

BUNDESRAT

Bericht über die 462. Sitzung

Bonn, den 22. September 1978

Tagesordnung:

- | | | | |
|--|-------|--|--------------|
| Amtliche Mitteilungen | 277 A | Dr. Hillermeier (Bayern) | 287 D |
| Würdigung der Verdienste der Ministerpräsidenten Dr. Hans Filbinger (Baden-Württemberg) und Heinz Kühn (Nordrhein-Westfalen) | 277 D | Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen) | 289 B |
| Zur Tagesordnung | 278 B | Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz | 290 B |
| 1. Strafverfahrensänderungsgesetz 1979 (StVAG 1979) (Drucksache 425/78, zu Drucksache 300/78 [3])
in Verbindung mit | | Theisen (Rheinland-Pfalz) | 292 D |
| 2. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge (Drucksache 426/78)
in Verbindung mit | | Beschluß zu Punkt 1: Kein Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG | 293 A |
| 3. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Personalausweise und zur Regelung der Meldepflicht in Beherbergungsstätten (Drucksache 427/78) | 278 B | Beschluß zu Punkt 2: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. Keine Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG | 293 B |
| Dr. Hillermeier (Bayern), Berichterstatter | 278 B | Beschluß zu Punkt 3: Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG | 293 B |
| Dr. Günther (Hessen) | 279 A | 4. Gesetz zur Änderung der Antragsfrist für den Lohnsteuer-Jahresausgleich (Drucksache 428/78) | 293 B |
| Adorno (Baden-Württemberg) | 280 D | Gaddum (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter | 293 C, 327 A |
| Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) | 282 A | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG | 293 D |
| Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein) | 283 B | 5. Gesetz über die Statistik im Handel und Gastgewerbe (Handelsstatistikgesetz — HdlStatG) (Drucksache 429/78) | 293 D |
| Meyer (Berlin) | 283 D | Gaddum (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter | 293 D, 327 C |
| Dr. Albrecht (Niedersachsen) | 285 A | Beschluß: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig; Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG | 294 A |
| Dr. Wicklmayr (Saarland) | 286 D | | |

6. **Gesetz zur Änderung des Investitionszulagengesetzes und anderer Gesetze** (Drucksache 430/78) 294 A
- Bundestagsabgeordneter Westphal, Berichterstatter 294 A
- Matthöfer, Bundesminister der Finanzen 294 D
- Mayer-Vorfelder (Baden-Württemberg) 295 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG. Annahme einer Entschließung 296 D, 297 A
7. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes, des Gewerbesteuer- und Umsatzsteuergesetzes und anderer Gesetze (**Steueränderungsgesetz 1979 — StAndG 1979**) (Drucksache 386/78)
- in Verbindung mit
8. Entwurf eines Achten Gesetzes zur **Änderung des Bundeskindergeldgesetzes** (Drucksache 385/78)
- in Verbindung mit
9. Entwurf eines Gesetzes zur Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung für **Schwerbehinderte (Fünftes Rentenversicherungs-Änderungsgesetz — 5. RVÄndG)** (Drucksache 375/78) 297 A
- Streibl (Bayern), Berichterstatter 297 B
- Streibl (Bayern) 298 D, 328 A
- Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) 300 C
- Matthöfer, Bundesminister der Finanzen 306 C
- Klose (Hamburg) 312 B
- Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen) 315 D
- Reitz (Hessen) 329 C
- Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) 332 A
- Gaddum (Rheinland-Pfalz) 318 B
- Willms (Bremen) 322 B
- Frau Fuchs, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 324 A, 333 C
- Mayer-Vorfelder (Baden-Württemberg) 324 B
- Beschluß zu den Punkten 7, 8, 9:**
Stellungnahmen gemäß Art. 76 Abs. 2 Satz 3 GG 325 B, C
10. **Sondergutachten** des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zur **wirtschaftlichen Lage im Juni 1978** (Drucksache 380/78) 325 C
- Beschluß:** Kenntnisnahme 325 D
11. Bestimmung eines **Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds im Beirat des Erdölbevorratungsverbandes** (Drucksache 376/78) 325 D
- Beschluß:** Billigung der Vorschläge in Drucksache 376/1/78 325 D
12. Wahl eines **Mitglieds des Rundfunkrates** der Anstalt des öffentlichen Rechts „**Deutsche Welle**“ (Drucksache 424/78) 325 D
- Beschluß:** Staatssekretär Prof. Dr. Schreckenberger wird gewählt . . . 325 D
- Nächste Sitzung** 325 D

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Präsident Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein

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

Schriftführer:

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident

Adorno, Minister für Bundesangelegenheiten

Mayer-Vorfelder, Staatssekretär im Finanzministerium

Bayern:

Streibl, Staatsminister der Finanzen

Dr. Hillermeier, Staatsminister der Justiz

Berlin:

Stobbe, Regierender Bürgermeister

Korber, Senator für Bundesangelegenheiten

Meyer, Senator für Justiz

Bremen:

Willms, Senator für Bundesangelegenheiten

Tiedemann, Senator für Wirtschaft und Außenhandel

Hamburg:

Klose, Präsident des Senats, Erster Bürgermeister

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

Dr. Nölling, Senator, Finanzbehörde

Steinert, Senator, Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft

Hessen:

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

Reitz, Minister der Finanzen

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Kiep, Minister der Finanzen

Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident

Dr. Posser, Finanzminister

Dr. Hirsch, Innenminister

Dr. Zöpel, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Donnepp, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Meyer, Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Umweltschutz

Gaddum, Minister der Finanzen

Theisen, Minister der Justiz

Dr. Gölter, Minister für Soziales, Gesundheit und Sport

Saarland:

Dr. Röder, Ministerpräsident

Dr. Wicklmayr, Minister für Rechtspflege und Bundesangelegenheiten

Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident

Dr. Schwarz, Justizminister

Von der Bundesregierung:

Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen

von Schoeler, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern

Dr. Böhme, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Frau Fuchs, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

Für den Vermittlungsausschuß:

Bundestagsabgeordneter Westphal

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

462. Sitzung

Bonn, den 22. September 1978

Beginn: 9.30 Uhr

Präsident Dr. Stoltenberg: Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 462. Sitzung des Bundesrates.

Vor Eintritt in die Tagesordnung habe ich nach § 23 Abs. 1 der Geschäftsordnung folgendes mitzuteilen: Aus dem **Senat von Berlin** ist am 3. Juli 1978 Herr Senator Prof. Dr. Jürgen Baumann ausgeschieden. Er gehörte dem Bundesrat seit dem 27. Juli 1976 als stellvertretendes Mitglied an. Für seine Beiträge hier im Plenum und im Rechtsausschuß möchte ich ihm von dieser Stelle aus danken. Unsere guten Wünsche begleiten ihn auf seinem weiteren Weg.

Der Berliner Senat hat am 11. Juli 1978 Herrn Senator Gerhard Meyer zum stellvertretenden Mitglied des Bundesrates bestellt. Herr Kollege Meyer ist uns bereits als früheres Hamburger Bundesratsmitglied bekannt. Auch ihm gelten unsere guten Wünsche.

Am 30. August 1978 ist Herr Ministerpräsident Dr. Hans Filbinger aus der **baden-württembergischen Landesregierung** und damit aus dem Bundesrat ausgeschieden.

Die neu gebildete Landesregierung hat am 5. September 1978 Herrn Ministerpräsidenten Lothar Späth und die Herren Minister Robert Gleichauf, Dr. Guntram Palm, Prof. Dr. Roman Herzog und Eduard Adorno zu Mitgliedern des Bundesrates bestellt. Als stellvertretende Mitglieder wurden benannt: Frau Minister Annemarie Griesinger und die Herren Dr. Rudolf Eberle, Gerhard Weiser, Prof. Dr. Helmut Engler und Herr Staatssekretär Gerhard Mayer-Vorfelder.

