber einig, daß den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts nur der sog. Halbteilungsgrundsatz genügt und es besteht weiter Einigkeit darüber, daß die Einführung des Halbteilungsgrundsatzes am Anfang zu gewissen Schwierigkeiten bei den Gemeinden führt, die die Lohnsteuerkarten ausstellen müssen. Diese Probleme haben bei den einzelnen Gemeinden je nach der technischen Ausrüstung der Einwohnermeldeämter ein unterschiedliches Gewicht. Wir haben diese Probleme gesehen und deshalb Wert darauf gelegt, daß den Gemeinden ausreichende Einarbeitungszeit zur Verfügung steht. Der Gesetzentwurf des Freistaates Bayern sieht deshalb vor, daß die neuen Bestimmungen für das Lohnsteuerabzugsverfahren erst mit dem Kalenderjahr 1980 wirksam sein sollen. Der Steuerpflichtige kann aber schon für 1979 die Eintragung des Freibetrags auf der Lohnsteuerkarte beim Finanzamt beantragen und dadurch sicherstellen, daß der Kinderfreibetrag schon im Lohnsteuerabzugsverfahren berücksichtigt wird. Bis dahin erhält der Steuerpflichtige die materiell-rechtlichen Vergünstigungen beim Lohnsteuerjahresausgleich bzw. bei der Veranlagung, ohne daß die Gemeinden hiervon betroffen wären.

(D) Im übrigen ist der Gesetzesantrag der Bundesregierung in vielen Punkten komplizierter als der bayerische Entwurf:

— So hält die Bundesregierung — auch soweit sie den Halbteilungsgrundsatz anerkennt, — noch an der Zuordnung des Kindes bei einem Elternteil fest, mit allen melderechtlichen Schwierigkeiten, u. U. bis hin zur Bescheinigung des Jugendamtes, die dieses Verfahren mit sich bringt. Für die getrennt lebenden Elternteile sieht die Bundesregierung sodann umfangreiche Ausnahmebestimmungen vor und versieht „ganz nebenbei“ die Finanzverwaltung noch mit einer neuen und sachfremden Aufgabe, nämlich der Rolle eines „staatlichen Unterhaltskommissars“: Getrennt lebende und geschiedene Elternteile sollen die kinderbezogenen Vergünstigungen nur dann erhalten, wenn sie der Finanzverwaltung die völlige Erfüllung ihrer Unterhaltspflicht nachweisen. Die Gewährung der kinderbezogenen Steuervergünstigungen, der sog. Kinderadditive, hinge damit oft von einer Fülle schwieriger, zivilrechtlicher Vorfragen ab.

Der bayerische Entwurf verwirklicht dagegen schon im systematischen Ansatz den Halbteilungsgrundsatz; eine spezielle Kinderzuordnung, Ausnahmeregelungen für getrennt Lebende sind nicht

A) erforderlich: Das Gesetz ist klarer, kürzer und verständlicher.

— Im Sonderausgabenbereich, in dem die Bundesregierung den Halbteilungsgrundsatz nicht anwenden will, sieht auch die Bundesregierung eine Berücksichtigung (der zusätzlichen Sonderausgabenhöchstbeträge für „Zahlväter“) außerhalb des Lohnsteuerabzugsverfahrens, erst im Jahresausgleich bzw. bei der Veranlagung vor; auch die Regelung der Bundesregierung ist also für die Gemeinden nicht sofort vollziehbar. Da liegt es doch wirklich näher, gleich unseren Vorschlag aufzugreifen und sich nicht auf verfassungsmäßig bedenkliche und befristete Übergangslösungen zu versteifen!

Der „besondere Vorsorgepauschbetrag“ schließlich, den die Bundesregierung als Ersatzlösung schon für das Lohnsteuerverfahren vorsieht, führt wegen einer monatlichen Entlastung von zwei bis drei DM zu einer erheblichen Ausweitung des Lohnsteuerermäßigungsverfahrens und damit einer Mehrbelastung der Finanzverwaltung und bringt außerdem bei einem Arbeitslohn unter 13 000 DM eine Benachteiligung der intakten Ehen mit sich. Insbesondere das Land Nordrhein-Westfalen hat dies hervorgehoben und durch genaue Berechnungen nachgewiesen.

Nicht gelten lassen kann ich auch den Einwand, der bayerische Entwurf sei mit Steuerausfällen zwischen 4,5 und 5 Milliarden DM „zu teuer“.

(B) — Einmal handelt es sich bei der Neugestaltung des Kinderlastenausgleichs um ein Verfassungsgebot; das Bundesverfassungsgericht hat damit die Frage der Prioritäten in der Familienpolitik beantwortet. Steuerliche Kinderfreibeträge haben deshalb im Augenblick auch aus fiskalpolitischer Sicht den Vorrang vor einer Erhöhung des Kindergeldes oder der Einführung neuer Transferleistungen des Staates für die Familien.

— Zweitens sind die Familien seit dem Wegfall der früheren Kinderfreibeträge im Jahre 1975 durch den Zugriff der Steuerprogression besonders betroffen und tragen die Hauptlast der „heimlichen Steuererhöhungen“, die nunmehr an die Bürger zurückzugeben sind.

— Drittens erleichtert der bayerische Gesetzentwurf — das wird oft übersehen — finanziell ganz wesentlich die Erfüllung zweier weiterer Verfassungsgerichtsurteile, nämlich zur Beamtenbesoldung und zum „Hausgehilfenfreibetrag“. Bei Verwirklichung unseres Gesetzentwurfs kann der Fiskus bei der Beamtenbesoldung ca. 200 Millionen DM einsparen. Der Hausgehilfenfreibetrag (jetzt 250 Millionen DM Steuermindereinnahmen; bei „isolierter“ Anpassung an die Verfassungsrechtslage durch Einbeziehung der auswärtigen Kinderbetreuung; ca. 1 Milliarde DM) könnte mit der Einführung eines Kinderfreibetrages entfallen.

— Viertens schließlich hat eine finanzielle Entlastung der Familie mit Kindern eine wichtige konjunkturelle Bedeutung; die vermehrte Kaufkraft der Familien geht wegen der geringeren Sparquote dieses Bevölkerungskreises unmittelbar in den Konsum

und führt damit mittelbar zu Steuermehreinnahmen. Langfristig kann schließlich der Generationenvertrag der Rentenversicherung finanziell nur aufrecht erhalten bleiben, wenn der Bevölkerungsaufbau wieder ausgewogen ist, wenn die nachwachsende Generation zahlenmäßig imstande ist, die finanziellen Lasten für die Renten der älteren Generation zu tragen. (C)

Ich bitte Sie deshalb, der Beschlußempfehlung des Finanzausschusses zuzustimmen und zu beschließen, den Gesetzentwurf der bayerischen Staatsregierung im Bundestag einzubringen. An die Bundesregierung richte ich die dringende Bitté, ihren Gesetzentwurf zurückzuziehen und für ein unverzügliches Inkrafttreten des Gesetzentwurfs des Bundesrats Sorge zu tragen. Eine weitere Verzögerung, das Andauern des bisherigen Schwebezustandes, wäre verfassungs- und staatspolitisch wie verwaltungsmäßig fatal. Die Finanzverwaltung schiebt eine immer größere Welle von zum Teil seit 1975 offenen Veranlagungen vor sich her; eine immer größere Zahl von Steuerpflichtigen sieht sich veranlaßt, Einsprüche gegen ihren Steuerbescheid einzulegen. Ein weiteres Zuwarten würde beim Bürger den Eindruck der Handlungsunfähigkeit der gesetzgebenden Organe hervorrufen und die Staatsverdrossenheit verstärken.

Anlage 20

Erklärung

von Frau Minister Dr. Scheurlen (Saarland)
zu Punkten 25 und 26 der Tagesordnung (D)

Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juni 1977 hat sowohl die Bundesregierung als auch den Freistaat Bayern veranlaßt, Gesetzentwürfe zur Änderung des Einkommensteuergesetzes und anderer, die **Familiengröße finanziell berücksichtigender Gesetze** vorzulegen. Beide Gesetzentwürfe haben zunächst einmal das Ziel, die bestehenden Ungleichheiten zu Lasten der geschiedenen und getrennt lebenden Unterhaltspflichtigen zu beseitigen. Darüber hinaus hat der Gesetzentwurf des Freistaates Bayern das für mich als Familienminister des Saarlandes grundsätzlich begrüßenswerte Ziel, den Familienlastenausgleich generell zu verbessern. Der Freistaat Bayern will dieses Ziel insbesondere durch eine Verbesserung des steuerlichen Kinderlastenausgleichs erreichen, konkret durch eine Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen. Der bayerische Gesetzentwurf hat aus der Sicht der saarländischen Landesregierung den Vorteil, daß er keine verfassungsrechtliche Risiken aufwirft, wie der vorliegende Entwurf der Bundesregierung. Ich spreche hier das Problem an, daß mit der Antwort des Gesetzgebers auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes nicht zugleich die intakten Familien benachteiligt werden dürfen. Ein neuer Verfassungsstreit mit ungewissem Ausgang sollte vermieden werden. Wir meinen, daß die geschiedenen und getrennt lebenden Eltern doch bald wissen sollten, woran sie sind.

(A) Wir haben 1975 in der Bundesrepublik die Kinderfreibeträge im Steuerrecht abgeschafft und das System des Familienlastenausgleichs zugunsten eines Kindergeldes geändert. Wir haben Bedenken, von diesem Weg schon nach drei Jahren grundsätzlich wieder abzuweichen. Ein Hin und Her in diesem Bereich würde der Bürger nicht verstehen. Ich will die Grundsatzdiskussion hier möglichst nicht wieder aufflammen lassen. Neuere Entwicklungen geben mir jedoch Anlaß zu zwei Bemerkungen. Staatliche Transferleistungen auch im Rahmen des Familienlastenausgleichs offen auszuweisen ist doch sicherlich ein Weg zu größerer Einfachheit und Durchschaubarkeit bestimmter Umverteilungsprozesse. Immerhin ist in den letzten Tagen gefordert worden, generell alle steuerlichen Freibeträge abzuschaffen. Ob das gleichzeitig vorgeschlagene Familien-Splitting mit seiner degressiven Besteuerungswirkung der sozialstaatlich richtige Weg für einen Familienlastenausgleich ist, mag hier dahinstehen. — Wir dürfen nicht vergessen, daß Kindergeldleistungen auch die Familien, insbesondere auch die unvollständigen Familien erreichen, die auf Grund ihrer Einkommenslage überhaupt nicht in den Genuß von steuerlichen Regelungen kommen können.

Die saarländische Landesregierung hat aus all diesen Gründen beschlossen, den bayerischen Gesetzentwurf zu unterstützen, allerdings muß für weitere Verfahren die Höhe der Freibeträge, die hier vorgeschlagen wird, gründlich überprüft werden müssen. Die Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen wird von uns insoweit akzeptiert, als sie geboten ist, eine verfassungsrechtlich problematische Ungleichbehandlung intakter Ehen zu vermeiden.

(B)

Ich begrüße es aber sehr, daß diese Diskussion den Familienministern aller Bundesländer die Möglichkeit gegeben hat, darauf hinzuweisen, wie dringlich die Verbesserung des Familienlastenausgleichs ist. Nach unserer Auffassung muß aber vor allem im Bereich der Kindergeldleistungen angesetzt werden. Heute ist das Kindergeld das Herzstück des Familienlastenausgleichs. Ich bin mir zwar im klaren darüber, daß finanzielle Verbesserungen allein sicherlich nicht ausreichen, um die Situation unserer Familien zu verbessern. Es gibt zahlreiche Bereiche, die familiengerechter gestaltet werden müssen. Ich denke etwa an den Wohnungsbau, an die Gestaltung einer kinderfreundlichen Umwelt allgemein. Ich denke auch an eine Verbesserung der personalen Dienste, wie Erziehungsberatung usw.

Darüber hinaus müssen jedoch auch die finanziellen Leistungen zugunsten unserer Familien, und zwar substantiell und strukturell verbessert werden. Substantielle Verbesserung bedeutet dabei, daß wir in den nächsten Jahren darangehen müssen, die finanziellen Leistungen im Rahmen der Kindergeldregelungen erheblich zu verbessern. Strukturelle Veränderungen müssen dadurch herbeigeführt werden, daß wir mehr als bisher bei der Förderung des ersten und zweiten Kindes ansetzen müssen. Bekanntlich setzt das dritte, vierte Kind usw. voraus, daß es zunächst einmal ein erstes und dann ein

zweites Kind gibt — und gerade daran mangelt es heute! (C)

Ich meine daher, daß sich alle Bundesländer heute für eine stufenweise Anhebung des Kindergeldes sobald wie möglich 1979 einsetzen sollten. Unabhängig davon ist die saarländische Landesregierung der Auffassung, daß das Kindergeld — wie andere Sozialleistungen auch — dynamisiert werden muß.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der saarländischen Landesregierung zuzustimmen. Die Bedeutung des Kinderlastenausgleichs rechtfertigt es nach Ansicht des Saarlandes, die Ansätze des Bundeshaushaltes eingehend auf Einsparungsmöglichkeiten zur Deckung der in diesem Zusammenhang entstehenden Mehrkosten zu überprüfen.