Ihnen, Herr Kollege Späth, spreche ich zu Ihrer Wahl zum Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg die besten Wünsche des Hauses aus. Ich wünsche Ihnen und den wiederbestellten Kollegen gemeinsam mit uns allen eine gute Zusammenarbeit.

Auch in **Nordrhein-Westfalen** ist, wie wir wissen, die **Landesregierung** neu gebildet worden. Am 20. September 1978 ist Herr Ministerpräsident Heinz

Kühn aus der Landesregierung und damit aus dem Bundesrat ausgeschieden.

Die neue Landesregierung hat am 20. September 1978 zu Mitgliedern des Bundesrates bestellt: Herrn Ministerpräsidenten Johannes Rau und die Herren Minister Dr. Horst-Ludwig Riemer, Dr. Dieter Posser, Dr. Burkhard Hirsch und Dr. Christoph Zöpel. Als stellvertretende Mitglieder des Bundesrates wurden benannt: Frau Minister Ingeborg Donnepf und die Herren Minister Prof. Dr. Reimut Jochimsen, Jürgen Girsensohn, Dr. h. c. Dieter Deneke und Prof. Dr. Friedhelm Farthmann.

Auch Ihnen, Herr Kollege Rau, spreche ich zu Ihrer Wahl zum nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten die besten Wünsche des Hauses aus. Ich wünsche Ihnen und den Mitgliedern des Kabinetts eine erfolgreiche Arbeit und uns allen ein gutes Zusammenwirken.

Wir haben also heute zwei Ministerpräsidenten aus unserem Kreis zu verabschieden. Herr Dr. Filbinger gehörte dem Bundesrat seit 1958 an. Er war in dieser langen Zeit mehrfach Vorsitzender der Ausschüsse für Auswärtige Angelegenheiten, für Innerdeutsche Beziehungen sowie für Verteidigung. 1973/74 war er Präsident des Bundesrates. Von den bleibenden Leistungen, die Herr Dr. Filbinger während seiner zwölfjährigen Ministerpräsidentenschaft für sein Land erbracht hat, ist unter bundesstaatlichen Aspekten vor allem die Integration der früheren Landesteile zu einem Land zu erwähnen. Dr. Filbinger hat mit persönlichem Einsatz, Ideenreichtum und seiner Führungskraft die Arbeit seiner Vorgänger fortgesetzt. Er konnte entscheidend dazu beitragen, in der Bevölkerung das Gefühl der Zusammengehörigkeit und Gemeinsamkeit zu vertiefen.

Auf dieser gelungenen Länder-Neugliederung gründete auch die politische Position, die er als überzeugter Föderalist bezog und die ihn zu einem engagierten Fürsprecher der Belange der Länder machte. Dabei hat er die Grundbedingung unseres Bundesstaates, die dauernde Kooperationsbereitschaft und Kompromißfähigkeit aller Beteiligten, aber nicht aus den Augen verloren. Diese Haltung

(D)

(A) prägte auch seine Amtsführung als Präsident des Bundesrates.

Herr Ministerpräsident Kühn gehörte dem Bundesrat seit 1966 an. Als Ministerpräsident des bevölkerungsreichsten Bundeslandes mit einem der größten Industriegebiete Europas hat er zwölf Jahre lang große Verantwortung für die Menschen an Rhein und Ruhr getragen. In die Anfangsjahre seiner Regierungszeit fiel die schwere Krise des Bergbaus. Das war die Zeit, als über dem Revier schwarze Fahnen wehten.

Ministerpräsident Kühn sagte damals den Bürgern und Arbeitern zu, daß seine Regierung nicht ruhen werde, bis es mit Hilfe des Bundes gelungen sei, die Struktur des Bergbaus neu zu organisieren und dessen Zukunft zu sichern. Viele hier im Saale wissen, mit welchem Engagement sich Herr Kollege Kühn und seine Regierung dieser Aufgabe verschrieben haben. Auch wenn heute manche neuen Probleme die Stahlindustrie und den Bergbau bedrängen, so bleibt diese Leistung ungeschmälert.

Im Bundesrat — als Vorsitzender der politischen Ausschüsse, als Ausschußmitglied, als engagierter und sprachgewaltiger Redner des Plenums sowie als Präsident im Amtsjahr 1971/72 — hat sich Ministerpräsident Kühn für sein Land Nordrhein-Westfalen, aber auch für die Bundesrepublik Deutschland, immer wieder mit großem Nachdruck eingesetzt.

(B) Die Kollegen Filbinger und Kühn haben sich durch ihre Arbeit den Respekt, die Anerkennung und den Dank des Bundesrates verdient. Für ihre künftige Arbeit und ihren persönlichen Bereich gelten ihnen unsere besten Wünsche.

Nun darf ich mich der Tagesordnung zuwenden. Sie liegt Ihnen in der vorläufigen Fassung mit zwölf Punkten vor. Gibt es Wortmeldungen zur Tagesordnung? — Das ist nicht der Fall. Dann ist sie festgestellt.

Zur gemeinsamen Beratung rufe ich die Punkte 1 bis 3 auf.

Strafverfahrensänderungsgesetz 1979 (StVAG 1979) (Drucksache 425/78, zu Drucksache 300/78 [3])

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge (Drucksache 426/78)

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Personalausweise und zur Regelung der Meldepflicht in Beherbergungsstätten (Drucksache 427/78).

Zur Berichterstattung für den Vermittlungsausschuß erteile ich Herrn Staatssekretär Dr. Hillermeier, Bayern, das Wort.

Dr. Hillermeier (Bayern), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich darf zu den Tagesordnungspunkten 1 bis 3 im Hinblick auf die Beratungen des Vermittlungsausschusses ge-

meinsam Bericht erstatten. Der Bundesrat hat in seiner 461. Sitzung am 7. Juli 1978 beschlossen, zu den vom Deutschen Bundestag am 8. Juni 1978 beschlossenen Gesetzen den Vermittlungsausschuß anzurufen. Wegen der Einzelheiten des Anrufungsbegehrens darf ich auf die Bundesratsdrucksachen 300, 302 und 303/78 Bezug nehmen. (C)

Beim **Strafverfahrensänderungsgesetz 1979** erstrebte der Bundesrat eine Änderung in insgesamt 10 Punkten. Als besonders wichtigen erwähne ich, daß nach Auffassung des Bundesrates in die Strafprozeßordnung Regelungen aufgenommen werden sollten, die es ermöglichen, einem Mißbrauch des unmittelbaren Ladungsrechts sowie des Antragsbegründungsrechts, des Fragerechts und des Erklärungsrechts des Angeklagten zu verfahrensfremden Zwecken wirksamer zu begegnen.

Beim **Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge** beinhaltet das Anrufungsbegehren neben einem Maskierungs- und passiven Bewaffnungsverbot im Versammlungsrecht vor allem Vorschläge zur Änderung des Strafgesetzbuches. Der Bundesrat schlug u. a. vor, die Sicherungsverwahrung für Terroristen zu erweitern, das Höchstmaß der zeitigen Freiheitsstrafe von derzeit 15 Jahre auf 20 Jahre anzuheben, die Strafvorschriften für erpresserischen Menschenraub und Geiselnahme sowie für den Landfriedensbruch und für den Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte zu verschärfen. Ferner sollte im Strafvollzugsrecht eine Regelung über die Zwangsernährung und die zwangsweise medizinische Behandlung vorgesehen werden. (D)

Anrufungsbegehren bei Tagesordnungspunkt 3 war insbesondere, eine **Ausweispflicht bei Übernachtungen in Beherbergungsstätten**, eine Nebenmeldepflicht des Wohnungsgebers, eine Identitätsprüfungspflicht der Leiter der Beherbergungsstätten und eine Identitätsprüfungspflicht der Wohnungsgeber einzuführen.