Anlage 21

Erklärung

von Minister Reitz (Hessen)

zu Punkt 27 der Tagesordnung

Der Ihnen vorliegende Gesetzentwurf der Länder Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein soll die **Finanzierung der Länderausgaben für das Feuerlöschwesen** sicherstellen. Er ist auf Länderebene unter Federführung Hessens erarbeitet worden und hat bereits im Entwurfsstadium die Unterstützung der Länderfachressorts erfahren. Die Konferenz der Landesfinanzminister hat diesem Gesetzentwurf am 6. April 1978 nahezu einhellig zugestimmt. Damit haben die Länder einem Anliegen des Brandschutzes Rechnung getragen. Das Brandschutzsteueraufkommen ist seit 1974 so stark zurückgegangen, daß die Finanzierung eines wirksamen Brandschutzes durch die Länder und die kommunalen Gebietskörperschaften gefährdet ist. Während das Aufkommen auf Bundesebene im Jahre 1974 noch bei 196 Millionen Mark lag, betrug es im Jahre 1977 nur noch 182 Millionen Mark. Dabei ist nach den uns vorliegenden Unterlagen im Bereich der privaten Versicherungsgesellschaften ein sehr starkes Absinken festzustellen. Während das Aufkommen der öffentlich-rechtlichen Versicherungsgesellschaften von 1973 bis 1976 um ca. 11 v.H. gestiegen ist, sank das Steueraufkommen der privaten Versicherungsgesellschaften in diesem Zeitraum um ca. 30 v.H. Hätte sich der private Versicherungsbereich entsprechend dem öffentlich-rechtlichen Bereich entwickelt, wäre statt eines Absinkens eine Steigerung des Gesamtaufkommens zu erwarten gewesen. Diese Entwicklung des privaten Versicherungsbereichs ist im wesentlichen eine Folge davon, daß sich die verbundenen Hausratsversicherungen und die verbundenen Gebäudeversicherungen im Laufe der Zeit zu selbständigen Einheitsversicherungen entwickelt haben. Die zum 1. Januar 1974 in Kraft getretene Verordnung über die Rechnungslegung von Versicherungsunternehmen vom 11. Juni 1973 hat diese Tendenz bestätigt. Nach dieser Verordnung müssen die verbundene Haus-

(D)

- A) ratsversicherung und die verbundene Gebäudeversicherung als selbständige Versicherungen angesehen werden, so daß sie nicht mehr anteilmäßig — mit 40 bzw. 50 v. H. des Versicherungsentgelts entsprechend § 4 der Durchführungsbestimmungen zum Feuerschutzsteuergesetz — der Feuerschutzsteuer unterworfen werden können. Dies erscheint nicht gerechtfertigt, da ein wesentlicher Teil der Aufwendungen für den Brandschutz auf die durch die verbundenen Versicherungen abgedeckten Risiken entfällt. Der Gesetzentwurf unterwirft daher die verbundenen Hausratsversicherungen und die verbundenen Gebäudeversicherungen wieder der Feuerschutzsteuer. Der hierbei auf das Feuerrisiko entfallende Anteil am Versicherungsentgelt wird pauschal festgesetzt. Der sogenannte Feueranteil soll bei der verbundenen Gebäudeversicherung 25 v. H. und bei Hausratsversicherung 20 v. H. des Gesamtbetrages des Versicherungsentgelts betragen. Diese Pauschalierung ist aus Gründen der Praktikabilität gewählt worden. Die Pauschalierungssätze selbst wurden entsprechend interner Hochrechnungen des Verbandes der Sachversicherer festgesetzt. Der Gesetzentwurf nimmt zugleich im Bereich der Steuersätze einige Änderungen vor. Bei öffentlich-rechtlichen Versicherern bleibt auch weiterhin ein Steuersatz von 12 v. H. bestehen, wenn das Versicherungsverhältnis aufgrund einer gesetzlichen Pflicht oder eines Versicherungsmonopols entsteht. In allen übrigen Fällen wird dagegen ein Steuersatz von 6 v. H. festgesetzt. Diese Differenzierung ist deshalb gerechtfertigt, weil die Pflicht- und Monopolversicherer eine bevorzugte Wettbewerbsstellung genießen. Dagegen besteht kein Anlaß mehr, Versicherungsentgelte für freiwillig abgeschlossene Versicherungen bei öffentlich-rechtlichen Versicherern ohne Monopolstellung und bei privaten Versicherern unterschiedlich zu besteuern. Der Gesetzentwurf legt deshalb insoweit einen einheitlichen Steuersatz von 6 v. H. fest. Damit folgt der Entwurf im Grundsatz der Empfehlung der Steuerreformkommission in ihrem Gutachten 1971, in dem diese sogar eine Anhebung des Steuersatzes auf 8 v. H. vorgeschlagen hatte. Es ist damit zu rechnen, daß die vorgeschlagenen sachlichen Änderungen den erheblichen Rückgang des Steueraufkommens wieder ausgleichen. Damit kann die Lücke zwischen den ständig steigenden Ausgaben der Länder für das Feuerlöschwesen und den dahinter zurückbleibenden Einnahmen zur Finanzierung dieser Ausgaben geschlossen werden. Namens der Antragsteller bitte ich daher, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen.
- (B)

Anlage 22

Bericht

von Minister Dr. Wicklmayr (Saarland)

zu den Punkten 31 und 32 der Tagesordnung

Der von der Bundesregierung am 26. Mai 1978 eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung

des Grundgesetzes soll die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Reform des Staatshaftungsrechts schaffen und dem Bund die Regelung des Tumultschädenrechts ermöglichen. (C)

Hierzu werden in das Grundgesetz die neuen Kompetenznormen und die Gewährleistung der unmittelbaren Staatshaftung als Verfassungsinstitut aufgenommen. Gleichzeitig wird die bisherige Zuweisung von Rechtsstreitigkeiten aus Amtspflichtverletzung und enteignungsgleichem Eingriff in den ordentlichen Rechtsweg in eine allgemeine Rechtsweggarantie umgewandelt.

Der Entwurf wurde federführend vom Rechtsausschuß und daneben vom Finanzausschuß und dem Ausschuß für Innere Angelegenheiten beraten.

Während der Finanzausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten keine Einwendungen gegen den Gesetzentwurf erheben, empfiehlt der Rechtsausschuß mehrheitlich, die vorgesehene ausschließliche Kompetenz des Bundes, das Nähere über Inhalt und Umfang der Staatshaftung zu regeln, in eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit und die konkurrierende Zuständigkeit des Bundes für die Tumultschädenhaftung in eine Rahmengesetzgebungskompetenz umzuwandeln.

Zur Ausführung des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes hat die Bundesregierung gleichzeitig einen Entwurf eines Staatshaftungsgesetzes eingebracht. Dieser ordnet den gesamten Bereich des Schadensausgleichs für rechtswidrige hoheitliche Maßnahmen neu und löst die bisherigen, teils ungeschriebenen Rechtsinstitute ab. Daneben wird die Haftung des Staates für Tumultschäden neu geregelt. (D)

Dem Entwurf vorausgegangen sind umfangreiche rechtstatsächliche Untersuchungen und die Arbeit einer von Weisungen unabhängigen Sachverständigenkommission.

Das neue Staatshaftungsrecht weist folgende Schwerpunkte auf:

Wesentliches Merkmal ist die unmittelbare Verantwortlichkeit des Rechtsträgers der pflichtwidrig ausgeübten Staatsgewalt. Die Staatshaftung wird von der Eigenverantwortlichkeit des für den Rechtsträger handelnden Amtswalters losgelöst. Sie stellt allein auf die Verletzung einer öffentlich-rechtlichen Pflicht als Haftungsgrund ab und ermöglicht dadurch die Einbeziehung der durch Richterrecht geschaffenen Haftungsinstitute des enteignungsgleichen und aufopferungsgleichen Eingriffs sowie der Folgenbeseitigung. Infolge der Ausschließlichkeit der Staatshaftung findet eine persönliche Haftung des Amtswalters im Verhältnis zu dem geschädigten Dritten regelmäßig nicht mehr statt. Lediglich im Innenverhältnis besteht noch in eingeschränkter Weise eine persönliche Haftung des Amtswalters. Durch die Neuregelung entfällt auch die Möglichkeit, den Geschädigten unter bestimmten Voraussetzungen auf anderweitige Ersatzansprüche zu verweisen. Der Rechtsträger der ausgeübten Gewalt haftet primär und nicht nur subsidiär.

(A) In Anlehnung an das bisherige Recht verbleibt es allerdings dabei, daß Ersatzansprüche nur dann begründet werden, wenn solche öffentlich-rechtlichen Pflichten verletzt werden, die zumindest auch dem Schutz des betroffenen Bürgers zu dienen bestimmt sind.

Die reine Pflichtwidrigkeitshaftung wird jedoch im Interesse einer vernünftigen Begrenzung des Haftungsrisikos dahin modifiziert, daß sich der Hoheitsträger von einer Haftung befreien kann, wenn er bei Ausübung vollziehender oder rechtsprechender Gewalt die ihm im Rahmen einer ordnungsmäßigen Verwaltung zur Verfügung stehenden Mittel und Möglichkeiten genutzt hat, um Schäden und Nachteile des Bürgers zu vermeiden. Hiervon wird allerdings wieder eine Ausnahme gemacht bei der Verletzung von Grundrechten. Eine Bestandsminderung im Schutzgut von Grundrechten ist immer auszugleichen, mit einer erforderlichen Einschränkung bei Eingriffen in das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG.

Das Ausgleichssystem des Staatshaftungsgesetzes kennt als Entschädigungsarten Geldersatz und Folgenbeseitigung. Zwischen beiden kann der betroffene Bürger frei wählen; allerdings kann der Hoheitsträger unter bestimmten Voraussetzungen eine den beiderseitigen Interessen gerecht werdende Festlegung der Art des Schadensausgleichs bestimmen.

(B) Für beide Entschädigungsarten ist von besonderer Bedeutung, ob der Betroffene den Schaden mitverursacht hat. In diesem Falle mindert sich ein Geldersatzanspruch oder es entsteht eine Pflicht auf angemessene Kostenbeteiligung bei der Folgenbeseitigung. Im äußersten Falle kann dies zu einem vollständigen Verlust jeden Ersatzanspruchs führen.

Das gesamte Haftungssystem erfaßt dabei nur Fälle typisch hoheitlichen Verhaltens. In allen Fällen, in denen zwar hoheitlich gehandelt wird, die öffentlichen Aufgaben jedoch so erfüllt werden, wie dies in gleicher Weise von Privatpersonen geschehen könnte, etwa bei der Verkehrssicherung von Grundstücken, Gewässern, Bauwerken und sonstigen Anlagen, bei der Teilnahme von Behördenfahrzeugen am allgemeinen Verkehr, bei der Personen- und Güterbeförderung, bei der Heilbehandlung sowie der Versorgung mit Wasser und Energie sowie der Entsorgung, werden Pflichtverstöße nur unter den Haftungsvoraussetzungen des Privatrechts geahndet.

Ein weiterer wesentlicher Punkt der Neuordnung ist die Zusammenführung von primärem und sekundärem Rechtsschutz. Dies bedeutet, daß für Fragen der Staatshaftung die gleichen Gerichte zuständig sind, die zur Rechtmäßigkeitskontrolle über die Akte der ausgeübten öffentlichen Gewalt berufen sind.

Der gerichtlichen Geltendmachung von Ansprüchen wird ein formalisiertes Abhilfeverfahren vorgeschaltet, in dessen Verlauf die geltendgemachten Ansprüche auf ihre Berechtigung untersucht werden. Von dem damit erhofften Filtereffekt ver-

spricht man sich eine nicht unwesentliche Entlastung der Gerichte. (C)

Ein weiterer Kernpunkt des Gesetzentwurfs liegt in der Neugestaltung des Tumultschädenrechts. Derzeit gilt noch das ehemalige Reichsgesetz über die durch innere Unruhen verursachten Schäden aus dem Jahre 1920 als Landesrecht fort.

Die Neuordnung des gesamten Staatshaftungsrechts und der Tumultschädenhaftung bringt für die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden Mehrausgaben mit sich. Nach den durchgeführten Erhebungen und Prognosen sollen sich diese jedoch nach Ansicht der Bundesregierung in vertretbaren Grenzen halten.

Der Gesetzentwurf ist federführend vom Rechtsausschuß und daneben vom Ausschuß für innere Angelegenheiten und vom Finanzausschuß sowie dem Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik beraten worden.

Bei den Beratungen der einzelnen Ausschüsse bestand Einigkeit in der Zielsetzung, durch eine Reform des Staatshaftungsrechts dessen Vereinheitlichung und Harmonisierung zu erreichen.

Der Grundkonzeption des Entwurfs, nämlich der Einführung einer unmittelbaren, primären und ausschließlichen Haftung des Trägers öffentlicher Gewalt für pflichtwidrige Ausübung hoheitlicher Gewalt wurde daher einhellig zugestimmt.

Jedoch sind der Rechtsausschuß und der Ausschuß für innere Angelegenheiten mehrheitlich, der Finanzausschuß einstimmig der Auffassung, daß die Ausgestaltung des Entwurfs im einzelnen dem Grundanliegen der Reform nicht gerecht wird und einer Überarbeitung bedarf. (D)

Daneben haben die beteiligten Ausschüsse eine Vielzahl von Empfehlungen beschlossen, von denen im folgenden einige besonders bedeutsame hervorgehoben werden sollen.

So sind der Rechts- und der Finanzausschuß mit überwiegender Mehrheit der Meinung, daß die Haftung der Exekutive für ihre normsetzende Tätigkeit auf ihre Berechtigung überprüft werden sollte; in ähnliche Richtung geht auch die hierzu einstimmig beschlossene Empfehlung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten.

Zu der in der Praxis nicht unbedeutenden Haftung für Versagen von technischen Einrichtungen und Anlagen liegen Empfehlungen des Rechts- und Finanzausschusses vor, die sich in ihrer Tendenz gegenseitig ausschließen.

Während der Rechtsausschuß vorschlägt, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens solle geprüft werden, wie eine Verdeutlichung dahin erreicht werden könne, daß in diesen Fällen auch dann keine Haftungsbegrenzung eintritt, wenn die technischen Einrichtungen und Anlagen nachweislich ordnungsgemäß konstruiert, betreut und überwacht würden, ist der Finanzausschuß einstimmig der Auffassung, daß die vorgeschlagene Regelung Zweifel in Richtung auf eine Art von Gefährdungs-

- A) haftung für das Funktionieren technischer Anlagen wecke, die abzulehnen sei; der Finanzausschuß tritt daher für einen Haftungsausschluß ein, wenn das Versagen einer technischen Einrichtung trotz entsprechender Sorgfalt bei ihrer Auswahl oder Herstellung, ihrem Einsatz, ihrer Wartung und ihrer Überwachung nicht hätte vermieden werden können.

Der Rechtsausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfehlen mit großer Mehrheit, der Finanzausschuß einstimmig eine EntschlieÙung dahin, daß die im Entwurf gewählte Formulierung bei Verletzung grundrechtlich geschützter Rechtspositionen, wonach die „vermögenswirksame EinbuÙe im Schutzgut des Grundrechts“ zu ersetzen sei, aus Gründen der Rechtssicherheit und der Justitiabilität nicht hinnehmbar und in ihren Auswirkungen nicht abzuschätzen sei.

Nach Meinung der beteiligten Ausschüsse sollte daher, sofern die Haftungsvoraussetzungen und -folgen nicht klar umschrieben werden können, eine Beschränkung auf solche Eingriffsfälle erwogen werden, die bereits jetzt von den Rechtsinstituten des enteignungsgleichen und aufopferungsgleichen Eingriffs erfaßt sind.

Der Finanzausschuß und der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfehlen einstimmig, der Rechtsausschuß bei einer Stimmenthaltung, die Regelung der Tumultschädenhaftung aus dem Gesetzentwurf zu streichen.

- B) Die beteiligten Ausschüsse, mit Ausnahme für Innere Angelegenheiten, sind der Auffassung, daß die Tumultschädenhaftung nicht im Rahmen des Staatshaftungsgesetzes zu regeln sei, da sie keine Haftung für staatliches Fehlverhalten beinhalte.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik ist der Auffassung, daß diese Materie in das Gesetz über die Entschädigung der Opfer von Gewalttaten einzuarbeiten sei, während der Rechts- und Finanzausschuß die Frage des Standortes dieser Regelung offen lassen und entweder eine Regelung im Bereich der Sozialgesetzgebung (Finanzausschuß) oder eine eigenständige Regelung oder eine solche im Rahmen verwandter Materien (Rechtsausschuß) für angebracht halten.

Wegen der Einzelheiten und der sonstigen Empfehlungen der Ausschüsse darf ich auf die Ihnen vorliegenden Drucksachen 214/1/78 und 215/1/78 verweisen.