Der Vermittlungsausschuß hat das Anrufungsbegehren zu den Tagesordnungspunkten 1 bis 3 in seinen Sitzungen am 7. September 1978 eingehend beraten. Zu den Tagesordnungspunkten 1 und 3 hat er das Verfahren ohne Einigungsvorschlag abgeschlossen. Zu Tagesordnungspunkt 2 hat er den Gesetzesbeschluß des Bundestages bestätigt.

Gestatten Sie, Herr Präsident, meine Damen und Herren, daß ich dieser Berichterstattung nur einige wenige Sätze als Vertreter der **Bayerischen Staatsregierung** anfüge. Die Bayerische Staatsregierung bedauert es, daß es im Vermittlungsausschuß u. a. zum Strafverfahrensänderungsgesetz 1979 nicht zu einer Einigung kam, nicht einmal über die Vorschläge des Bundesrates, die mehr technischer Art waren und nur das Ziel hatten, die Alltagsarbeit der Strafgerichte weitergehend zu erleichtern.

Die Bayerische Staatsregierung hält das Strafverfahrensänderungsgesetz 1979 in der vom Deutschen Bundestag beschlossenen Fassung für unvollkommen. Sie erkennt gleichwohl an, daß es einige lange

(A) verfolgte Anliegen verwirklicht und die Initiative der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz mit ihrem Gesetzentwurf zur Beschleunigung strafrechtlicher Verfahren somit jedenfalls teilweise erfolgreich war. Zu Tagesordnungspunkt 1 wird sie deshalb keinen Einspruch einlegen.

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

Dr. Günther (Hessen): Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir haben in dieser Woche in Wiesbaden den **52. Deutschen Juristentag**. Und es war sehr bemerkenswert, daß der Präsident zu Beginn der Veranstaltungen darauf hinwies, daß sich dieser Juristentag nicht mit dem Problem des Terrorismus befasse. Die zahlreichen Fragen, die gestellt wurden, warum das nicht der Fall sei, beantwortete er so, daß die Ständige Deputation keinen Anlaß gesehen habe, etwa wegen gravierender Rechtsmißstände dieses Thema aufzugreifen. Das ist, meine ich, eine Äußerung, die ganz deutlich macht, daß auch über Parteigrenzen hinweg in Fachkreisen der Bereich Terrorismus und Gesetzgebung sehr wohl gesehen und abgewogen wird, und zwar von einem Gremium, das außer Verdacht steht, im Hinblick auf bestimmte Wahlen Forderungen aufzustellen.

(B) Ich meine, meine Damen und Herren, daß die Erklärung von Herrn Kollegen Hillermeier, er bedaure, daß der **Vermittlungsausschuß** dem Anrufungsbegehren an keiner Stelle entgegengekommen sei, mit einigen Anmerkungen versehen werden mußte. Ich möchte auch mein Bedauern darüber zum Ausdruck bringen, daß es überhaupt zur Anrufung des Vermittlungsausschusses kommen mußte. Ich finde, es gehört zu den enttäuschenden, ja, deprimierenden Erfahrungen der letzten Jahre, daß demokratische Politiker in Bundesrat und Bundestag selbst gegenüber terroristischen Herausforderungen nur höchst selten zu politischer Einmütigkeit gefunden haben. Ging es um mehr als um allgemeine Bekenntnisse, nämlich um konkrete Maßnahmen, so war die vielzitierte Einigkeit der Demokraten schnell durch zähe Rechthaberei ersetzt. Das gemeinsame Anliegen trat gegenüber gegenseitigen Beschuldigungen rasch in den Hintergrund. Einige gingen so weit, den Griff ins strafrechtliche Arsenal geradezu zum Maßstab politischer Handlungsfähigkeit zu erheben.

Seit Jahren erleben wir in Bundestag und Bundesrat immer wieder das gleiche bekannte Spiel. Die Bundesregierung oder die Koalitionsparteien legen Entwürfe für Gesetzesverschärfungen im Bereich der inneren Sicherheit vor, die sie zur Bekämpfung des Terrorismus für unabdingbar halten. Die Unionsfraktion im Bundestag, als Opposition eigentlich zu wachsamer Kontrolle ausufernder Regierungsmacht und Staatsgewalt berufen, tut genau das Gegenteil dessen, was von einer Opposition zu erwarten wäre: Sie ruft nicht nach weniger Staat und Strafe, sondern nach mehr, nicht nach Verminde-

(C) rung bürokratischer Kontrolle, sondern nach ihrer Verstärkung. Hat sie sich im Parlament mit ihren Vorschlägen nicht durchsetzen können, so erleben wir hier im Bundesrat — gelegentlich bis auf Buchstaben und Komma identisch — dieselben Anträge in zweiter Auflage noch einmal. Neulich genügte zu einem Antrag der unionsregierten Länder schon die bloße Bezugnahme auf eine Bundestagsdrucksache, immerhin auch in diesem Hause ein Novum.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich bitte, mich nicht mißzuverstehen. Ich habe durchaus Verständnis dafür, daß es für Politiker Grundsatzpositionen gibt, die nicht beliebig verzichtbar sind. Auch der Bundesrat ist ja dem Spannungsfeld parteipolitischer Auseinandersetzung keineswegs entzogen. Ich möchte allerdings dringend vor der Gefahr einer **Emotionalisierung der Gesetzgebungsarbeit** warnen. Auch wenn wir alle die Empörung gegen die Verbrechen des Terrorismus teilen: Gesetzgeberischer Irrationalismus wäre eine gefährliche Antwort auf den Irrationalismus der Terroristen.

Irrational ist es aber in der Tat, sehr verehrte Kolleginnen und Kollegen, wenn Sie beispielsweise die Maximaldauer der **zeitigen Freiheitsstrafe** von 15 auf 20 Jahre erhöhen wollen. Bisher hat noch kein Gericht die geltenden Strafrahmen insoweit als unzureichend angesehen. Auch generalpräventive Erwägungen können zur Begründung nicht dienen; denn es fehlt jeder Beweis, ja, jede Wahrscheinlichkeit für die Annahme, daß mit der Erweiterung des Strafrahmens auch nur ein terroristisches Delikt unterbliebe.

(D) Die gesetzliche Drohung mit **lebenslanger Freiheitsstrafe** hat die Morde durch die Terroristen leider nicht verhindern können. Aber was soll denn die Erhöhung des zeitigen Strafmaßes von 15 auf 20 Jahre bei Menschen bewirken, die ihre bürgerliche Existenz, ihre Zukunft, ja, das eigene Leben in ihrem verbrecherischen Wahn für nichts achten? Ich erinnere daran: Schon vor über siebzig Jahren hat der Begründer unserer modernen Kriminalpolitik, **Franz von Liszt**, den Standpunkt vertreten, daß eine mehr als fünfzehnjährige Freiheitsstrafe kriminalpolitisch sinnlos sei — eine Meinung, die heute, so dachte ich, Allgemeingut sein müßte. Würde der Gesetzgeber die Maximaldauer der zeitigen Freiheitsstrafe auf 20 Jahre anheben, so würde er damit vielleicht den einen oder anderen Autoritätsgläubigen draußen beeindrucken, bestimmt aber nicht diejenigen, die es angeht.