Anlage 23

Erklärung

von Parl. Staatssekretär Dr. de With (BMJ)

zu den Punkten 31 und 32 der Tagesordnung

Erklärtes Ziel der Bundesregierung ist es, den rechtlichen und wirtschaftlichen Schutz des Bürgers vor den Folgen pflichtwidrig ausgeübter Staatsgewalt zu verbessern. Mit der **Neuordnung des Staatshaftungsrechts** in der Bundesrepublik Deutschland

soll die Rechtsstaatsidee durch eine abgewogene und gerechte Verteilung des Risikos staatlichen Unrechts mit schädigenden Folgen im Verhältnis zwischen Staat und Bürger überzeugend verwirklicht werden. Die Neuregelung dieses Rechtsgebietes ist seit langer Zeit Gegenstand einer lebhaften Diskussion und hat, beginnend mit dem Deutschen Juristentag im Jahre 1867, nicht weniger als fünfmal auf der Tagesordnung dieser bedeutsamsten Vereinigung deutscher Juristen gestanden. Die Ihnen jetzt vorgelegten Reformgesetzentwürfe der Bundesregierung fangen nicht nur eine 100jährige Rechtsentwicklung ein, sondern unternehmen den Versuch, das Haftungsrecht des Staates auf eine neue, aus der Verfassung abgeleitete Grundlage zu stellen, klar und übersichtlich zu ordnen und hinsichtlich der Art und des Umfanges staatlicher Wiedergutmachung zugunsten des Bürgers zu verbessern. Im Zuge der Staatshaftungsreform soll gleichzeitig die Tumultschädenhaftung des Staates eine neue, den Intentionen des Grundgesetzes gemäÙe Umgestaltung erfahren.

Lassen Sie mich, meine Damen und Herren, die Tragweite des Reformvorhabens an ihren Zielvorstellungen verdeutlichen.

1. Grundlegend ist die verfassungsrechtliche Absicherung der Staatshaftung in Form einer grundgesetzlichen Institutsgarantie. Sie wird die Staatshaftung in ihrem Kernbereich gewährleisten und der Einschränkung oder Modifizierung durch den einfachen Gesetzgeber entziehen. Der neu gefaßte Artikel 34 des Grundgesetzes garantiert nicht nur die Haftung der vollziehenden und der rechtsprechenden Gewalt für die Verletzung bürgerschützender Pflichten des öffentlichen Rechts. Durch Umwandlung der bisherigen grundgesetzlichen Zuweisungen von Rechtsstreiten aus Amtspflichtverletzungen in den ordentlichen Rechtsweg in eine allgemeine Rechtsweggarantie wird verfassungsrechtlich der Weg freigegeben, den Rechtsschutz für Staatshaftungsrechtsstreitigkeiten mit der allgemeinen Rechtmäßigkeitskontrolle bei den jeweils zuständigen Hauptgerichtsbarkeiten zusammenzufassen. Das Nähere über Inhalt und Umfang der Staatshaftung zu regeln, ist Sache des Bundesgesetzgebers. Auf ihn soll auch die Gesetzgebungskompetenz für die Tumultentschädigung übergehen.

2. Leitgedanken der einfach-gesetzlichen Staatshaftung sind die Unmittelbarkeit der Verantwortung des Staates, die Abschaffung des Subsidiaritätsprinzips zugunsten der primären Staatshaftung und die Ausschließlichkeit der Staatshaftung. Das bedeutet: Haftungsauslösend ist nicht mehr das schuldhaft deliktische Verhalten des Beamten, sondern das Entstehen des Staates für eigenes Unrecht. Die primäre Staatshaftung verschafft dem allgemeinen Grundsatz des Schadensersatzrechts Geltung, daß in erster Linie der Schädiger, also der Staat, den angerichteten Schaden wiedergutzumachen hat. Die bloß subsidiäre Haftung des Staates im geltenden Amtshaftungsrecht hat ihre innere Rechtfertigung mit der völligen Beseitigung der rein persönlichen Haftung des Beamten durch die ausschließliche Haftung des Staates eingebüÙt. Ihre Beibehaltung mit

(A) der Folge der Abwälzung der Haftungslasten, insbesondere auf die Solidargemeinschaft der Versicherungsnehmer, allein aus fiskalischen Gründen wäre unvertretbar.

3. Die bisherige Verschuldenshaftung des Amtshaftungsrechts wird bei Verletzung grundrechtlicher Schutzpflichten des Staates gegenüber dem Bürger durch eine verschuldensunabhängige Staatshaftung abgelöst. Das Rechtsstaatsprinzip, insbesondere der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, verlangen unbestritten die Beseitigung rechtswidriger staatlicher Maßnahmen, die die Rechte der Staatsbürger verletzen. Von dieser Idee der Rechtsstaatlichkeit her sollte nicht weniger selbstverständlich sein, daß der Staat auch verpflichtet ist, dem Bürger zumindest den Bestand im grundrechtlich geschützten Rechtsgüterbereich im Wege der Restitution zu erhalten, der durch rechtswidrige staatliche Eingriffsmaßnahmen verkürzt worden ist. Die verfassungsrechtlich vorgegebene besondere Schutzwürdigkeit von Grundrechtsgütern rechtfertigt in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip die verschuldensunabhängige, auf den Substanzverlust beschränkte staatliche Restitutionspflicht. Diese Grundrechtseingriffshaftung führt die von der Rechtsprechung entwickelten Ansätze der verschuldensunabhängigen Staatshaftung im Rahmen der Haftungsinstitute des enteignungsgleichen und aufopferungsgleichen Eingriffs sowie der Folgenbeseitigung konsequent fort und bettet sie in das verfassungsrechtlich vorgegebene Haftungsgefüge ein. Sie entspricht dem überragenden Stellenwert, der dem Schutz der Grundrechte in unserer Rechtsordnung zukommt.

(B) Die Bundesregierung hat dankbar zur Kenntnis genommen, daß in den bisherigen sorgfältigen und sehr eingehenden Beratungen der Ausschüsse des Bundesrates sowohl die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen als auch die Zielvorstellungen des vorgeschlagenen Staatshaftungsgesetzes weitgehende Zustimmung gefunden haben. Das Beratungsergebnis im einzelnen wird der Bundesregierung Veranlassung geben, die Gesetzentwürfe auf ihre weitere Verbesserung und Vervollkommnung hin zu überprüfen. Sie hegt die Erwartung, daß die Gesetzentwürfe im Verlaufe der künftigen Beratungen im Parlament einen Reifegrad erlangen, der einen breiten Konsens ermöglicht und die Grundlage für eine unangefochtene Geltung des neuen Staatshaftungsrechts für einen langen Zeitraum bietet, möglicherweise auch auf die Rechtsentwicklung der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften nicht ohne Einfluß bleibt.

Anlage 24

Erklärung

von Parl. Staatssekretär Dr. Hartkopf (BMI)

zu den Punkten 31 und 32 der Tagesordnung

Gestatten Sie mir einige Bemerkungen zu der mit der Reform des Staatshaftungsrechts untrennbar verbundenen Haftung des Staates für Schäden aus Tu-

multen oder anderen Störungen der öffentlichen Sicherheit. (C)

Das bisherige Tumultschadensrecht, das im Reichsgesetz über die durch innere Unruhen verursachten Schäden vom 12. Mai 1920 geregelt ist und als Landesrecht fortgilt, ist nach Auffassung der Bundesregierung dringend erneuerungsbedürftig, weil der Begriff der „inneren Unruhen“ zu eng und durch seine Begrenzung auf ein politisch oder sozial motiviertes Verhalten nicht geeignet ist, die entschädigungswürdigen Fälle zu erfassen. Demgegenüber soll nach der Gesetzesnovelle Voraussetzung für eine Entschädigung sein, daß eine erhebliche Störung der öffentlichen Sicherheit durch das unfriedliche Verhalten einer Menschenmenge vorliegt.

Die Bundesregierung hält es für unerlässlich, daß die Tumultentschädigung — ungeachtet einer etwaigen späteren Überführung in den vorgesehenen Entschädigungsteil des Sozialgesetzbuches — integrierender Bestand der Reform des Staatshaftungsrechts sein muß. Denn eine Tumultentschädigung soll — in Abweichung etwa zur Entschädigung nach dem Opferentschädigungsgesetz — vornehmlich nicht zum Ausgleich von sozialen Härten geleistet werden, sondern dafür, daß es dem Staat als Garanten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Ausnahmefällen nicht gelungen ist, Ausschreitungen mit erheblichen Sach- und Personenschäden zu verhindern. Diese Umstände rechtfertigen es nach Auffassung der Bundesregierung, die Tumultentschädigung im Zusammenhang mit der bei einer Pflichtverletzung des Staates gegenüber Dritten eintretenden allgemeinen Staatshaftung und nicht als soziales Entschädigungsrecht zu regeln. Damit scheiden auch die von einigen Ländern vorgeschlagenen Alternativen aus, die Tumultentschädigung in das Opferentschädigungsgesetz einzubeziehen oder in dem vorgesehenen Entschädigungsteil des Sozialgesetzbuches zu regeln. Eine Einbeziehung der Tumultentschädigung in das Opferentschädigungsgesetz würde schon deshalb zu erheblichen Schwierigkeiten führen, weil in diesem Gesetz lediglich eine Entschädigung für Personenschäden, nicht aber auch für Sachschäden, die bei der Tumultentschädigung im Vordergrund steht, vorgesehen ist. Eine Regelung der Tumultentschädigung in dem künftigen Entschädigungsteil des Sozialgesetzbuches würde, da dieses Vorhaben in der nächsten Zeit wohl kaum abgeschlossen werden kann, in der Praxis dazu führen, daß die — bei der gegenwärtigen Sicherheitsituation der Bundesrepublik Deutschland dringend nötige — Neuordnung des Tumultschadensrechts auf längere Zeit vertagt werden müßte. Dies erscheint aber politisch nicht vertretbar. Die Bundesregierung setzt sich daher mit Nachdruck dafür ein, daß die Tumultentschädigung ohne weiteren Verzug im Rahmen der Reform des Staatshaftungsrechts geregelt wird. (D)

Nach Auffassung der Bundesregierung kann die Tumultentschädigung bei vergleichbaren Tatbeständen nur dann eine einheitliche Rechtsanwendung in den verschiedenen Bundesländern und damit eine Rechtseinheit im gesamten Bundesgebiet gewähr-

A) leisten, wenn sie — wie im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vorgesehen — als konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes ausgestaltet wird.

Anlage 25

Erklärung

von Frau Minister Donnepp (Nordrhein-Westfalen)
zu Punkt 32 der Tagesordnung

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen begrüßt die Initiative der Bundesregierung, nach Abgabe des Kommissionsberichtes zum **Staatshaftungsrecht** und nach weiteren rechtstatsächlichen Untersuchungen das Gesetzgebungsverfahren einzuleiten.

Die Reform des Staatshaftungsrechtes ist nach Auffassung aller Länder unbedingt notwendig, um den Schutz des Bürgers vor schädigenden Folgen fehlerhaft ausgeübter Staatsgewalt zu verbessern. Darüber hinaus stelle ich mit Befriedigung eine wohl allgemeine Zustimmung zur Grundkonzeption des Entwurfes fest. Damit kann die unmittelbare, primäre und ausschließliche Haftung des Trägers öffentlicher Gewalt verwirklicht werden.

B) Nach Auffassung der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen geben auch die einzelnen Vorschriften ein im wesentlichen klares und übersichtliches Bild des neuen Rechts. Wir würden es zwar begrüßen, wenn im weiteren Gesetzgebungsverfahren einzelne Bestimmungen präziser gefaßt werden könnten. Ich denke dabei z. B. an die Worte in § 2 über die „vermögenswirksame Einbuße im Schutzgut des Grundrechts“. Wir sehen jedoch eine grundlegende Überarbeitung des Entwurfes nicht als notwendig an und werden den entsprechenden Entschließungsantrag als in der Sache zu weitgehend nicht unterstützen. Würde dieser Forderung entsprochen, so müßte dies einen Aufschub der Reform für längere Zeit bedeuten.

Allerdings hat, meine Damen und Herren, das Land Nordrhein-Westfalen bei einigen Vorschriften andere Vorstellungen als die Bundesregierung. Lassen Sie mich hier nur auf einen Punkt kurz eingehen.

Wir wehren uns gegen Haftungserweiterungen bei der Rechtsprechung in § 5 des Entwurfs. Die Bestimmung wird der Funktion und dem Verfassungsauftrag der rechtsprechenden Gewalt nicht mehr gerecht. Wir haben daher eine Neufassung vorgeschlagen, mit der wir im wesentlichen zwei Anliegen verfolgen:

Zum einen muß die Haftungsbeschränkung für alle Maßnahmen, durch die die Grundlagen der richterlichen Entscheidung gewonnen werden sollen, unabhängig vom Ausgang des Verfahrens gewährleistet sein. Dies entspricht auch der sachgerechten Auslegung des geltenden Rechts, von der hier abzuweichen kein Anlaß besteht.

C) Zum anderen muß eine Haftung für Grundrechtseingriffe bei dem sonstigen Verhalten der rechtsprechenden Gewalt auf schuldhaftes Verhalten beschränkt werden. Denn auch in diesem Bereich wird der Richter mit seinen Maßnahmen und Entscheidungen häufig in Grundrechte einer Partei eingreifen müssen. Es wäre problematisch, wenn der Staat hierfür unabhängig von einem Sorgfaltsverstoß haften müßte. Der Richter ist allein an Recht und Gesetz gebunden und nur seinem Wissen und Gewissen verpflichtet. Eine Rechtsprechung, die sich stets an der jeweils herrschenden Meinung zu einer Rechtsfrage ausrichten müßte, um Staatshaftungsansprüche zu vermeiden, wird ihre Aufgaben aber nicht mehr uneingeschränkt erfüllen können.

Die Reform des Staatshaftungsrechtes macht eine Änderung des Grundgesetzes — nunmehr die fünf- und dreißigste — erforderlich, die eine erneute Erweiterung der Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes mit sich bringt. Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen erhebt gegen diese Grundgesetzänderung keine Bedenken. Wir sind uns aber bewußt, daß mit derartigen „scheibchenweise“ erfolgenden, für sich genommen durchaus sachgerecht erscheinenden Kompetenzverschiebungen die Gefahr einer schrittweisen Aushöhlung der Eigenständigkeit der Länder und des föderativen Systems verbunden ist. Es dürfte ein Punkt erreicht sein, an dem die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern insgesamt darauf zu überprüfen ist, inwieweit eine Verlagerung von Zuständigkeiten auf die Länder unter den heutigen staatlichen und gesellschaftlichen Gegebenheiten die sachgerechtere Lösung darstellt. Ich hoffe, daß der Schlußbericht der Enquete-Kommission Verfassungsreform nunmehr den Anstoß zu dieser dringend notwendigen Diskussion geben wird.

Anlage 26

Bericht

von Minister Dr. Wicklmayr (Saarland)
zu Punkt 33 der Tagesordnung

Mit dem Ihnen vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb** sollen das weithin als vorbildlich empfundene deutsche Recht gegen unlauteren Wettbewerb weiter verbessert und noch bestehende Lücken im Kampf gegen unlautere Wettbewerbsmethoden geschlossen werden. Zu diesem Zweck wird das zivil- und strafrechtliche Sanktionssystem des UWG weiter ausgebaut. Zudem werden verfahrensrechtliche Änderungen vorgenommen, die dazu beitragen sollen, die Durchsetzung der gesetzlichen Bestimmungen zu erleichtern.

Neu und zugleich Kernpunkt des Entwurfs ist die Erweiterung des Schutzbereiches des UWG zugunsten des Verbrauchers. — Im Gegensatz zum Konkurrenten hat der Konsument de lege lata keine Möglichkeit, sich gegen unlautere Wettbewerbsmaßnahmen, durch die er betroffen ist, zur Wehr zu set-

(A) zen. Dieser Rechtszustand wird in zunehmendem Maße als unbillig empfunden, da der Verbraucher — als Zielobjekt ganzer Absatzstrategien und einer ausgeklügelten, immer mehr psychologisierten Werbung — nicht selten der eigentlich Leidtragende solcher Werbemaßnahmen ist. Der Entwurf setzt dieser Benachteiligung ein Ende, indem er dem durch einen Wettbewerbsverstoß oder durch täuschende Werbung zum Vertragsabschluß bestimmten gewerblichen Letztabnehmer und Verbraucher alternativ einen Schadensersatzanspruch oder ein besonderes schadensrechtliches Vertragslösungsrecht gibt. Hierdurch wird die bestehende Lücke zwischen Wettbewerbs- und bürgerlichem Recht geschlossen.