Ganz ähnlich verhält es sich mit dem Komplex der **Sicherungsverwahrung**, über deren Notwendigkeit in der vergangenen Bundesratssitzung ja sehr bedrohliche Ausführungen gemacht wurden. Die Farben dieses Schreckensbildes haben sich inzwischen — um im Bereich der Malerei zu bleiben — als nicht sehr lichtbeständig erwiesen. Aber dies nur nebenbei.

Im Ernst: Alle Justizpolitiker wissen doch sehr genau, daß die Sicherheitsverwahrung in der Praxis nahezu bedeutungslos geblieben ist, weil die Gerichte von ihr nur sehr selten und allenfalls nach

(A) zahlreichen Vorverurteilungen Gebrauch machen. Beispielsweise hatten wir in Hessen zuletzt bei einer Zahl von rund 4 500 Strafgefangenen 13 Sicherungsverwahrte. Das entspricht im übrigen der Relation auch in den anderen Bundesländern. Wer, so muß man fragen, kann denn ernsthaft glauben, daß unsere Gerichte angesichts dieser Praxis bei Erstverurteilungen überhaupt nennenswerten Gebrauch vom Institut der Sicherungsverwahrung machen würden? Und welch trauriges Bild, meine Damen und Herren, würde ein Gesetzgeber abgeben, der erleben müßte, daß die Gerichte die ihnen angebotenen gesetzlichen Handhaben nicht annehmen, weil sie vorsichtiger im Umgang mit menschlicher Freiheit, weil sie liberaler als der Gesetzgeber sind!

Das Wort „liberal“, meine Damen und Herren, ist ja im übrigen in letzter Zeit sehr in Mode gekommen und wird sozusagen als aktuelles Akzessoir von solchen Politikern gerne gebraucht, deren ungebrochene konservative Grundhaltung über jeden Zweifel erhaben ist. „Liberal“ nennen sich heute auch jene Politiker, die in den letzten vier Jahren nicht weniger als 14 Gesetzentwürfe mit dem Ziel erweiterter hoheitlicher Zugriffsmöglichkeit im Bereich der inneren Sicherheit und des Strafrechts unterstützt haben, Gesetzentwürfe, die von mehr Untersuchungshaft bis zu erhöhtem Strafrahmen, von erweiterten Straftatbeständen bis hin zur Verteidigerüberwachung reichen.

(B) Eine Bemerkung zum **Versammlungs- und Vereinsrecht**: Viele von uns müßten unter Brücken schlafen, wenn das durchkäme, was Sie vorschlagen, nämlich Ausweispflicht in Hotels. Viele müßten unter Brücken schlafen, weil sie ja bei 50 Millionen Übernachtungen gewärtig sein müßten, daß sie im Auftrag des Staates von den Unterkunftsgebern kontrolliert würden und bei Nichtvorliegen des Ausweises also nur die Möglichkeit hätten, unter Brücken zu schlafen. Das ist sicher auch eine Überlegung, die bei allem Ernst einmal angestellt werden sollte.

Ich meine wirklich, meine Damen und Herren, dieser Begriff von **Liberalität** sei doch mit allem Verlaub anfechtbar. Sie regen sich zwar heftig, wenn es um die Vereinfachung von Baugenehmigungsverfahren geht; in den eigentlichen Grenzbereichen jedoch zwischen staatlicher Macht und individuellem Freiraum, im Straf- und Strafprozeßrecht, kann es Ihnen dagegen mit der Erweiterung hoheitlicher Zugriffsrechte gar nicht schnell genug gehen. Unsere klassischen Liberalen, Männer wie Heinrich von Gagern, Karl-Theodor Welcker oder Friedrich Dahlmann, um einige zu nennen, die sich schon in einer solchen Distanz zu uns befinden, daß sie nicht in aktuelle Politik eingreifen oder in ihr verwandt werden können, hätten sich sicherlich sehr gewundert über diese Form von Liberalismus.

Auch der neuerdings oft zu hörende Ruf nach weniger Bürokratie — außerordentlich sympathisch auch von den Wählern kommentiert: weniger Bürokratie — klingt sehr merkwürdig, wenn man sieht, wie dieselben Politiker, die ihn erheben — ich beziehe übrigens auch andere mit ein, nicht nur hessi-

sche, Herr Präsident; ich meine natürlich auch die hessischen Oppositionspolitiker —, dann eine, wohl-gemerkt, lückenlose Identitätskontrolle bei 50 Millionen Hotelanmeldungen zu erreichen versuchen. (C)

Keiner von uns ist im übrigen frei davon, mehr Bürokratie zu fordern. Ich wundere mich immer darüber — auch beim Deutschen Juristentag —, wie alle mit Emphase weniger Gesetze fordern und jeder bittet, natürlich nur noch seinen Bereich zu regeln. Ich kenne keine Opposition in keinem Landtag, die nicht der Meinung ist, es müßte noch mehr Gesetzgebung durchgeführt werden. In unserem Landtag ist die Opposition wie in anderen Landtagen auch: Sie stellt eine Vielzahl von Anträgen zur Gesetzesänderung, gibt jedoch vor der Wahl die Erklärung ab: Wir sorgen aber dafür, daß weniger Gesetze kommen und weniger Bürokratie herrscht. Welches gutes Vorhaben! Das betrifft aber alle Seiten, darf ich sagen.

Meine Damen und Herren, ich glaube, wir sollten uns bemühen — nein, ich möchte darum bitten, daß wir uns bemühen sollten —, den Griff ins strafrechtliche Arsenal nicht zum Maßstab unserer Glaubwürdigkeit beim Kampf gegen den Terrorismus zu erheben. Wir alle — ich wiederhole dies — sitzen im gleichen Boot, und wir alle bemühen uns — jeder nach seiner Überzeugung —, diese neue Form politisch drapiertes Kriminalität zu bekämpfen.

Es gibt nach unserer Überzeugung **Grenzen der Machbarkeit** auch im Bereich der Kriminalgesetzgebung, die durch engere Normsetzung und Strafverschärfung nicht mehr hinausgeschoben werden können. Hast und Ubereifer sind der Autorität des Gesetzgebers nicht dienlich, wie wir eben vor der Sitzung auch an einem anderen Punkte festgestellt haben. Das gilt aber auch für das Strafrecht, das auf Dauer angelegt sein muß. (D)

Herr Ministerpräsident Vogel hat in der letzten Sitzung ein Wort von Friedrich Naumann zitiert: „Freiheit und Ordnung sind Geschwister.“ — Ich freue mich, ihm zustimmen zu können, und füge noch hinzu: Sie sollen es auch in Zukunft bleiben, und zwar gleichberechtigt.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Herr Staatsminister Adorno, Baden-Württemberg.

Adorno (Baden-Württemberg): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Regierung des Landes Baden-Württemberg bedauert es, daß es im Gesetzgebungsverfahren, welches die CDU/CSU mit ihren Vorschlägen zur Anti-Terror-Gesetzgebung in Gang gebracht hat, zu keiner Verständigung gekommen ist. Leider sind alle dahin gehenden Ansätze nur kurze Zeit nach den Terroranschlägen des letzten Jahres steckengeblieben. An Hinweisen von berufener Seite hat es nicht gefehlt, wie unser Sicherheitsrecht den neuen und besorgniserregenden Tendenzen auf dem Gebiet des Terrorismus und der Gewaltkriminalität angepaßt werden kann.

Der gesetzliche Rahmen, in dem die Sicherheitsbehörden handeln können, ist zwar nur eine, aber

(A) eben eine unabdingbare Voraussetzung für eine wirkungsvolle Terrorismusbekämpfung. Die Bürger unseres Staates wollen, daß ein starker freiheitlicher Rechtsstaat ihnen Sicherheit vor Gewalttaten garantiert und ihre Freiheit schützt. In unserer Bevölkerung ist nach Auffassung der Landesregierung auch die Bereitschaft vorhanden, notwendige Einschränkungen hinzunehmen, wenn dadurch die Gefährdung der inneren Sicherheit durch terroristische Gewalttäter wirksam vermindert wird. Das hat nach unserer Auffassung nichts mit mehr Bürokratie zu tun.

Wir sehen uns deshalb **außerstande**, dem Gesetz zur **Änderung des Versammlungsgesetzes** die von uns für notwendig erachtete **Zustimmung zu erteilen**. Alle Vorschläge zur Verbesserung von Vorschriften des Strafgesetzbuches, des Demonstrationsrechts und des Strafvollzugsgesetzes, die wir von Anfang an für notwendig gehalten haben, sind auch im Vermittlungsverfahren unberücksichtigt geblieben. Ohne diese Änderungen bleibt das beschlossene Gesetz jedoch Stückwerk. Dies hat, Herr Kollege Günther, nach unserer Auffassung nichts mit parteipolitischer Auseinandersetzung zu tun, aber sehr viel mit Sorge um den Schutz des Bürgers und um die Gewährleistung seiner Sicherheit.

Anläßlich der Verabschiedung des Gesetzes im Bundestag hat sich der Herr Bundesminister der Justiz zu der Notwendigkeit bekannt, die Rechtsordnung dort fortzuentwickeln, wo neue Gefahren dies erfordern. Solche Gefahren drohen aber vor allem von den terroristischen Straftätern, die auch nach Verbüßung ihrer Strafe weiterhin entschlossen sind, den freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat durch Terror zu zerstören. Einschlägige Erfahrungen haben uns bereits Terroristen vermittelt, die nach ihrer ersten Bestrafung alsbald wieder untertauchten und neue schwere Straftaten begingen. Nach wie vor unverzichtbar für uns — auch hier stehen wir im Gegensatz zu Ihnen, Herr Günther — ist eine Gesetzesänderung, die es ermöglicht, Teilnehmer und Unterstützer einer terroristischen Vereinigung, die sich einer Straftat von Gewicht schuldig gemacht haben, bereits nach der ersten Verurteilung in **Sicherungsverwahrung** zu nehmen, wenn sie weiterhin eine **Gefahr für die Allgemeinheit** darstellen.

Ein schweres Versäumnis sieht die Landesregierung Baden-Württemberg darin, daß die von der Mehrheit des Bundesrates beschlossenen Verbesserungen des Demonstrationsrechts wiederum abgelehnt worden sind. Das Grundrecht auf friedliche Demonstration ist in den letzten Jahren von radikalen Gruppen immer mehr mißbraucht worden. Wie wir aus der polizeilichen Praxis wissen, liegt es nicht zuletzt am gesetzlichen Instrumentarium, daß trotz polizeilicher Großeinsätze Sicherheit und Ordnung bei Massendemonstrationen häufig nicht mehr zu gewährleisten sind.

Um den **Mißbrauch des Grundrechts der Versammlungsfreiheit** einzudämmen, haben die unionsregierten Länder das Verbot der „passiven Bewaffnung“ und der Maskierung gefordert. Passivbewaffnung“ und Maskierung sind Zeichen einer unfriedli-

chen Absicht. Wer sich friedlich versammeln will, braucht keine Schutzausrüstung gegen etwaige Polizeieinsätze. Maskierung und Passivbewaffnung vergrößern die Neigung zu Gewalttätigkeiten. Die Maskierung erschwert zusätzlich die Identifizierung und strafrechtliche Verfolgung von gewalttätigen Demonstranten.

Durch die Ablehnung der Vorschläge zur Änderung der Vorschriften über die **Zwangsernährung von Gefangenen** bleibt es bei einem Rechtszustand, der sich in der Praxis als unzureichend erwiesen hat und gegen den Bedenken grundsätzlicher Art bestehen.

Auch das vom Bundestag beschlossene Gesetz zur **Änderung des Gesetzes über Personalausweise** und zur Regelung der **Meldepflicht in Beherbergungsstätten** bringt so gut wie keine Verbesserungen. Die Pflicht zur handschriftlichen Ausfüllung des Hotelmeldescheines genügt den Erfordernissen einer effizienten Verbrechensbekämpfung nicht. Seit Jahren wird von allen Sicherheitsexperten — mit nachdrücklicher Unterstützung der Innenministerkonferenz, Herr Kollege Günther — die Einführung der Identitätsprüfungspflicht im Beherbergungswesen gefordert. Das gleiche gilt für die von uns ebenfalls geforderte Identitätsprüfungspflicht des Wohnungsgewerbers und seine Mitteilungspflicht gegenüber der Meldebehörde. Wie wichtig die damit erreichbare Verbesserung der Rahmenbedingungen der polizeilichen Fahndung wäre, hat sich erst in jüngster Zeit erneut bei der Anmietung konspirativer Wohnungen gezeigt.

Die mit den geforderten Regelungen verbundene Pflicht für den Bürger, den Personalausweis bei Übernachtungen und beim Anmieten einer Wohnung vorzuzeigen, stellt nur eine geringfügige Belastung dar und ist nach unserer Auffassung durchaus zumutbar. Die weitaus überwiegende Mehrheit der Bevölkerung unseres Landes würde dieser Maßnahme Verständnis entgegenbringen.

Das von der Bundestagsmehrheit beschlossene Gesetz wird den Erfordernissen einer effizienten Verbrechensbekämpfung in keiner Weise gerecht. Deshalb wird die Landesregierung **Baden-Württemberg** gegen das Gesetz **Einspruch** einlegen.

Lassen Sie mich schließlich noch auf das **Strafverfahrensänderungsgesetz 1979** eingehen. Mit der Anrufung des Vermittlungsausschusses hat der Bundesrat in einer Reihe von Punkten auf eine Verbesserung hinzuwirken versucht. Wir bedauern, daß dieser Versuch in wesentlichen Bereichen ohne Erfolg geblieben ist. So läßt das Gesetz es weiterhin zu, daß prozessuale Rechte zu sachfremden Zwecken und — was noch schwerer wiegt — zu erheblichen Verfahrensverzögerungen mißbraucht werden können. Entgegen den Ratschlägen von Praktikern, die den Verfahrensablauf in Terroristenprozessen analysiert haben, und entgegen den Forderungen des Deutschen Richterbundes können auch weiterhin bestimmte Verteidiger und Angeklagte den Gerichtssaal zum politischen Tribunal umfunktionieren. Wir halten dies für einen, den Rechtsstaat ent-

- (A) würdigenden Zustand und werden deshalb zu gegebener Zeit auf unseren Vorschlag, hier Abhilfe zu schaffen, zurückkommen.

Trotz der verbliebenen Mängel hat das grundsätzliche Einvernehmen, das im Bundestag und im Bundesrat unter allen Parteien hinsichtlich der Notwendigkeit einer Beschleunigung strafrechtlicher Verfahren besteht, in dem vorliegenden Gesetzesbeschluß auch nach unserer Auffassung hinreichend konkreten Ausdruck gefunden. Die gerade auch von der Regierung des Landes Baden-Württemberg mit Nachdruck vorangetriebene Gesetzgebung auf dem Gebiet des **Strafverfahrensrechts** muß nunmehr zum Abschluß kommen, damit sich die Praxis auf die beschlossenen Änderungen einstellen kann.

Wir halten es deshalb für vertretbar, daß der Bundesrat gegen dieses Gesetz **keinen Einspruch** einlegt.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Herr Minister Posser, Nordrhein-Westfalen.