Damit die Geltendmachung des Schadensersatzanspruches nicht an der rechtlichen Unerfahrenheit oder an der Scheu des Durchschnittsverbrauchers vor dem Kostenrisiko scheitert, eröffnet der Entwurf den Verbraucherverbänden die Möglichkeit, auf sie übertragene Individualschadensersatzansprüche im Klageweg gebündelt geltend zu machen.

Darüber hinaus wird das Recht der im Interesse der Gewerbetreibenden und Verbraucher tätigen Verbände zur Geltendmachung von Unterlassungsansprüchen erweitert. Gleichzeitig werden die klagebefugten Verbände zur Vermeidung von Mißbräuchen einer strengeren Kontrolle unterworfen. Ferner wird die Zuerkennung der Klagebefugnis von der Erfüllung erhöhter Anforderungen abhängig gemacht.

(B) Im Bereich der Strafrechtssanktionen wird die Grenze der Strafbarkeit für täuschende Werbung und Betriebsspionage vorgelegt. Die sog. „progressive Kundenwerbung“ nach dem Schneeballsystem wird durch die Schaffung eines strafrechtlichen Sondertatbestandes erstmalig ausdrücklich als besonders schwerwiegender Wettbewerbsverstoß pönalisiert.

Im Bereich der verfahrensrechtlichen Änderungen sind insbesondere zu erwähnen die klarere Umschreibung der Möglichkeit zur Streitwertherabsetzung, damit das finanzielle Risiko für die Klageverbände tragbar und kalkulierbar wird, die paritätische Besetzung der Einigungsstellen bei den Industrie- und Handelskammern im Falle der Verhandlung über Verbraucheransprüche nach dem UWG und schließlich die neu geschaffene Möglichkeit für die Kartellbehörden, sich in Zivilrechtsstreitigkeiten wegen Zuwiderhandlungen nach dem UWG zum Zwecke der Information über kartellrechtlich relevante Sachverhalte zu beteiligen.

Dem Deutschen Bundestag liegt seit dem 22. März 1978 ein von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion eingebrachter Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb vor, der bei teilweise gleicher Zielsetzung vor allem eine Neuregelung des Aus- und Räumungsverkaufswesens enthält.

Gestatten Sie mir den weiteren Hinweis auf den federführend vom Wirtschaftsausschuß und vom Rechtsausschuß beratenen Entwurf eines Viefen Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, der mit dem vorliegenden

(C) Entwurf insoweit im Zusammenhang zu sehen ist, als beide Gesetzentwürfe, jeweils für ihren speziellen Bereich, das gleiche Ziel anstreben, nämlich die Sicherung des Leistungswettbewerbs zum Nutzen des Verbrauchers, der gesamten Volkswirtschaft und unserer gesamten marktwirtschaftlichen Ordnung.

Die UWG-Novelle ist federführend vom Rechtsausschuß und außerdem vom Wirtschaftsausschuß beraten worden. Die Beratungen waren durch ein erfreulich hohes Maß an Übereinstimmung in den grundlegenden Fragen gekennzeichnet.

Der Wirtschaftsausschuß hält es für geboten, daß im Rahmen der beabsichtigten Novellierung auch das Aus- und Räumungsverkaufswesen eine Neuregelung erfährt. Er begründet seine Auffassung mit dem Hinweis auf in der Praxis aufgetretene Mißstände, die eine restriktivere Ausgestaltung der Voraussetzungen für solche Verkäufe sowie eine Verstärkung der Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten erforderten.

Der Wirtschaftsausschuß empfiehlt ferner mehrheitlich die Streichung der Bestimmung, wonach dem durch täuschende Werbeangaben zum Vertragsabschluß bestimmten Abnehmer ein Anspruch auf Ersatz des sog. „Differenzschadens“ zustehen soll. In der Statuierung eines deliktischen, auf Ersatz des positiven Interesses gerichteten Schadensersatzanspruches sieht die Mehrheit des Wirtschaftsausschusses eine nicht gerechtfertigte Preisgabe haftungsrechtlicher Grundsätze.

(D) Ohne Gegenstimme — bei einer Stimmenthaltung — empfiehlt der Rechtsausschuß, das Rücktrittsrecht des Verbrauchers nicht auf die Fälle strafbarer Werbung zu beschränken, sondern auf alle Fälle unlauterer Werbung auszudehnen.

Übereinstimmend sind der Rechtsausschuß und der Wirtschaftsausschuß der Meinung, daß die Regelung des Entwurfs bezüglich des Rücktrittsrechtes des Abnehmers in Fällen, in welchen die irreführende Werbung nicht von dem Vertragspartner des Abnehmers, sondern von einem Dritten ausgeht, einer Änderung bedarf. Beide Ausschüsse wenden sich dagegen, daß schon der objektive Tatbestand der Beteiligung an einer solchen Werbung geeignet sein soll, das Rücktrittsrecht entstehen zu lassen. Beide Ausschüsse empfehlen, die Haftung von einer schuldhaften Mitwirkung des Vertragspartners des Abnehmers abhängig zu machen, wobei der Rechtsausschuß einstimmig empfiehlt, das Rücktrittsrecht über den im Entwurf vorgesehenen Fall der aktiven Beteiligung an fremden Werbemaßnahmen hinaus auch dann zu gewähren, wenn der Gewerbetreibende zwar selbst keine Werbemaßnahme ergriffen, sich aber an eine fremde Werbung angeschlossen hat, um sich deren Wirkungen zunutze zu machen. Um dem Verbraucher den Nachweis einer schuldhaften Mitwirkung zu erleichtern, verbindet der Rechtsausschuß seine Empfehlung mit dem Vorschlag, daß der Gewerbetreibende für die ihn entlastenden Umstände die Darlegungs- und Beweislast trägt. Zur Entlastung des Gewerbetreibenden, der nicht Urheber der irreführenden Werbung ist, schlägt der Rechtsausschuß ein-

A) stimmig eine gesetzliche Klarstellung vor, wonach im Innenverhältnis der Urheber der irreführenden Werbung allein zur Tragung des aus dem Rücktritt entstandenen Schadens verpflichtet ist.

Im Rahmen der Regelung des Rechts der Klageverbände empfiehlt der Rechtsausschuß mehrheitlich, die in § 13 Abs. 2 Nr. 3 vorgesehenen Voraussetzungen für die Klagebefugnis als unzureichend und die in § 13 Abs. 5 vorgesehene Registrierungspflicht für alle Klageverbände als ungeeignet zu streichen, während nach Auffassung der Minderheit an diesen Voraussetzungen im Interesse des Schutzes von Verbrauchern und Gewerbetreibenden festgehalten werden sollte.

Seine Überzeugung, daß sowohl Verbraucher als auch Gewerbetreibende eines verstärkten Schutzes gegenüber unseriösen Klageverbänden, insbesondere die Verbraucher des Schutzes vor nicht ordnungsgemäßer und nicht fachgerechter Rechtsbesorgung bedürfen, hat der Rechtsausschuß in insgesamt drei Neufassungsvorschlägen zu § 13 c des Entwurfs zum Ausdruck gebracht.

B) Kontrovers sind die Auffassungen des Rechtsausschusses und des Wirtschaftsausschusses zu der Frage des Beteiligungsrechts der Kartellbehörden in Zivilrechtsstreitigkeiten nach dem UWG. Grundsätzliche Bedenken in bezug auf die Mitwirkung staatlicher Stellen in Zivilverfahren haben die Mehrheit des Rechtsausschusses dazu bewogen, die Streichung der entsprechenden Bestimmung zu empfehlen. Überdies sieht die Mehrheit des Rechtsausschusses die Interessen der Kartellbehörden durch die neu geschaffene Informationspflicht der Gerichte hinreichend gewahrt. Der entsprechenden Streichungsempfehlung hat der Wirtschaftsausschuß mehrheitlich widersprochen, da er sich von der Beteiligung der Kartellbehörden günstige Auswirkungen für deren Tätigkeit und das Zivilverfahren verspricht.

Mit diesen Ausführungen darf ich meinen Bericht schließen und wegen der weiteren Änderungs- und Ergänzungsempfehlungen des Rechtsausschusses und des Wirtschaftsausschusses auf die Ihnen vorliegende Strichdrucksache 226/1/78 verweisen.

Anlage 27

Erklärung von Staatsminister Dr. Hillermeier (Bayern) zu Punkt 33 der Tagesordnung

Gestatten Sie mir noch einige Anmerkungen zu dem Ihnen vorliegenden Gesetzentwurf zur **Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb**. Dieser Entwurf greift in wesentlichen Punkten Vorschläge auf, die von der Fachkommission Verbraucherschutz des Bundesarbeitskreises Christlich-Demokratischer Juristen unter meinem Vorsitz und von anderen Gremien der CDU/CSU entwickelt worden sind. Gemeinsam mit dem von der CDU/CSU-Fraktion vorgelegten Entwurf einer UWG-Novelle und unter Berücksichtigung der von den Bundes-

ratsausschüssen vorgeschlagenen Verbesserungen wird er einen bedeutenden Schritt zur Verbesserung des Wettbewerbsrechts darstellen. Der Entwurf kann daher als eines der leider wenigen erfreulichen Beispiele für ein fruchtbares Zusammenwirken aller politischen Kräfte bezeichnet werden. Besonders hervorheben möchte ich in diesem Zusammenhang nur zwei besonders bedeutsame Punkte, nämlich die Einführung eines Schadensersatzanspruches für den einzelnen Verbraucher und eines besonderen Vertragslösungsrechts in Fällen unwahrer Werbung, für die auch ich mich schon seit längerem eingesetzt habe.

Die Einführung eines Schadensersatzanspruches für den einzelnen Verbraucher ist eine notwendige Konsequenz daraus, daß der Normzweck des UWG nicht nur den ursprünglich allein im Vordergrund stehenden Schutz des Mitbewerbers, sondern auch den Schutz des Abnehmers von Waren und Dienstleistungen umfaßt. Da die Rechtsprechung die einschlägigen Vorschriften des UWG nicht als Schutzgesetz für den Verbraucher im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB bewertet, ist ein Eingreifen des Gesetzgebers notwendig. Es wäre auf die Dauer weder systematisch noch von der Interessenlage her zu rechtfertigen, dem durch das UWG zumindest auch geschützten Abnehmer gewerblicher Leistungen das sonst generell gewährte Schutzinstrument des bürgerlich-rechtlichen Schadensersatzanspruches vorzuenthalten. Mit der Einführung eines solchen Schadensersatzanspruches befindet sich der Regierungsentwurf auch im Grundsatz, nicht allerdings bezüglich des Umfangs des zu ersetzenden Schadens, in Übereinstimmung mit den Vorschlägen der Fachkommission Verbraucherschutz, mit dem verbraucherpolitischen Programm der CDU und mit der Gesetzesinitiative der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Dem Bundesrat liegt daher eine entsprechende Empfehlung vor.

Das im Regierungsentwurf vorgesehene Rücktrittsrecht bei unwahrer Werbung steht gleichfalls im Einklang mit rechtspolitischen Forderungen, die von Gremien der CDU/CSU schon seit längerem erhoben werden. Es ist nach meiner Auffassung das nächstliegende Recht, das dem von einer derartigen Werbung betroffenen Abnehmer gewährt werden sollte. Die Schädigung des Verbrauchers durch unlautere Werbung liegt vielfach nicht im Minderwert der erworbenen Ware, sondern in der Bindung an den abgeschlossenen Vertrag. Es muß daher eine Möglichkeit geschaffen werden, sich von dieser Bindung zu lösen, ohne daß es des Nachweises eines weitergehenden Vermögensschadens bedarf. Da ein solches Vertragslösungsrecht in den meisten Fällen ausreichen wird, Abnehmer zufriedenzustellen, dürfte es eine größere praktische Bedeutung erlangen, als der bereits erwähnte Schadensersatzanspruch. Dies gilt allerdings nur dann, wenn sich das Rücktrittsrecht in seinen gesetzlichen Voraussetzungen deutlich von dem Vertragslösungsrecht unterscheidet, das sich bereits aus § 249 BGB i. V. m. dem Schadensersatzanspruch ergibt. Der Regierungsentwurf grenzt aber die Voraussetzungen für das Vertragslösungsrecht noch nicht zufriedenstellend ab. Er gewährt es nur

- (A) in den Fällen unwahrer Werbeangaben; andererseits verlangt er bei eigener Beteiligung des Vertragspartners an der unlauteren Werbung kein Verschulden. Dies kann insbesondere mittelständische Händler ungerechtfertigt belasten, wenn die Werbung nicht von ihnen, sondern allein vom Hersteller ausgeht. Der Regierungsentwurf bedarf daher meines Erachtens in den genannten Punkten der Verbesserung, wofür Empfehlungen der Ausschüsse vorliegen.

Mit den vorgeschlagenen Änderungen, deren Zustimmung ich erbitte, wird eine brauchbare Grundlage für ein verbessertes UWG geschaffen, das künftig auch die Interessen der Verbraucher mehr berücksichtigen, damit aber zugleich den Leistungswettbewerb und die redlichen Mitkonkurrenten wirksamer schützen kann. Ich darf noch einmal mit Genugtuung feststellen, daß dies unter weitgehender Verwertung der Vorschläge von Gremien der CDU/CSU-Fraktion erreicht worden ist, der Entwurf also in wesentlichen Punkten in Übereinstimmung mit rechtspolitischen Bestrebungen der CDU/CSU steht.

Anlage 28

Erklärung

von Parl. Staatssekretär Dr. de With (BMJ) zu
Punkt 33 der Tagesordnung

- (B) Der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf einer UWG-Novelle bringt eine über 50jährige Entwicklung im Recht gegen den unlauteren Wettbewerb zum Abschluß. Sein wesentliches Ziel ist es, den Verbraucher gegen unlautere Wettbewerbsmaßnahmen mit den gleichen Schutzmöglichkeiten auszurüsten, wie sie den betroffenen Unternehmen schon seit den Anfängen des Rechts gegen den unlauteren Wettbewerb zustehen. Der Verbraucher soll künftig in diesem Rechtsgebiet neben dem Hersteller und dem Händler als gleichberechtigter Marktteilnehmer angesehen werden.

Kernstück der Novelle ist die Gewährung eines Schadensersatzanspruchs an den durch unlauteren Wettbewerb geschädigten Abnehmer. Nach geltendem Recht können bei unlauteren Wettbewerbsmaßnahmen nur die geschädigten Mitbewerber von dem unlauteren Werbenden Ersatz ihres Schadens verlangen. Künftig soll ein solcher Anspruch auch dem durch die Wettbewerbsmaßnahme zum Vertragsabschluß bestimmten Verbraucher zustehen. Dem durch unwahre Werbeangaben zum Abschluß bestimmten Verbraucher soll ferner ein Rücktrittsrecht zustehen, weil sich der Verbraucher in solchen Fällen nach dem geltenden bürgerlichen Recht nur unter bestimmten, engen Voraussetzungen vom Vertrag lösen kann.