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich möchte nur zu der vorgeschlagenen **Ergänzung der Vorschriften über die Sicherungsverwahrung** etwas sagen. Zu diesem Punkt hat ja in der letzten Sitzung des Bundesrates Herr Ministerpräsident Albrecht laut Sitzungsniederschrift folgendes ausgeführt:

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.

(B)

Das ist ein Vorgang, meine Damen und Herren, ohne Beispiel in der Geschichte des Bundesrates. Denn darin steckt ein ungeheurerlicher Vorwurf an die Bundesregierung, an die Mehrheit des Deutschen Bundestages und an die Vertreter der sozialdemokratisch und sozialliberal regierten Bundesländer.

Ich konnte wegen eines anderen Termins an diesem Teil der Sitzung des Bundesrates am 7. Juli nicht teilnehmen; ich habe erst jetzt Gelegenheit, in der ersten Sitzung danach dazu Stellung zu nehmen. Der Vorwurf geht doch wörtlich dahin, daß die CDU/CSU-regierten Bundesländer daran gehindert werden, etwas gegen inhaftierte Terroristen zu tun, die inhaltlich bekannte Mordpläne gegen namentlich bekannte Personen gefaßt haben. Ich habe mich gefragt: Worauf kann denn ein so schwerwiegender Vorwurf gestützt werden? Nach Pressemitteilungen in der Zwischenzeit beruft sich Herr Kollege Albrecht auf Äußerungen des in einer niedersächsischen Justizvollzugsanstalt einsitzenden Strafgefangenen Augustin, der vor etwa ein bis anderthalb Jahren Mitgefangenen gegenüber geäußert habe, er

wolle nach seiner Entlassung den amerikanischen Botschafter ermorden. Dieser Strafgefangene Augustin hat sich übrigens auch in anderer Weise geäußert, und ich kann auch einiges dazu beitragen. Er hat im vergangenen Monat in einem Schreiben an das Bundespräsidialamt mitgeteilt, im Falle seiner Entlassung müßten fünf Personen sterben, darunter auch zwei Mitglieder des Bundesrates, beide übrigens aus Nordrhein-Westfalen.

Nun meinen Sie, Herr Kollege Albrecht, gegen solche schriftlichen und/oder mündlichen Drohungen könnte man nur dann etwas unternehmen, wenn man den Vorschlag der Mehrheit des Bundesrates über die Ergänzung der Vorschriften über die Sicherungsverwahrung annähme. Das aber ist aus mehreren Gründen unrichtig.

Erstens. Sie gehen ja bei Ihren Vorschlägen — und das begrüße ich aus rechtsstaatlichen Gründen — nicht so weit, rückwirkend die Anwendung dieser Vorschriften zu fordern. Das heißt doch mit anderen Worten: für die einsitzenden Terroristen käme Ihr Vorschlag überhaupt nicht in Betracht.

Zweitens. Die von Ihnen vorgeschlagene Ergänzung kann auf den einzigen uns genannten Strafgefangenen Augustin schon deshalb nicht angewendet werden, selbst wenn dieser Vorschlag eine Mehrheit fände, weil Augustin gar nicht wegen einer Tat nach § 129 a des Strafgesetzbuches verurteilt worden ist. Dies aber ist die wesentliche Voraussetzung Ihres ergänzenden Vorschlages.

Drittens. Sie irren sich, wenn Sie annehmen, man könnte gegen Mordpläne inhaftierter Terroristen nach geltendem Recht nichts unternehmen und müßte sie trotz Kenntnis ihres Vorhabens, schwere terroristische Gewalttaten zu begehen, aus der Haft entlassen.

Zunächst darf ich daran erinnern, daß der Bundesrat in Übereinstimmung mit dem Deutschen Bundestag vor einiger Zeit die **Vorschriften über die Verhängung der Untersuchungshaft** gerade bei terroristischen Gewalttätigkeiten erheblich ausgeweitet hat. Während sonst Untersuchungshaft nur angeordnet werden darf, wenn außer dem dringenden Tatverdacht, daß eine schwerwiegende Straftat begangen worden sein könnte, ein Haftgrund vorliegen muß, wie Fluchtgefahr, Verdunkelungsgefahr und ähnliches, ist durch die Gesetzgebungsorgane des Bundes festgelegt worden, daß allein schon die Zugehörigkeit zu einer terroristischen Vereinigung, ohne daß es zu irgendwelchen strafbaren Handlungen gekommen zu sein braucht, genügt, um eine Inhaftierung vorzunehmen. Es braucht also neben dem dringenden Tatverdacht kein Haftgrund zu bestehen, und die Gesetzgebungsorgane der Bundesrepublik Deutschland haben schon diejenigen, die einer terroristischen Vereinigung zugerechnet werden, Mörder und Totschlägern gleichgestellt. Das ist geltendes Recht.

Wenn also wirklich ein schwerwiegender Verdacht bestünde, daß ein jetzt inhaftierter Terrorist nach seiner Entlassung einen Mord oder sogar mehrere Morde plant oder sich nur einer terroristischen

(C)

(D)

(A) Vereinigung als Mitglied anzuschließen wünscht, kann er jetzt — nach geltendem Recht — schon inhaftiert werden.

Viertens. Nach **geltendem Recht** ist schon die Verabredung zu einem Verbrechen strafbar und kann ebenfalls bei dringendem Tatverdacht — dieser muß auf jeden Fall vorliegen — zur Inhaftierung führen. Schon die Verabredung zu einem Verbrechen wird nach geltendem Recht geahndet wie ein versuchtes Verbrechen, wie versuchter Mord, wie versuchter Totschlag, wie versuchte Geiselnahme. Außerdem haben wir einen Straftatbestand, der die Bedrohung mit einem Verbrechen unter Strafe stellt. Das heißt, das geltende Strafrecht ist nicht die stumpfe Waffe gegen Gewalttäter, insbesondere terroristische Gewalttäter, als die es oft dargestellt wird.

Das, was Sie, Herr Kollege Albrecht, hier gesagt haben, nämlich daß wir Sie trotz Vorliegens konkreter Mordpläne, die schriftlich nachgewiesen werden könnten, daran hinderten, irgend etwas gegen diese Mordpläne zu tun, daß die Namen von Leuten bekannt seien, die ermordet werden sollten, darf — ich spreche hier als ein doch etliche Jahre für die Rechtspolitik in der Bundesrepublik Deutschland ein wenig mitverantwortliches Mitglied des Bundesrates — hier nicht so stehenbleiben. Ich bitte Sie, diesen Vorwurf zurückzunehmen.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Minister Schwarz (Schleswig-Holstein).

(B) **Dr. Schwarz** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Lassen Sie mich ein paar Bemerkungen zu meinen Herren Vorrednern machen.

Herr Kollege Günther, auch ich hatte die große Freude, in Ihrer schönen Landeshauptstadt dem **Deutschen Juristentag** beizuwohnen. Ich bin nicht der Auffassung, daß der Präsident des Deutschen Juristentages sehr beglückt sein wird, wenn er davon hört, daß Sie ihn in dieser Weise in die Pflicht genommen haben.

Der Präsident des Deutschen Juristentages hat es nicht für geboten angesehen, daß sich diese Gesellschaft mit dem Thema des Terrorismus beschäftigt. Er hat ausdrücklich und deutlich seine Abscheu gegenüber Terroristatären zum Ausdruck gebracht. Er hat darüber hinaus darauf hingewiesen, daß die bisherige Gesetzgebung keinen Anlaß für rechtsstaatliche Bedenken gebe. Er hat sich keineswegs zu der Frage geäußert, ob etwa weitere Gesetze sinnvoll oder förderlich in dieser Richtung seien.