Das Bundesjustizministerium hat diese Novelle durch eine eingehende Rechtstatsachenforschung vorbereitet. Die Ergebnisse dieser Untersuchung haben uns die Überzeugung vermittelt, daß das Rücktrittsrecht und der Schadensersatzanspruch für den Verbraucher in vielen Fällen von erheblichem Nutzen

sein werden. Weil es sich bei den Verbraucherschäden aber vielfach auch um relativ geringe Beträge handelt, sieht der Entwurf die Möglichkeit zur gebündelten Geltendmachung der einzelnen Ersatzansprüche durch Verbände vor. Einem Mißbrauch der Klagebefugnis solcher Verbände soll durch bestimmte Mindestanforderungen und eine Registrierungs-pflicht entgegengewirkt werden.

Die Novelle verstärkt ferner den Strafschutz des Gesetzes gegen unwahre Werbeangaben und schafft neue Straftatbestände gegen sog. „Schneeballsysteme“ und gegen Betriebsspionage. Mehrere verfahrensrechtliche Verbesserungen sollen schließlich die Selbsthilfe der Betroffenen erleichtern. Im Interesse insbesondere mittelständischer Unternehmen sollen die Kartellbehörden in bestimmten Rechtsstreitigkeiten nach dem UWG die Möglichkeit erhalten, sich zu Informationszwecken an dem Verfahren zu beteiligen.

Der Gesetzentwurf ist in den Ausschüssen des Bundesrates mit der Sachkunde und Sorgfalt erörtert worden, die für die Arbeit des Bundesrates kennzeichnend sind und der Bedeutung des Beratungsgegenstandes entsprechen. Die Bundesregierung empfindet Genugtuung darüber, daß die Kernpunkte des Entwurfs auf die uneingeschränkte Zustimmung des Bundesrates gestoßen sind. Dies ist ein guter Auftakt für die Beratung über den Entwurf, dessen Zielsetzungen von allen politischen Kräften unseres Landes getragen werden können. Auch der von der CDU/CSU-Fraktion des Bundestages vorgelegte Entwurf einer UWG-Novelle enthält den wesentlichen Vorschlag des Regierungsentwurfs, dem durch unlautere Wettbewerbsmaßnahmen geschädigten Abnehmer einen eigenen Ersatzanspruch zu geben. Da das Rücktrittsrecht des Regierungsentwurfs nur eine besondere Ausprägung des Ersatzanspruchs ist, ist mit der Aufnahme des Ersatzanspruchs in den Gesetzentwurf der Opposition das Herzstück des Regierungsentwurfs der parteipolitischen Auseinandersetzung entzogen worden. Es geht nunmehr darum, die beste, sachgerechte Ausgestaltung im einzelnen zu finden.

Die Ausschüsse des Bundesrates haben hierzu einen wertvollen Beitrag geleistet. Die Empfehlungen zu einer andersgearteten Ausgestaltung des Rücktrittsrechts, zu den Strafbestimmungen gegen Betriebsspionage und zu den Regelstreitwerten bei der Streitwertherabsetzung werden von der Bundesregierung sorgfältig geprüft werden.

Vor allem aber kommt es der Bundesregierung darauf an, daß das gemeinsam angestrebte Kernstück der Novelle, der Ersatzanspruch für den Abnehmer, so ausgestaltet wird, daß er dem Abnehmer wirklich hilft und zugleich das ersatzrechtliche Risiko des unlauteren Werbenden so erhöht, daß unlautere Werbung für ihn auch aus kaufmännischer Sicht unrentabel wird. Für die Fälle der unwahren Werbung sieht der Regierungsentwurf daher eine Schadensberechnung vor, durch die dem Verbraucher das gewährt werden soll, was ihm durch die unwahre Werbeangabe zugesagt worden ist. Dies entspricht dem geltenden Kaufvertragsrecht, wenn der Werbende

A) der Vertragspartner des Verbrauchers war. Die Bundesregierung hält den Verbraucher aber für ebenso schutzwürdig, wenn die unwahre Angabe, die ihn zum Vertrag bestimmt hat, vom Großhändler oder vom Hersteller ausgegangen ist. Würde dem Verbraucher in diesen Fällen dieser „Differenzschaden“ nicht ersetzt, würde also nur danach gefragt, ob die gekaufte Ware ihren Preis wert gewesen ist, wäre der Schadensersatzanspruch häufig nicht gegeben. Der mit unwahren Angaben Werbende wird nämlich schon zur Vermeidung des Betrugstatbestandes des Strafgesetzbuchs dafür sorgen, daß die von ihm täuschend angebotene Ware ihren Preis wert ist. Die berechnete Erwartung des getäuschten Verbrauchers bliebe ohne den Ausgleich des „Differenzschadens“ schutzlos, die Verwendung unwahrer Werbeangaben, die den objektiven Tatbestand der Strafvorschrift des § 4 UWG erfüllen, bliebe schadenersatzrechtlich ohne Konsequenzen. Der unwahr Werbende sähe sich weiterhin nur der in die Zukunft wirkenden Sanktion eines Unterlassungsanspruchs ausgesetzt. Wer daher den Ersatzanspruch des Abnehmers will, muß konsequenterweise auch zum Ersatz des „Differenzschadens“ ja sagen.

Gerade weil der Regierungsentwurf den Verbänden bei der Durchsetzung des Rechts gegen den unlauteren Wettbewerb neue Aufgaben zuweist, stellt sich mit besonderer Deutlichkeit das Problem, wie einem Mißbrauch der Klagebefugnis von Verbänden begegnet werden kann. Schon heute häufen sich die Beschwerden kleinerer und mittlerer Unternehmen, die von unseriösen „Gebührenvereinen“ wegen geringfügiger Wettbewerbsverstöße mit Abmahnungen überzogen und zur Zahlung deftiger Gebühren genötigt werden. Der Entwurf will diesem Übel entgegenwirken. Gewerbliche Klageverbände sollen künftig nur noch dann klageberechtigt sein, wenn sie mindestens fünf Gewerbetreibende als Mitglieder haben und sich nicht nur auf Abmahnungen und die Erwirkung einstweiliger Verfügungen beschränken. Es erscheint der Bundesregierung unverträglich, die Klagebefugnis der Verbraucherverbände entsprechend dem AGB-Gesetz einzuschränken, bei den gewerblichen Klageverbänden aber, bei denen gerade in letzter Zeit zunehmend Mißbräuche zu beobachten sind, auf eine Mindestkontrolle zu verzichten. Die im Entwurf vorgeschlagene Registrierung der klagebefugten Verbände sorgt für eine zentrale Mindestkontrolle am Sitz des Verbandes. Die Bundesregierung hält es für geboten, bei einer Verstärkung des Verbraucherschutzes durch Verbände auch den Schutz vor den Verbänden und einem möglichen Mißbrauch ihrer Befugnisse nicht zu vernachlässigen.

Aus diesem Zusammenhang wird deutlich, daß eine Verstärkung des Verbraucherschutzes im UWG nicht in einem Zielkonflikt zu der klassischen Aufgabe des UWG steht, den Unternehmen einen wirksamen Schutz gegen unlauteren Wettbewerb zu gewährleisten. Eine Verstärkung des Schutzes der Verbraucher gegen unlauteren Wettbewerb darf kein Anlaß sein, den Schutz der Unternehmen zu vernachlässigen. Dies unterstreicht der Entwurf insbesondere durch seine Bestimmungen gegen Betriebsespionage und die vorgesehene Beteiligung der Kartell-

behörden im Interesse mittelständischer Unternehmen. Das Recht gegen den unlauteren Wettbewerb soll künftig gleichermaßen den Belangen der Wirtschaft und der Verbraucher dienen. (C)

Anlage 29

Erklärung von Staatsminister Dr. Hillermeier (Bayern) zu Punkt 34 der Tagesordnung

Die Störungen des Leistungswettbewerbs stellen eine ernste Gefahr für die Wettbewerbsstrukturen dar, deren Funktionsfähigkeit ganz wesentlich von Bestand und Existenz der kleinen und mittleren Unternehmen bestimmt wird. Die Entwicklung der letzten Jahre gibt in dieser Hinsicht durchaus Anlaß zur Sorge. Insbesondere ist nicht zu übersehen, daß die den Leistungsstörungen folgenden **Wettbewerbsbeschränkungen** sich nicht mehr nur einseitig dort zeigen, wo Marktmacht existiert, sondern sich schon weitgehend in das Vorfeld der Marktmacht mit negativen Konsequenzen für die Marktstrukturen verlagert haben. Die Problematik der Leistungsstörungen ist also von grundsätzlicherer Natur und wirkt sich entsprechend in weitaus breiterem Umfang auf die Märkte aus, als dies anfänglich angenommen wurde. Sie ist kein Spezifikum des Bereichs der Marktmacht, sondern wird auch und besonders gravierend in den Bereichen virulent, die an die Marktmacht angrenzen. Deshalb stellt sich auch die Frage, ob für die mittelstandsstrukturenschädlichen Diskriminierungen und Behinderungen heute noch die herkömmlichen, machtbezogenen Eingriffsdefinitionen und Eingriffskriterien des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen geltender Fassung maßgeblich sein können. Die Bayerische Staatsregierung hat sich bei ihren wettbewerbspolitischen Überlegungen vor allem mit diesem Problem intensiv befaßt und auch mehrere Lösungsvorschläge zur Diskussion gestellt. Sie ist der Auffassung, daß der Wettbewerb, insbesondere auch der Stellenwert, den die Wirtschaft dem Leistungsgedanken im Wettbewerb einräumt, auf den einzelnen Märkten weiterhin sehr sorgfältig beobachtet werden muß und daraus rechtzeitig die notwendigen Schlußfolgerungen im Interesse der Erhaltung mittelständisch geprägter Marktstrukturen zu ziehen sind. (D)

Allerdings hält die Bayerische Staatsregierung die immer noch sehr kontrovers geführte wettbewerbspolitische Diskussion über die Sicherung des Leistungswettbewerbs noch nicht für abgeschlossen. Sie hat daher Zweifel, ob es geraten ist, diese Diskussion durch einen konkret und abschließend formulierten Gesetzesvorschlag schon am Beginn der parlamentarischen Beratungen auf eine einzige Lösungsmöglichkeit zu reduzieren. Im Zuge der weiteren Beratungen des Gesetzentwurfs wird sich der Bundestag ebenfalls mit den Problemen des Leistungswettbewerbs befassen. Dabei wird er sich zweifellos auch mit der Frage auseinandersetzen, ob die Vorschläge der Bundesregierung, die eine Er-

- (A) weiterung des Diskriminierungsverbots vorsehen, überhaupt den richtigen Lösungsansatz darstellen. Gerade auch aus diesem Grund sollte der Bundesrat für die weiteren parlamentarischen Beratungen das Blickfeld nicht durch einen konkreten Gesetzesvorschlag verengen, sondern es vielmehr für alle denkbaren Lösungssätze offenhalten.

Anlage 30

Erklärung von Bundesminister Matthöfer zu Punkt 36 der Tagesordnung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung soll der Schlüssel für die **Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer auf die einzelnen Gemeinden** aktualisiert werden. Bei der Festsetzung des Verteilungsschlüssels werden die Einkommen der Gemeindebürger nur bis zu bestimmten Höchstbeträgen berücksichtigt, die seit 1972 bei 16 000 DM (Alleinstehende) bzw. 32 000 DM (Ehepaare) liegen.

Der damaligen Entscheidung für diese Höchstbeträge lagen Verhältnisse zugrunde, die einem dauernden Wandel unterworfen sind. In der Zwischenzeit sind die Einkommen gestiegen, wurden kommunale Neugliederungen durchgeführt, haben sich Einwohnerzahlen geändert und sind Verschiebungen in der Zusammensetzung der Einwohner in den einzelnen Gemeinden eingetreten. Deshalb war es notwendig zu überprüfen, ob die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer noch sachgerecht ist.

Aus diesem Grund hat die Bundesregierung Modellberechnungen veranlaßt, die von den Statistischen Ämtern durchgeführt wurden. Auch der Bundesrat hat sich für solche Modellberechnungen ausgesprochen.

Die Ergebnisse der Modellberechnungen zeigen, daß die bisherigen Höchstbeträge durch die zwischenzeitliche Entwicklung überholt sind und ihre Anhebung auf 40 000 bzw. 80 000 DM sachgerecht ist.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird dem Wunsch des Bundesrates nach unverzüglichen gesetzgeberischen Maßnahmen entsprochen.

Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Anhebung der Höchstbeträge führt zum bestmöglichen Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Gemeinden und vermeidet einseitige Benachteiligungen. Extreme Auswirkungen der anstehenden Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der jetzt abgeschlossenen Einkommensteuerstatistik 1974 werden dadurch vermieden. Damit entspricht der Gesetzentwurf der Bundesregierung den Zielen der Gemeindefinanzreform von 1969.

Dabei handelt es sich — neben der Stärkung der kommunalen Finanzmasse insgesamt — im wesentlichen um die drei folgenden Ziele:

1. Die einzelnen Gemeinden sollten ihren Gemeindeanteil an der Einkommensteuer auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner erhalten.
2. Die Steuerkraftunterschiede zwischen steuerstarken und steuerschwachen Gemeinden sollten verringert werden.
3. Das Steuerkraftgefälle zwischen großen und kleinen Gemeinden sollte gewahrt bleiben.

Mit dem ersten Ziel wären zu niedrige Höchstbeträge nicht vereinbar, da sie auf eine Pro-Kopf-Verteilung hinauslaufen würden.

Ihm würde vielmehr eine möglichst starke Heraufsetzung der Höchstbeträge entsprechen. Eine Anhebung über 40 000 bzw. 80 000 DM hinaus hätte aber den Nachteil, daß die kleinen Gemeinden gegenüber der bisherigen Verteilung schlechter gestellt würden. Außerdem würden die ohnehin steuerstarken Gemeinden eine beträchtliche finanzielle Verbesserung erhalten. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden diese negativen Auswirkungen vermieden.

Das zweite Ziel der Gemeindefinanzreform, wonach extreme Steuerkraftunterschiede zwischen steuerstarken und steuerschwachen Gemeinden abgebaut werden sollten, wurde durch die Gemeindefinanzreform gleich zu Anfang erreicht. In der Zwischenzeit hat sich die Finanzlage gerade der kleinen und steuerschwachen Gemeinden relativ günstig entwickelt. Eine erneute massive Umverteilung zugunsten der steuerschwachen Gemeinden ist deshalb gegenwärtig nicht erforderlich.

Umgekehrt trifft es nicht zu, daß nach dem vorliegenden Gesetzentwurf die reichen Gemeinden reicher und die armen ärmer werden sollen. Vielmehr verbessert die Anhebung der Höchstbeträge auf 40 000 bzw. 80 000 DM — auf das ganze Bundesgebiet bezogen — die Situation der steuerschwachen Gemeinden: Sie bekommen in Zukunft einen größeren Anteil an der Einkommensteuer. Ihre Steuereinnahmen werden sich um 1,3 vH erhöhen.

Nach Auffassung der Bundesregierung sollte sich die Entscheidung über die Höchstbeträge nur an den Zielen der Gemeindefinanzreform orientieren. Gesichtspunkte des kommunalen Finanzausgleichs gehören in den Aufgabenbereich der Länder und sollten hier nicht berücksichtigt werden. Deshalb wird von der Bundesregierung mit dem Gesetzentwurf auch keine Nivellierung der Steuerkraft angestrebt. Sie wäre mit den Zielen der Gemeindefinanzreform nicht vereinbar.

Das dritte Ziel der Gemeindefinanzreform, die Erhaltung des Steuerkraftgefälles zwischen großen und kleinen Gemeinden, wird bei Höchstbeträgen von 40 000 bzw. 80 000 DM am besten erreicht. Damit wird zugleich dafür gesorgt, daß sich die Verluste der großen Städte im Rahmen des Zumutbaren halten. Niedrigere Höchstbeträge würden das Steuerkraftgefälle zwischen großen und kleinen Gemeinden zu stark vermindern und bei den größeren Städten insgesamt zu unververtretbaren Einbußen füh-

ren. Die Bundesregierung hat in ihrem Entwurf außerdem berücksichtigt, daß die mittelgroßen Städte — wie die Entwicklung nach 1970 gezeigt hat — durch die Gemeindefinanzreform nicht ganz so stark bevorteilt wurden wie andere Gemeindegrößenklassen.

Die Bundesregierung hatte bei ihrer Entscheidung eine Vielzahl sehr unterschiedlicher Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Sie mußte dabei immer von der Situation im gesamten Bundesgebiet ausgehen, die sich von der in einzelnen Ländern durchaus unterscheiden kann. Insgesamt stellen die im Gesetzentwurf vorgesehenen Höchstbeträge von 40 000 bzw. 80 000 DM die optimale Lösung dar.

Ich bitte Sie, diesem Vorschlag in ihren Beratungen zu folgen.

Anlage 31

Erklärung
von **Senator Apel** (Hamburg)
zu Punkt 37 der Tagesordnung

Hamburg wird den Antrag des Landes Hessen unterstützen, der sich gegen die Vorschläge der Bunderegierung zur Absenkung der **Anwärterbezüge richtet**. Diese Vorschläge bedürfen einer grundlegenden Überarbeitung. Dabei darf es nicht darum gehen, einseitig zu Lasten der Anwärter, also der einkommensschwächsten Gruppe unter den Beschäftigten im öffentlichen Dienst, Einsparungen zu erzielen. Vielmehr ist eine Lösung anzustreben, die — stärker, als es nach den Vorschlägen der Bundesregierung der Fall wäre — eine sachgerechte Neuordnung der Bezüge von Anwärtern und Auszubildenden unter Berücksichtigung bildungs- und arbeitsmarktpolitischer Ziele enthält.

Anlage 32

Erklärung
von **Staatsminister Streibl** (Bayern)
zu Punkt 37 der Tagesordnung

Die Umsetzung des Ergebnisses von Tarifverhandlungen auf die **Beamtenbesoldung** zur linearen Anpassung der Gehälter der Beamten, Richter und Berufssoldaten scheint zunächst problemlos zu sein. Wie im vergangenen Jahr muß jedoch auch dieses Jahr über einige besoldungspolitische Strukturprobleme entschieden werden, die nach meiner Meinung sehr wichtige Weichenstellungen darstellen.

Das wichtigste Problem ist die Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 30. 3. 1977 in das Beamtenrecht. Diese Entscheidung hat in der Öffentlichkeit nicht ungeteilten Beifall gefunden. Ich möchte auch nicht verhehlen, daß ich der Meinung bin, Vergünstigungen für Kinderreiche sollten möglichst allen Bürgern zugute kommen.

Dies muß längerfristig das Ziel der Familienpolitik sein. Wir müssen wieder in stärkerem Ausmaß dazu kommen, die intakte Familie zu fördern und als die wichtigste gesellschaftliche Einheit in den Mittelpunkt zu stellen. Wenn man heute sog. moderne Publikationen auf dem Zeitschriftenmarkt verfolgt, so scheint es, daß die Familie unmodern und von vorgestern ist. Wer aber auch nur ein bißchen über die Tagesgeschäfte hinaus nachdenkt, muß hier von größter Sorge betroffen sein. Ich bin der Meinung, daß das Bundesverfassungsgericht gerade mit dem Hinweis auf Art. 6 des Grundgesetzes diese Sorge in seiner Entscheidung stark herausgestellt hat und wir sollten dem Bundesverfassungsgericht hierfür dankbar sein, daß es uns im Grunde genommen hier an eine zentrale Priorität des politischen Handelns erinnert hat. Ich bin daher der Meinung, daß man die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts umgehend im Besoldungsrecht vollziehen und dann in den nächsten Jahren alle Anstrengungen darauf konzentrieren sollte, vergleichbare Leistungen auch für die übrigen Bürger einzuführen. Ein wichtiger Beitrag erscheint mir hierzu der Entwurf eines Gesetzes zur Neugestaltung des steuerlichen Kinderlastenausgleichs zu sein. Dieses Gesetz würde eine Entlastung für alle Staatsbürger mit Kindern bringen. Der steuerliche Kinderlastenausgleich reicht aber nach den vom Bunde verfassungsgericht gegebenen Anhaltspunkten nicht aus, den verfassungsmäßigen Zustand herzustellen. Solange es nicht möglich ist, ab dem 3. Kind Leistungen in Höhe etwa der zivilrechtlichen Unterhaltsleistungen allen Bürgern zukommen zu lassen, muß aus Verfassungsgründen eine besoldungsrechtliche Ergänzungsleistung vorgesehen werden. Ich gehe jedoch davon aus, daß diese Ergänzungsleistung abgebaut werden kann, sobald die Leistungen an alle Bürger entsprechend erhöht sind. Auf keinen Fall ist es aber aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit vertretbar, den Beschluß des Bundesverfassungsgerichts zu ignorieren oder nur teilweise Rechnung zu tragen und bis zu einer möglichen steuerlichen Regelung für alle Staatsbürger keine Folgerungen aus dem Beschluß zu ziehen. Es ist zwar in jüngerer Zeit geworden, die Beschlüsse unserer höchsten Gerichte zu kritisieren. Man verläßt aber den Boden unseres Rechtsstaates, wenn vom Bundesverfassungsgericht festgestellte Verstöße gegen die Verfassung nicht durch die Legislative beseitigt werden. Es ist daher notwendig, daß die von der Bundesregierung vorgesehene Regelung für Beamte, Richter und Soldaten mit 3 und mehr Kindern im Gesetz verbleibt.

Zum Ausgleich für die Kosten war im Entwurf beabsichtigt, den Ortszuschlag für die Beamten, Richter und Soldaten nur geringer anzuheben. Ich habe zwar gegen kostenneutrale strukturelle Regelungen im Besoldungsbereich nichts einzuwenden. Hier sind allerdings zwei Punkte zu berücksichtigen, die eine andere Lösung angezeigt erscheinen lassen. Während nur verhältnismäßig wenige Beamte, Richter und Soldaten und so gut wie fast keine Versorgungsempfänger in den Genuß der Neuregelung kommen werden — der Anteil der Bediensteten mit drei und mehr Kindern ist nicht sehr hoch — trifft

(A) die veringerte Anpassung der Bezüge an die Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse — und die Anpassung an die Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse ist immerhin gesetzlich vorgeschrieben — alle Beamten mit weniger als drei Kindern und vor allem auch die Pensionisten. Hinzu kommt, daß mit einer unterschiedlichen Erhöhung des Ortszuschlages im Besoldungsbereich und im Tarifbereich die Einheitlichkeit auf diesem Gebiet im öffentlichen Dienst verlassen wird. Eine gespaltene Erhöhung des Ortszuschlages erschwert auch die Übertragung der vorgesehenen Regelung für Beamte, Richter und Soldaten auf die Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst. Die Kosten für die Verbesserung betragen nur knapp 2,4 ‰ des gesamten Besoldungsaufwands. Es sollte daher auf die ursprünglich beabsichtigte Einsparung verzichtet werden. Die Bundesregierung scheint im übrigen in diesen Tagen bereits in dieser Richtung Beschluß gefaßt zu haben.

Der Gesetzentwurf enthält auch eine Neuordnung der Anwärterbezüge. Im Hinblick auf den zum 6. Besoldungserhöhungsgesetz gefaßten Beschluß des Vermittlungsausschusses vom 5. Oktober 1977 sollen diese Bezüge abgesenkt werden. Gegen eine solche Maßnahme ist an sich nichts einzuwenden. Sie ist, so unangenehm sie für die Betroffenen auch sein mag, bei der gegebenen Arbeitsmarktlage wohl notwendig. Kein Verständnis habe ich jedoch dafür, daß zugleich mit der Absenkung auch Strukturveränderungen mit vorgenommen werden, die wohl als Weichenstellungen für spätere Maßnahmen gedacht sind. Absichten, kostenneutrale Umschichtungen in den Personalkosten zur Vermehrung von Arbeitsplätzen vorzunehmen, sollen offenbar zunehmend umfunktioniert werden, über den Hebel „öffentlicher Dienst“ Einebnungen vorzunehmen und Leistungsdifferenzierungen aufzugeben. Hier soll Gesellschaftspolitik als fiskalische Besoldungspolitik verkauft werden. Bayern tritt daher für eine lineare Absenkung der Anwärterbezüge um 11 ‰ ein. Eine Bezugnahme auf die Studienförderung lehne ich bei Anwärterbezügen ab. Beamtenverhältnis und Studienförderung sind zwei nicht vergleichbare Sachverhalte.

Anlage 33

Erklärung
von Senator Fröhlich (Bremen)
zu Punkt 37 der Tagesordnung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die **Anpassung der Bezüge der Beamten, Richter und Soldaten** und der Versorgungsempfänger des Bundes, der Länder und Gemeinden an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse nachzollzogen werden.

Aber — im Gegensatz zu den vorangegangenen Jahren — wurde das Ergebnis der Tarifrunde 1978 für die Angestellten und Arbeiter des öffentlichen

Dienstes diesmal nicht auf die Beschäftigtengruppe der Beamten übertragen.

Zwar ist die Erhöhung der Grundgehälter wie im Tarifbereich um 4,5 Prozent vorgesehen, aber für die Stufen 1 bis 4 des Ortszuschlags ein niedrigerer Erhöhungsbetrag, nämlich 3,5 Prozent.

Seit vielen Jahren bemühen wir uns, die Kluft zwischen den drei Beschäftigtengruppen im öffentlichen Dienst — Beamte, Angestellte und Arbeiter — durch einheitliche Regelungen zu verringern.

Mit einer differenzierten Erhöhung des Ortszuschlags für Beamte und Angestellte bzw. des Sozialzuschlags für Arbeiter würde die Schere zwischen dem Tarifabschluß und der Besoldungsrunde erstmals wieder aufgehen.

Auch aus Gründen der Erhaltung des Betriebsfriedens müssen wir an einer Gleichbehandlung aller Beschäftigtengruppen im öffentlichen Dienst festhalten. Denn die vorgesehene Regelung hat in den Reihen der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes bereits eine erhebliche Unruhe entfacht. Wir beschäftigen zum Teil Beamte und Angestellte auf gleichartigen Dienstposten. Diesen Mitarbeitern können wir einfach nicht klarmachen, warum sie in Zukunft für einen gleichen Tatbestand, nämlich Kinder unterhalten zu müssen, unterschiedlich bezahlt werden.

Darüber hinaus bleibt festzustellen, daß die Bezieher niedrigerer Gehälter im Vergleich zu den anderen im Verhältnis sogar noch ungünstiger abschneiden. Um die nachteiligen Folgen zu vermeiden, bitten wir, dem Antrag Bremens die Zustimmung zu geben. (D)

Anlage 34

Erklärung
von Staatssekretär Dr. Hartkopf (BMI)
zu Punkt 37 der Tagesordnung

Gestatten Sie mir, für die Bundesregierung nur zu zwei Schwerpunkten des Gesetzentwurfs kurz folgendes auszuführen:

1. Zum ersten handelt es sich um die Neuordnung der **Anwärterbezüge** für künftige Anwärter. Mit diesem Vorschlag hat es sich die Bundesregierung nicht leicht gemacht; sie folgt insoweit einer einstimmig gefaßten, allerdings noch weitergehenden Entschließung des Vermittlungsausschusses vom 5. Oktober 1977. Der Vorschlag beruht einerseits auf diesem Verlangen des Ausschusses, andererseits trägt er durch eine progressive Staffelung nach Laufbahngruppen unter Beibehaltung des Alters- und Verheiratenzuschlages sozialen Notwendigkeiten Rechnung. Die Bundesregierung begrüßt es dankbar, daß dieses Konzept im Grundsatz die Zustimmung des Bundesrates findet.

Die Neuregelung soll dazu beitragen, die Zahl der Ausbildungsplätze im öffentlichen Dienst zu

erhöhen. So werden nach ihrem vollen Wirksamwerden ab dem Jahre 1982, d. h. nach dem Ausscheiden der vorhandenen Anwärter, unter Zugrundelegung der heutigen Tabellenwerte jährlich

bei den Ländern rd. 216 Mio DM und
beim Bund rd. 14 Mio DM

an Haushaltsmitteln frei.

Bei einer überschlägigen Berechnung — Sachkosten der Ausbildung lasse ich hierbei unberücksichtigt — und bei einer Aufteilung des Einsparungsbetrages auf die vorhandenen Laufbahngruppen entsprechend seinem Aufkommen ergibt sich für den Bereich des Bundes ab 1982 ein Mehr von jährlich rd. 500 zu finanzierenden Ausbildungsplätzen. Der Bund wird sicherstellen, daß dieses Mehr an Ausbildungsplätzen auch tatsächlich besetzt wird.

Im Bereich der Länder werden die freiwerdenden Mittel vor allem die Einstellung einer größeren Zahl von Anwärtern in Monopolausbildungsbereichen ermöglichen, da hier eine Vermehrung der Ausbildungsplätze im Hinblick auf die steigende Zahl von Hochschulabgängern besonders dringlich erscheint. Ich wäre den Ländern, bei denen der Schwerpunkt der Anwärterausbildung liegt, dankbar, wenn sie für ihren Bereich ebenfalls so bald als möglich die Zahl der zusätzlich möglichen Ausbildungsplätze ermitteln, bekanntgeben und eine zusätzliche Besetzung sichern würden.

(B) Nur mit einer solchen qualifizierten Zusicherung können Bund und Länder bei den Betroffenen überhaupt Verständnis für den von ihnen als schmerzlich empfundenen Eingriff wecken. Unsere gemeinsamen Bemühungen um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Gewinnung von mehr Ausbildungsplätzen werden nur dann glaubwürdig, wenn Bund und Länder über diese eingesparten Beträge hinaus zusätzlich Mittel zur Verfügung stellen, wobei zusätzliche Ausbildungsplätze vor allem dort geschaffen werden müssen, wo die Bewerber für diese Plätze zum Abschluß ihrer Ausbildung einen staatlichen Vorbereitungsdienst benötigen oder wo sie eine Ausbildung nach allgemein anerkannten Berufsbildern erhalten können. In diesem Sinne darf ich an alle — den Bund eingeschlossen — appellieren.

2. Den zweiten Schwerpunkt des Gesetzes bildet die Besoldung der Beamten, Richter und Soldaten mit mehr als zwei Kindern. Die Bundesregierung hatte insoweit die vorgegebenen kostenneutralen Folgerungen aus dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 30. März 1977 gezogen.