Lassen Sie mich eine weitere Vorbemerkung zu den Ausführungen von Ihnen, Herr Kollege Dr. Posser, machen. Fälle wie die des Strafgefangenen Augustin wird es immer wieder geben. Wenn Herr Ministerpräsident Dr. Albrecht hier darauf hingewiesen hat, daß in konkreten Einzelfällen der Beweis beabsichtigter Straftaten möglich sei, so kann er das nur dahin verstanden haben, daß für die Zukunft — und darauf haben Sie auch hingewiesen — bei Fort-

setzung derartigen strafbaren Handelns eine Gegenwehr möglich gemacht werden muß. Anders, Herr Kollege Posser, kann ein Justizminister die Diskussion überhaupt nicht verstehen. Selbstverständlich ist der Hinweis auf die Möglichkeiten oder auf die fehlenden Möglichkeiten der geltenden Rechtsordnung gegeben. Sie haben nur eine Seite der Medaille beleuchtet, nicht aber diejenige, die notwendigerweise betrachtet werden muß angesichts von Straftätern, die im Gerichtssaal erklären, sie würden weiter kämpfen, d. h. sie würden weiter schwere und schwerste Straftaten begehen.

Der typische Fall, den Sie abgehandelt haben, kann morgen und übermorgen wiederum auftreten.

Lassen Sie mich, meine Damen und Herren, im wesentlichen zu Punkt 2 der Tagesordnung eine Anmerkung machen. Wir wissen, daß auf Grund der Anrufung des Vermittlungsausschusses in die vom Bundestag beschlossenen Vorschriften des **Gesetzes zur Änderung über Versammlungen und Aufzüge** die materielle Frage der Änderung des Strafrechts und des Strafvollzugsgesetzes einbezogen wurde. Man hätte auf den Gedanken kommen können, hier hilfsweise einen Einspruch zu erwägen. Wie die Probeabstimmungen und die allgemeine Meinungsbildung erkennen lassen, ist dieses nicht beabsichtigt. Das heißt aber, daß die Landesregierungen von Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Niedersachsen nicht beabsichtigen, ihre ursprüngliche und mehrfach zum Ausdruck gebrachte Auffassung über die Notwendigkeit der Änderung des Strafrechts und des Strafvollzugsgesetzes in diesem Zusammenhang nicht mehr zu verfolgen.

Wir werden — und das kündige ich hiermit an — für den Fall, daß die Beschlußfassung des Deutschen Bundesrates heute nicht zu einer Änderung des geltenden Rechts führt, die Gesetzgebungsvorhaben in der Fassung des Anrufungsbegehrens des Vermittlungsausschusses in der Drucksache 302/78 als **Initiative des Bundesrates** neu einbringen.

Präsident Dr. Stoltenberg: Schönen Dank! Ich darf darauf hinweisen, daß zur Zeit noch sechs Wortmeldungen vorliegen. Ich wäre dankbar, wenn Sie alle die Geschäftslage des Hauses etwas im Auge behielten.

Herr Senator Meyer als nächster, dann Herr Ministerpräsident Albrecht!

Meyer (Berlin): Herr Präsident, meine sehr geehrten Damen und Herren! Zum wiederholten Male befaßt sich nun dieses Haus mit den vorliegenden Gesetzentwürfen. Der Bundestag hat sie am 8. Juni dieses Jahres, also vor mehr als vier Monaten, beschlossen. Seitdem sind sie im Rechtsausschuß, im Plenum und im Vermittlungsausschuß Gegenstand erneuter kontroverser und zum Teil erbitterter Diskussionen gewesen.

Das heute zu erwartende Ergebnis nach den Äußerungen der Vertreter der CDU/CSU-regierten Län-

(A) der wird jedenfalls bei dem **Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Personalausweise und über die Meldepflicht** weitere Verzögerungen mit sich bringen. Der Bundestag wird sich erneut mit diesem Gesetz befassen müssen, um es mit der Mehrheit der sozialliberalen Koalition dann schließlich anzunehmen, d. h. den Einspruch zurückzuweisen.

Meine Damen und Herren, damit wurde das **Inkrafttreten** von für eine verbesserte Bekämpfung des Terrorismus erforderlichen Regelungen **um Monate verzögert**, Monate, in denen glücklicherweise nichts geschehen ist, was durch die in den Entwürfen enthaltenen Maßnahmen hätte verhindert, besser aufgeklärt oder wirksamer bekämpft werden können. Es ist aber doch, so glaube ich, den Bürgern nicht verständlich zu machen, daß ein solches Gesetzgebungsverfahren, das der Justiz und der Polizei gerade in der aktuellen Situation bessere Werkzeuge zur Verteidigung des Rechtsstaates in die Hand gegeben hätte, sich über eine unerträglich lange Zeit hinzieht, insbesondere dann, wenn hinsichtlich des ersten in Frage stehenden Gesetzgebungskomplexes so abgestimmt wird, wie heute abgestimmt werden soll. An die Kollegen aus den CDU/CSU-regierten Ländern muß doch die ernste Frage gerichtet werden, warum sie das möglichst rasche Inkrafttreten der auch von ihnen für richtig, nur nicht für ausreichend gehaltenen Regelungen durch die Verkoppelung mit solchen Forderungen hinauszögern, die bekanntlich für die Bundestagsmehrheit und für die sozialliberal und sozialdemokratisch regierten Länder nicht annehmbar sind. Ich meine, daß diese Länder nicht die Verantwortung für diese Verzögerung trifft. Das sei hier noch einmal festgehalten. Wir waren immer bereit und sind es auch heute, diese Entwürfe schnellstmöglich Gesetz werden zu lassen.

(B) Es läßt sich aber natürlich der Verdacht nicht von der Hand weisen, daß es der Union gar nicht darum geht, ihren Vorstellungen zum Durchbruch zu verhelfen. Das kann angesichts der sicheren Mehrheit der Koalition im Deutschen Bundestag wohl nicht behauptet werden. Wir wollen uns nichts vormachen: Die in diesem Hause auch heute wieder gesuchte Debatte dient doch nur der politischen Selbstdarstellung. Sie wird im Blick auf die anstehenden **Landtagswahlen in Hessen und Bayern** geführt. Es geht, so scheint mir, nicht um die bessere Lösung, sondern um den — natürlich untauglichen — Versuch, dem Stimmbürger Sozialdemokraten und Liberale als nicht ausreichend sicherheitsbewußt vorzuführen.

Das Gegenteil aber, meine Damen und Herren, ist richtig. Der Bundestag hat Gesetzentwürfe beschlossen, die das Notwendige mit dem Machbaren, das Gebotene mit dem rechtsstaatlich Unbedenklichen verbinden. Welche wichtigen und in ihrer Notwendigkeit unbestrittenen Neuregelungen die Gesetze enthalten, ist schon häufig und ausführlich — auch von mir — dargestellt worden. Gleichwohl lassen Sie mich noch einmal etwas zu den wesentlichen Grundzügen sagen, damit der Eindruck, den mancher meiner Vorredner erweckt hat, nämlich der, es geschehe nichts, sich nicht verfestigt.

(C) Durch das **Strafverfahrensänderungsgesetz** werden die Strafverfahren, deren lange Dauer der Bürger mit Recht häufig nicht versteht, entscheidend konzentriert und von Ballast befreit, ohne daß rechtsstaatlich gebotene Verfahrensgarantien über Bord geworfen werden. Der Mißbrauch prozessualer Rechte zu verfahrensfremden Zwecken soll verhindert werden, ohne daß die Verteidigung beeinträchtigt wird.