Die Bundesregierung hat von Anfang an bekräftigt, daß

— trotz aller damit verbundenen Problematik der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts unter sachgemäßer Auslegung Rechnung getragen und

— in einem überschaubaren Zeitraum die bewährte Gleichbehandlung aller Angehörigen des öffentlichen Dienstes auf dem Felde der sozialen Leistungen beibehalten werden müsse. (C)

Da die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sich nur auf eine gesetzliche Regelung im Bereich des Besoldungsrechts bezog, hielt es die Bundesregierung für vertretbar, die Konsequenzen aus der Entscheidung zuerst auf gesetzgeberischem Wege zu ziehen. Diese eindeutig der Verfassung verpflichtete Haltung ist nicht immer auf Verständnis gestoßen.

Nach Bekanntwerden des Gesetzentwurfs wurde erneut im politischen Raum — naturgemäß auch im Bundesrat — die Gesamtproblematik erörtert. Die Bundesregierung hat diese Erörterungen sehr ernst genommen; mit besonderer Aufmerksamkeit registrierte sie die in den Ausschüssen des Bundesrates gemachten zutreffenden Aussagen zur Einheit in der Ortszuschlagsregelung für Beamte einerseits und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst andererseits. Sie hat sich darum bereits jetzt entschieden, sich den Vorstellungen der Länder nicht zu verschließen.

Auf Vorschlag von Bundesminister Baum hat das Kabinett daher am 5. Juli 1978 beschlossen, daß auf den Ortszuschlag der Stufen 1 bis 4 Abschlagszahlungen auch in Höhe von 4,5 % gezahlt werden; im übrigen verbleibt es bei der Weiterzahlung der für das 3. Kind auf 90 DM und für weitere Kinder auf 110 DM angehobenen Ortszuschlaganteile. Die erhöhten Abschlagszahlungen sollen zum nächstmöglichen Zeitpunkt erfolgen. Die Bundesregierung bittet die Länder, diesem Vorgehen zu folgen. (D)

Die nunmehr notwendige Ergänzung des Ihnen vorliegenden Gesetzentwurfs wird die Bundesregierung im Rahmen ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates beschließen.

Letztlich darf ich noch darauf hinweisen, daß nach den Vorstellungen der Bundesregierung die Beträge einer künftigen Erhöhung des allgemeinen Kindergeldes für kinderreiche Familien auf die Erhöhungsbeträge im Ortszuschlag nach dem Siebenten Bundesbesoldungserhöhungsgesetz anzurechnen sein werden.

Anlage 35

Erklärung

von Parl. Staatssekretär Zander (BMJFG)

zu Punkt 48 der Tagesordnung

Die Vollziehbarkeit dieser Verordnung ist nicht anders zu beurteilen als die Vollziehbarkeit der **Höchstmengen-Verordnung**, Pflanzenbehandlungsmittel, der der Bundesrat in der Sitzung am 12. Mai 1978 zugestimmt hat.

Nach Ansicht des Bundesgesundheitsamtes, die sich auf Erkenntnisse aus den im Ausland bestehen-

- (A) den Regelungen sowie auf Empfehlungen supra- und internationaler Experten-Komitees stützt, muß damit gerechnet werden, daß Rückstände von nicht in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pflanzenschutzmitteln in Lebensmitteln tierischer Herkunft vorhanden sind. Dies kann sowohl bei in die Bundesrepublik Deutschland importierten als auch bei im Inland gewonnenen Lebensmitteln der Fall sein. Hierbei ist davon auszugehen, daß Rückstände der in die Verordnung neu einbezogenen 22 Stoffe sowohl als Pflanzenschutzmittel, z. B. bei Futterpflanzen, als auch am oder im Tier zu pharmakologischen Zwecken verwendet werden. Für den Rechtsunterworfenen muß im Hinblick darauf, daß das gesetzliche Verbot auf das Nichtvorhandensein von Rückständen abgestellt ist, verdeutlicht werden, welche Stoffe in tierischen Lebensmitteln zu einer Verletzung des Verbotes in § 14 Abs. 1 Nr. 2 LMBG führen könnten. Für die Lebensmittelüberwachung gilt das Gleiche. In der Verordnung sind lediglich solche Höchstmengenfestsetzungen vorgeschlagen, die gesundheitlich vertretbar sind. Jedoch sind Stoffe oder Höchstmengen nicht in die vorgesehene Regelung aufgenommen worden, bei denen gesundheitliche Bedenken bestehen.

Diese Verordnung, durch die das Verbot des § 14 Abs. 1 Nr. 2 des LMBG für bestimmte Stoffe abgemildert wird, ist auch aus rechtlichen Gründen erforderlich und trägt dem Gebot der Verhältnismäßigkeit der Mittel Rechnung, in dem in die Bundesrepublik Deutschland verbrachte Lebensmittel nicht mehr behindert werden, als es aus Verbraucherschutzgründen notwendig ist.

(B)

Anlage 36

Erklärung von Parl. Staatssekretär Grüner (BMWi) zu Punkt 53 der Tagesordnung

Der Bundesminister für Wirtschaft und der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft bitten den Bundesrat, dem Entwurf der **Berufsgrundbildungsjahr-Anrechnungs-Verordnung** in der vorgelegten Fassung zuzustimmen. Dieser Entwurf ist das Ergebnis schwierigster Abstimmungsgespräche nach dem Grundsatzgespräch am 7. November 1977. Insbesondere die Abstimmung mit der Kultusseite ist mit dem Ziel verfolgt worden, die notwendige Zustimmung des Bundesrates zu erreichen. Die Kultusministerien haben dem aus ihren BGJ-Rahmenlehrplänen und ihrer BGJ-Rahmenvereinbarung abgeleiteten Entwurf der Anrechnungsverordnung im Kultusausschuß des Bundesrates einstimmig zugestimmt.

Der Bundesminister für Wirtschaft gibt zu bedenken, daß der Ordnungsgeber einen ausgewogenen Entwurf vorzulegen hat, der neben der Interessenlage der Wirtschaft auch die Interessenlage der Schule und der Auszubildenden zu beachten hat. Der vom Bundesminister für Wirtschaft vorgelegte Ver-

ordnungsentwurf zeigt eine mittlere Linie zwischen den bekannten konträren Standpunkten auf. Eine Verbesserung der Anrechnungsmodalitäten, die zugleich den Vorstellungen aller Beteiligten entspricht, ist nicht möglich.

Sollte der Bundesrat mehrheitlich den Empfehlungen seines Wirtschaftsausschusses folgen, so könnte der Ordnungsgeber im Falle der Berücksichtigung der Änderungen in der Anrechnungsverordnung nicht für Fehlentwicklungen verantwortlich gemacht werden, die insbesondere durch die Ausweitung der Ausnahmeregelung für Schwerpunktwechsler eintreten könnten.

Anlage 37

Erklärung von Minister Gaddum (Rheinland-Pfalz) zu Punkt 53 der Tagesordnung

Die Bedeutung der **beruflichen Bildung** ist jedem bewußt, der die Probleme der Jugendarbeitslosigkeit, die steigende Nachfrage nach Ausbildungsplätzen durch Jugendliche in den Jahren bis 1982 nüchtern zur Kenntnis nimmt. Ein wachsender Bedarf an Ausbildungsplätzen besteht und diesem Bedarf muß entsprochen werden, denn den Jugendlichen soll eine qualifizierte, ihnen Zukunft sichernde Ausbildung gegeben werden. Die bisherigen Steigerungen der Nachfrage sind durch freiheitliches Zusammenwirken von Wirtschaft und Staat beantwortet worden. Jeder Dirigismus würde Initiative lähmen und Chancen einschränken. Wenn noch in den Markierungspunkten des Herrn von Dohnanyi gefordert war, aus den Schulämtern Bildungsämter zu machen und schulisch-staatliche Behörden entscheiden zu lassen, welcher Betrieb Auszubildende erhalten sollte, so hat dieser Ansatz in der bisherigen Realität keine überzeugende Verwirklichung, ja eine abschreckende und lähmende Wirkung gezeigt. Das duale System, in dem Betrieb und Schule, Staat und Wirtschaft zusammenwirken, zeigt hingegen eine Anpassungsfähigkeit, die den Jugendlichen Ausbildung und qualifizierte Erwerbstätigkeit sichert. Unstrittig ist wohl zwischen allen Beteiligten, daß berufliche Bildung sich in eine das erste Lehrjahr umfassende Grundbildung und eine darauf aufbauende Fachbildung gliedern soll, um so Grundlagen zu sichern und Fachdifferenzierungen zu ermöglichen.

Berufliche Grundbildung wird sowohl in kooperativer Form — der Jugendliche steht dann in einem Ausbildungsverhältnis — wie in schulischer Form innerhalb des dualen Systems organisiert. Die Anrechnungs-Verordnung, die heute zur Verabschiedung ansteht, trägt den Realitäten von Betrieb und Schule insofern mehr Rechnung, als sie die einjährige Anrechnung der beruflichen Grundbildung in schulischer Form dann auf eine halbjährige mindert, wenn ein Schwerpunktwechsel innerhalb eines Berufsfeldes vom Jugendlichen vorgenommen wird. Sie sichert aber im grundsätzlichen die einjährige

Anrechnung und bewirkt damit auch und gerade bei der Gestaltung der beruflichen Grundbildung in schulischer Organisationsform die Kooperation zwischen Wirtschaft und Staat. Die Schule ist ebenso wie die Betriebe an die vom Bund erlassenen Ausbildungsordnungen gebunden, deshalb eben ist der Praxisanteil dieser Organisationsform in der letzten Zeit überzeugend erhöht worden.

Die schulische Organisationsform muß, so hatte ich festgestellt, ebenso wie die in kooperativer Form Teil des dualen Systems sein und bleiben. Sie darf nicht Hebel der Veränderung, Instrumentarium für eine Verschulung beruflicher Bildung werden. Dort, wo die schulische Form ohne Abstimmung mit der Wirtschaft eingeführt wird, haben die Jugendlichen nach Abschluß des Berufsgrundschuljahres Schwierigkeiten, einen Ausbildungsplatz im zweiten Lehrjahr zu finden. Sie haben aber Anspruch auf ein konsequent organisiertes System beruflicher Bildung. Die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Saarland wollen daher mit ihrem Entschließungsantrag den ordnungspolitischen Rahmen der Anrechnungs-Verordnung verdeutlichen. Sie wollen die Anrechnungs-Verordnung, die sie in der jetzt vorliegenden Form unterstützen, gegen Mißbrauch, vor Uminterpretationen schützen und deshalb die Rahmenbedingungen verdeutlichen. Sie fordern die Bundesregierung und die anderen Länder auf, die Bejahung des dualen Systems dadurch zu bestätigen, daß sie sich diesem Entschließungsantrag anschließen. Er ist kein Maßnahmenkatalog, sondern das ordnungspolitische Gefüge, in das sich eine wirksame Anrechnungs-Verordnung einfügt.

Der Entschließungsantrag verdeutlicht, daß beide Formen beruflicher Grundbildung möglich sind, daß aber die kooperative Form grundsätzlich Vorrang haben muß, denn sie ist ein besonderer Hebel der Zusammenarbeit zwischen Betrieb und Schule. Die schulische Organisationsform muß ermöglicht werden, wenn das Berufsgrundbildungsjahr in kooperativer Form nicht zustande kommt, wenn die Beteiligten — Betriebe, Kultusministerium, Schulen, Kammern — die schulische Form wollen, wie wir es z. B. im Druckereigewerbe vorfinden und wenn in strukturschwacher, ausbildungsplatzarmer Gegend eine hilfreiche Kompensation für den Ausbildungsanspruch der Jugendlichen ermöglicht werden soll. Wir wollen sichern, daß die vollzeitschulische Form umfassende Informationen und Abstimmungen voraussetzt. Die Konsequenz für Landesgesetze: Beide Formen müssen grundsätzlich zugelassen werden. Das prozentuale Ausmaß bestimmt sich selbstverständlich aus regionalen, strukturellen und fachspezifischen Gegebenheiten. Rheinland-Pfalz, das sei als Beispiel vermerkt, stellt 12 % aller Jugendlichen, die in der Bundesrepublik Deutschland 1977/78 Grundbildung in schulischer Organisationsform vermittelt bekamen, es stellt 40 % derer, die in der kooperativen Form sind. Wir werden in Kürze einen Erfahrungsbericht einer wissenschaftlichen Begleitkommission vorlegen, der die Lernerfolge, die berufsspezifischen ebenso wie die allgemeinbildenden, beider Formen vergleicht. Ich kann schon heute

ankündigen, daß die kooperative Form eine überzeugende Leistungsbilanz ziehen kann. (C)

Nach der Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 16. Dezember 1976 meinte man, daß die Diskussion um die Einführung eines 10. Pflichtschuljahres an der Hauptschule ausgestanden sei, denn er gab nachdrücklich der Einführung eines Berufsgrundbildungsjahres Vorrang. Inzwischen ist diese Diskussion wieder neu aufgelebt. Fern von pädagogischen Überlegungen wird in nicht wenigen Forderungen und Äußerungen das 10. Schuljahr umfunktioniert zu einem Instrument der Verschleierung von Arbeitslosigkeit, man spricht von seiner „Erwerbspersonenentzugswirkung“. Aber sollen schulmüde Schüler noch ein Jahr länger in der Schule bleiben? Warum lernen wir nicht von amerikanischen Erfahrungen, auch schon ehe die Übersetzungen die Bundesrepublik erreichen und warum orientieren wir uns nicht an der Realität unserer Schulen und Betriebe? Das 10. Pflichtschuljahr an der Hauptschule muß von der Bundesregierung eindeutig abgelehnt werden, wenn eine dysfunktionale Ausdehnung der Schulzeitverlängerungen vermieden werden soll.

Bildung vollzieht sich eben nicht nur in der Schule, sondern nicht selten höchst wirksam in der Verbindung der Erfahrungen in Betrieb und Schule. Ein 10. Schuljahr an der Hauptschule als freiwilliges Angebot mit dem Ziel, den qualifizierten Sekundarabschluß I nachzuholen, hat Sinn und wird von etwa 3—5 % der Schüler eines Hauptschuljahrganges erfolgreich absolviert. Dies ist eine, aber nicht die einzige Form. Das Berufsgrundbildungsjahr vermittelt der Mehrzahl der Jugendlichen neue Lernmotivation, neue Erfahrungsfelder und gibt ihnen jene begleitete Erfahrung, die zu Selbständigkeit und Können führt. Wir erwarten, daß die Bundesregierung sich nachdrücklich von jenen Stimmen distanziert, die ein 10. allgemeinbildendes Pflichtschuljahr und anschließend ein 11., ausschließlich in schulischer Verantwortung liegendes Berufsgrundbildungsjahr fordern. Das Ja zum 10. Bildungsjahr in differenzierter, der Verschiedenheit der Menschen entsprechender Form schließt das Ja zum Berufsgrundbildungsjahr als Teil des dualen Systems ein. Den Jugendlichen geht es nicht um Systemveränderung, sondern um eine berufliche Bildung, in der sie die inhaltliche Abstimmung zwischen Betrieb und Schule erfahren. Auf diese Weise sichern wir ihnen auch in der Abstimmung von betrieblichen Ausbildungsverordnungen und schulischen Rahmenrichtlinien eine gute Ausbildung und Chancen für die Zukunft. (D)

Anlage 38

Erklärung von Staatsminister Streibl (Bayern) zu Punkt 64 der Tagesordnung

Das Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Investitionszulagengesetzes hat einen langwierigen,

(A) mühsamen und leider bisher unbefriedigenden Weg hinter sich. Nachdem die Bundesregierung im Vermittlungsverfahren in allen wesentlichen Punkten nicht kompromißbereit zeigte, mußte der Bundesrat das von der Bundestagsmehrheit verabschiedete Gesetz am 22. Juni ablehnen. Das von Bundesregierung und Bundestagsmehrheit vorgesehene zusätzliche Fördervolumen reicht bei weitem nicht aus, um in den Fördergebieten, insbesondere im Zonenrandgebiet eine echte Initialzündung, einen „Ruck nach vorne“ auszulösen. Folge: Die von der Bundesregierung veranschlagte zusätzliche Förder-summe von ca. 110 Millionen DM wäre weitgehend wirkungslos verpufft, vornehm ausgedrückt: hätte nur einen „Mitnahmeeffekt“ ausgelöst.

Ich begrüße es, daß die Bundesregierung sich mittlerweile dafür entschieden hat, gegen den ablehnenden Beschluß des Bundesrates erneut den Vermittlungsausschuß anzurufen. Auf diese Weise besteht die Chance, daß wir noch sehr schnell zu einigen wesentlichen Verbesserungen des Investitionszulagengesetzes kommen. Für den Fall, daß aber auch das zweite Vermittlungsverfahren ohne befriedigendes Ergebnis endet, bleibt dem Bundesrat nichts anderes übrig, als selbst die Initiative zu ergreifen und einen eigenen Gesetzentwurf vorzulegen. Baden-Württemberg und Bayern haben deshalb gemeinsam den Ihnen vorliegenden Gesetzesantrag eingebracht, der unabhängig von der weiteren Behandlung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zügig in den Ausschüssen des Bundesrats beraten werden sollte, um einen baldigen Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens zu ermöglichen.

(B) Lassen Sie mich, meine Damen und Herren, die Ziele des hier vorgelegten Gesetzentwurfs schwerpunktmäßig umreißen: Wir wollen einmal eine wesentliche Verbesserung der „Regionalzulage“ für die Fördergebiete, insbesondere das Zonenrandgebiet, zum anderen soll sich der Staat verstärkt finanziell an den risikoreichen Investitionen zur Forschung und Entwicklung beteiligen.

Bei der Regionalförderung steht für uns die Wiederanhebung der Investitionszulage von 7,5 auf 10 % im Vordergrund. Die 1973 vorgenommene Senkung des Zulagensatzes mag damals verständlich gewesen sein, als der „Konjunkturzug in voller Fahrt“ war. Heute ist die Lage umgekehrt: Man kann das ausgemergelte Zugpferd der Konjunktur in den regional benachteiligten Gebieten nicht mit einigen Zuckerstücken auffrischen, sondern nur mit Kraftfutter.

Insbesondere das Zonenrandgebiet hat, neben Berlin, ein vitales Interesse, daß auch nach den Maßnahmen 1977 zur Belebung der Wirtschaft insgesamt das Präferenzgefälle zum übrigen Bundesgebiet aufrecht erhalten bleibt. Nüchterne Zahlen zeigen einen deutlichen Rückgang der Investitionstätigkeit im Zonenrandgebiet in den letzten Jahren: Der Anteil des Zonenrandgebiets an der Summe der Bescheinigungen für Investitionszulagen nahm von 55 % im Jahre 1971 auf 31 % im vergangenen Jahr ab! Die Menschen in diesen strukturschwachen Gebieten haben aber ein Recht darauf, auch im ge-

werblichen Bereich Arbeitsplätze in ihrer näheren Heimat zu finden und nicht auf saisonale Nebenbeschäftigungen im Bereich des Fremdenverkehrs beschränkt zu werden. Deshalb streben wir weiter an,

- auch Ersatzbeschaffungen im Rahmen von Rationalisierungs- und Umstellungsmaßnahmen im Zonenrandgebiet zu fördern,
- die „Förderschwelle“ des überregionalen Absatzes von 50 % auf ein Drittel zu senken,
- die Sonderabschreibungen zumindest für unbewegliche Wirtschaftsgüter im Zonenrandgebiet auf 40 % zu erhöhen und
- die Berlin-Förderung entsprechend auszubauen.

Weniger konjunkturelle als strukturelle Ziele stehen bei dem zweiten Schwerpunkt des Gesetzentwurfs, der Förderung von Forschung und Entwicklung, im Vordergrund. Die Chance für die deutsche Wirtschaft liegt künftig mehr noch als bisher im Bereich der hochtechnisierten Wirtschaftsgüter, deren Herstellung qualifizierte Arbeitskräfte und den Einsatz moderner Technologien erfordert.

Aus diesem Grunde muß vor allem die Forschungs- und Entwicklungstätigkeit der flexiblen Klein- und Mittelbetriebe zunehmen. Eine effektive Ausdehnung der Forschungstätigkeit muß aber auch die sog. „Auftragsforschung“ in den Katalog der Zulagenbegünstigung mit einbeziehen, da viele Unternehmen aus Kostengründen gar nicht in der Lage sind, eine eigene Entwicklungsabteilung zu unterhalten.

Der Gesetzentwurf sieht daher vor:

- Erhöhung des Zulagensatzes von 7,5 v. H. auf 25 v. H. für begünstigte Aufwendungen bis zur Höhe von 1 Million DM im Wirtschaftsjahr, für darüber hinausgehende Aufwendungen auf 12,5 v. H.
- Verkürzung der Behaltefrist von 3 auf 2 Jahre.
- Ausdehnung der Begünstigung auf Gebäude sowie Anbauten und Erweiterungen, die zu einem Drittel bis zu zwei Dritteln der Forschung und Entwicklung dienen.
- Ausdehnung der Begünstigung auf bestimmte immaterielle Wirtschaftsgüter, die der Forschung und Entwicklung dienen, bis zur Höhe von 1 Million DM.
- Einbeziehung von Forschungs- oder Entwicklungsaufträgen.

Mit der Verbesserung der „Forschungszulage“ wollen wir einen deutlichen Akzent auf die Verbesserung der indirekten Forschungsförderung legen; der Anteil der direkten, d. h. über Subventionen betriebenen Forschungsförderung hat in den letzten Jahren ständig zugenommen und mittlerweile das Verhältnis von 20:1 der indirekten Förderung erreicht. Gerade die mittelständische Wirtschaft findet aber, wie empirische Untersuchungen zeigen, viel schwerer Zugang zur direkten, projektgebundenen Förderung als zu Sonderabschreibungen oder Investitionszulagen, die jedermann einen Rechtsan-

spruch gewähren und auch den begünstigen, der nicht über besonders gute Kontakte zu Behörden oder spezielle „Subventionsberater“ verfügt.

Meine Damen und Herren, in den letzten Wochen machte das Wort der „Energieeinsparung“ die Runde; wir sollten uns daher auch unserer einheimischen Energiequellen erinnern. Die Einsparung allein löst das Problem der Energieversorgung nicht; die Nutzung vorhandener Energiequellen ist sicherlich ebenso wichtig, wie die Forschung nach neuen Energieträgern. Wir glauben daher, daß auch die Wasserkraftwerke gerade wegen ihrer Umweltfreundlichkeit in den Katalog der Zulagebegünstigung miteinbezogen werden sollten.

Die Kosten für alle diese Maßnahmen dürften sich in einem Rahmen von ca. 450 Millionen DM bewegen, wobei die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Änderungen mit 110 Millionen DM bereits enthalten sind. Bedenkt man, daß in Berlin allein ein einziges Unternehmen mit mehreren hundert Millionen DM wirtschaftlich unterstützt wurde, und der Bund im Nachtragshaushalt Milliardenbeträge für die Kohlewirtschaft bereitgestellt hat, so können Kostengründe kein stichhaltiges Argument gegen eine verbesserte Förderung unserer Wirtschaft sein, wie wir sie mit diesem Gesetzentwurf anstreben.

Anlage 39

Erklärung

5) von Frau Minister Griesinger (Baden-Württemberg)
zu Punkt 64 der Tagesordnung

Die Landesregierung von Baden-Württemberg hat das vom Bundestag beschlossene **Gesetz zur Änderung des Investitionszulagengesetzes** abgelehnt, weil ihre Änderungswünsche insbesondere im Bereich der Forschungsförderung nicht genügend berücksichtigt wurden. Der nun vorgelegte Gesetzentwurf enthält für diesen Bereich eine mittelstandsfreundliche und, wie wir meinen, auch effiziente Lösung:

- Der Zulagesatz soll allgemein von 7,5 v. H. auf 12,5 v. H. erhöht werden; bis zu einer Wertgrenze von 1 Mio. DM soll eine erhöhte Zulage von 25 v. H. gewährt werden.
- Der Gesetzentwurf sieht außerdem vor, daß die Behaltefrist von 3 auf 2 Jahre verkürzt wird.
- Es sollen ferner bestimmte immaterielle Wirtschaftsgüter in größerem Umfang begünstigt werden.
- Schließlich sollen die steuerlichen Vergünstigungen vor allem auch bei Forschungs- und Entwicklungsaufträgen gewährt werden.

Für die mittelständische Wirtschaft ist vor allem der zuletzt genannte Punkt von erheblicher Bedeutung. Durch die Einbeziehung der Auftragsforschung in die Zulagenregelung könnten auch Unternehmen, die von ihrer Größe her nicht über eigene Forschungsabteilungen verfügen, entsprechend steuer-

liche Vorteile erlangen. Nach Auffassung der Landesregierung von Baden-Württemberg verdient eine entsprechende steuerliche Lösung aus mehreren Gründen den Vorzug gegenüber Forschungszuschüssen, wie sie die Bundesregierung für solche Fälle vorsieht. Eine steuerliche Lösung vermeidet, daß die Vergabe der Fördermittel durch die Bürokratie erfolgt. Das ist ordnungspolitisch sicher der bessere Weg. Er schließt die Gefahr aus, daß mit der Forschungsförderung dirigistische Ziele verfolgt werden. Dabei wird gewährleistet, daß allein der Unternehmer über die Inanspruchnahme der Fördermittel entscheidet; die Entscheidung kann hierbei — unabhängig von der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln — zeitlich und sachlich ausschließlich nach betrieblichen Gesichtspunkten getroffen werden. (C)

Eine wirksame Forschungsförderung darf nicht kleinlich sein; nur dann ist einigermaßen gewährleistet, daß sie die erhofften Impulse auslöst. Sind die finanziellen Anreize nicht ausreichend dimensioniert, so verpuffen sie. Ein solches Ergebnis wäre die allerschlechteste Lösung. Die öffentlichen Mittel wären in diesem Falle nutzlos vertan. So geschehen, kann es bei der Beurteilung des vorliegenden Gesetzentwurfs nicht entscheidend darauf ankommen, ob er 200 oder 300 Mio. DM jährlich mehr kostet als die vom Bundestag beschlossene Regelung. Ausschlaggebend erscheint vielmehr, ob die vorgesehene Lösung jene Impulse auslöst, die von ihr im Interesse verstärkter betrieblicher Innovationen erwartet werden. Das gilt um so mehr, als sich die aufgewendeten Mittel in diesem Fall durch wirtschaftlich bedingte Mehreinnahmen an Steuern früher oder später von selbst finanzieren. (D)

Noch eine abschließende Bemerkung: Es bleibt der Bundesregierung unbenommen, die in dem Gesetzentwurf gemachten Änderungsvorschläge im Rahmen eines neuen Vermittlungsverfahrens aufzugreifen. Auf diesem Wege könnten die steuerlichen Vergünstigungen um so schneller wirksam werden.

Anlage 40

Erklärung

von Bürgermeister Lüder (Berlin)
zu Punkt 64 der Tagesordnung

Gestatten Sie mir, aus Berliner Sicht zu der Vorlage Stellung zu nehmen.

Sie kennen das ständige Bemühen der Stadt, aus der besonderen Situation geboren, in der **Wirtschaftsförderung** einen angemessenen Vorsprung vor der Förderung anderer Gebiete zu halten. Bei gleicher Förderung wie in anderen Fördergebieten würde Berlin aufgrund seiner Lage und seiner Entwicklungsvoraussetzungen entscheidend ins Hintertreffen geraten. Deshalb waren Sie, der Bundesrat, wie auch der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung bisher immer bereit, das Förderungsinstrumentarium für Berlin entsprechend zu erhalten und zu verbessern, wenn das durch die wirtschaftliche Ent-

(A) wicklung und durch die Wirkungen gesetzgeberischer Maßnahmen für das Bundesgebiet geboten war.

Ich bin offen: Einem solchen Vorgehen sind Grenzen gesetzt. Ein gegenseitiges „Hochschaukeln“ der Förderungen führt zu deren Neutralisierung und damit zur nutzlosen Belastung der Haushalte der Gemeinden, der Länder und des Bundes. Auch glaube ich, daß Steigerungen bei einzelnen Förderungsmaßnahmen wirkungslos bleiben, wenn bestimmte Proportionen überschritten werden. Deshalb sieht Berlin mit großer Sorge auf Erhöhungen der Wirtschaftsförderung für das gesamte Bundesgebiet. Bei allem Verständnis für die jeweils vorgetragenen Begründungen: Es schmerzt dennoch, dann so in solchen Zugzwang gesetzt zu werden.

Das vom Bundesrat am 23. Juni abgelehnte Gesetz zur Änderung des Investitionszulagengesetzes und anderer Gesetze sah Änderungen des Berlinförderungsgesetzes vor, die in sich und mit den Änderungen für das Bundesgebiet ausbalanciert waren.

Der Entwurf eines Investitionszulagenänderungsgesetzes, den die Regierungen des Landes Baden-Württemberg und des Freistaates Bayern eingebracht haben, geht in vielen Punkten weit über den abgelehnten Beschluß des Deutschen Bundestages hinaus. Der Senat von Berlin bedauert, daß damit die „Gemeinsame Erklärung der Parteivorsitzenden zur Berlin-Politik“, die nach der Aussprache beim Herrn Bundespräsidenten am 19. Juni gemeinsam von allen vier Vorsitzenden abgegeben wurde, schon

vierzehn Tage später nicht beachtet wurde. Die Vorsitzenden der vier Parteien erklärten zur Förderung der Berliner Wirtschaft unter anderem ihre Absicht, „daß der vom Gesetzgeber gewollte deutliche Präferenzvorsprung gegenüber anderen Fördergebieten erhalten bleibt oder wiederhergestellt wird“ und fügten hinzu:

„Länder und Gemeinden bleiben aufgefordert, das Präferenzgefüge nicht zuungunsten von Berlin (West) zu verändern.“ Dies gilt nicht nur wegen des bedenklichen Anpassungsmechanismus, von dem ich sprach, sondern auch hinsichtlich einzelner Veränderungen von Förderungsmaßnahmen. Dieser Aufforderung widerspricht der Antrag der beiden Länder. Ich nenne nur ein Beispiel:

Die vorgeschlagene Förderung der Investitionen im Bereich der Forschung und Entwicklung würde dazu führen, daß für die Errichtung eines FuE-Gebäudes bei München oder bei Stuttgart 25 % in Berlin hingegen nur 15 % Investitionszulage gewährt werden könnte, — das ist eine Umkehrung der gewollten Förderungszusammenhänge.

Ich erkläre das Bedauern über diese Entwicklung für den Senat von Berlin in der Erwartung, bei der Mehrheit dieses Hauses zwar kaum Zustimmung, wohl aber doch Verständnis für die Berliner Auffassung zu finden. Ich halte es für geboten, dies Ihnen schon jetzt bekanntzugeben. Berlin wird sich in den Ausschlußberatungen und im weiteren Gesetzgebungsverfahren davon leiten lassen.

(B)

(D)