Durch die **Änderung des Versammlungsgesetzes** werden Lücken im geltenden Recht geschlossen, die einen Mißbrauch des grundgesetzlich garantierten Versammlungsrechts zu unfriedlichen Demonstrationen nicht ausreichend verhindert haben.

Nun muß man sich aber einmal die praktischen Konsequenzen, meine Damen und Herren, aus dem Vorschlag der CDU/CSU-regierten Länder im Hinblick auf das **Vermummungsverbot** vorstellen. Man kann über das Vermummungsverbot durchaus reden; aber was hier vorgeschlagen worden ist, ist gesetzgeberisch so abenteuerlich, daß es dazu führen würde, daß zukünftig Fastnachtsumzüge, Kinderumzüge und ähnliche Veranstaltungen einer vorherigen Genehmigungspflicht unterliegen würden. Die intensive Diskussion im Rechtsausschuß des Bundesrates hat jedenfalls nicht dazu geführt, die Damen und Herren von der CDU von diesem ja wohl nicht ernst gemeinten Vorschlag abzubringen.

(D) Meine Damen und Herren, durch das **Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Personalausweise und zur Regelung der Meldepflicht in Beherbergungsstätten** wird die Polizei in die Lage versetzt, gegen Straftäter und dabei insbesondere gegen terroristische Gewalttäter besser und schneller zu ermitteln.

Dieses Paket zahlreicher neuer gesetzlicher Vorschriften ist das, was Gerichte, Staatsanwaltschaften und Polizei jetzt zur Bekämpfung des Terrorismus benötigen. Dabei ist den Erfordernissen liberaler Rechtsstaatlichkeit, die für uns unverzichtbar sind, voll Rechnung getragen worden. Weitergehende Gesetzesänderungen, wie sie von der CDU/CSU vorgeschlagen werden, können eben wegen rechtsstaatlicher Bedenken, aber auch weil sie oft nur kraftmeierisch vorgetragen werden, ohne überhaupt effizient zu werden, wie der Kollege Posser dargelegt hat, nicht akzeptiert werden. Bei allen Sicherheitsproblemen, die wir haben: wir dürfen den liberalen Rechtsstaat um keinen Preis gefährden. Das schließt selbstverständlich nicht aus, daß neue Situationen oder neue Erkenntnisse in der Zukunft Anlaß für neue Überlegungen geben können.

Meine sehr verehrten Damen und Herren aus den Ländern mit CDU/CSU-Mehrheit: Lassen Sie bei den Bürgern nicht den Eindruck entstehen, daß in diesem Hohen Haus Schaukämpfe ausgetragen werden. Der Bundesrat, im allgemeinen geschätzt wegen seiner sachlichen Arbeit, hat jetzt einen guten Ruf zu verlieren.

Für das **Land Berlin** erkläre ich, daß wir dem Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses zum

- (A) Strafverfahrensänderungsgesetz und zum Gesetz über die Änderung des Versammlungsgesetzes zustimmen, die Zustimmungsbefähigung der Drucksachen 8/996 und 8/1845 (Anlage 2) verneinen und diesen Gesetzentwurf bestätigen werden.

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

Dr. Albrecht (Niedersachsen): Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich habe mit Amüusement, Herr Meyer, zur Kenntnis genommen, daß Sie die Ermahnung an uns gerichtet haben, keine Schaukämpfe hier auszutragen. Ich vermute, daß Sie den Kollegen Günther damit gemeint haben, obwohl selbstverständlich jeder von uns Verständnis dafür hat, daß in Anbetracht des aktuellen Wahlkampfes die Rede so gehalten werden mußte, wie sie gehalten worden ist.

Ich habe mich, obwohl ich ursprünglich nicht die Absicht hatte, zu Wort gemeldet, weil der Herr Kollege Posser die **Kontroverse über die Sicherungsverwahrung** noch einmal wieder aufgegriffen hat.

Meine Damen und Herren, ich habe mich strikt in den letzten Wochen daran gehalten, und ich gedenke auch weiter, mich daran zu halten, keine konkreten Einzelheiten über Einzelfälle zu veröffentlichen, und zwar aus dem Grunde — über den ich mit dem Herrn Bundesjustizminister einig geworden bin —, daß dies notwendigerweise zu einer Gefährdung der inneren Sicherheit und auch zu der Gefährdung von ganz konkreten Personen führen müßte. Wir können zwar unsere parteipolitischen Kontroversen frank und frei austragen, aber sie haben da ihre Grenze, scheint mir, wo andere Menschen gefährdet werden. Das hindert uns aber nicht daran, das Typische solcher Fälle zu diskutieren und uns die Frage zu stellen, ob mit dem jetzt geltenden Recht das Menschenmögliche getan worden ist, um die Wiederholung der bitteren Vorgänge, die wir erlebt haben, zu vermeiden, oder ob es nicht getan worden ist.

Wenn hier nun gesagt wird — das klingt an in dem, was Herr Posser gesagt hat —, daß für die einsitzenden Terroristen eine Annahme etwa der Vorschläge der CDU/CSU zur Sicherungsverwahrung ohnehin nichts mehr ausrichten würde, so ist das natürlich richtig. Man kann nicht rückwirkend diejenigen, die früher verurteilt worden sind und jetzt eine zeitlich beschränkte Haftstrafe abbüßen, nun noch in Sicherungsverwahrung nehmen. Aber dies ist doch wirklich kein ernsthaftes Argument, um für die Zukunft sich zu weigern, die Bestimmungen über die Sicherungsverwahrung zu verbessern. Dies kann uns doch nur dazu führen, daß wir sagen: Hätten wir schon einige Jahre früher das getan, was möglich ist, um die Sicherungsverwahrung zu verbessern, dann stünden wir vielleicht in einer besseren Situation da, was die nun einsitzenden Terroristen angeht. Das, denke ich, ist nicht nur niedersächsische Erfahrung, sondern wird auch Erfahrung der anderen Landesregierungen sein, daß zwar nicht alle, aber daß ein großer Teil dieser einsitzenden Terroristen und derjenigen, die zukünftig noch ver-

urteilt werden, fest entschlossen ist, auf dem einmal beschrittenen Wege fortzufahren und, sobald sie dann aus der Haft entlassen werden, wieder neue Morde, Menschenraub, Geiselnahme und ähnliche Straftaten zu begehen. Um diese handelt es sich.

Dann ist zweitens gesagt worden, daß — da der Name nun schon einmal genannt ist, kann ich ihn ja wieder aufnehmen — der Herr Augustin gar nicht nach § 129 a verurteilt worden sei. Meine Damen und Herren, ich bin aber sicher, daß, wenn wieder so ein Fall wie Augustin kommt — und es geht ja immer nur um das Typische dieser Fälle, wenn wir jetzt über Gesetzgebung sprechen — er dann nach § 129 a abgeurteilt wird und daß auch die Chance bestünde, daß bei geänderten Sicherheitsverwahrungsbestimmungen das Gericht die Sicherungsverwahrung prinzipiell anordnet, um dann im Laufe des Haftverlaufs zu prüfen, ob die Sicherungsverwahrung noch gerechtfertigt ist oder ob sie nicht gerechtfertigt ist. In diesem Fall — das ist auch aktenkundig; insofern kann ich hier von dem eingangs erbobenen Grundsatz etwas abgehen — haben wir ähnliche Fragen zu prüfen gehabt, als die vorzeitige Haftentlassung anstand, und da hat der Betreffende erklärt, er würde, wenn er ausgewiesen würde — er ist ja Holländer —, sofort in die Bundesrepublik Deutschland zurückkehren, um dort weiterzumachen, wo er aufgehört habe. Nur darum geht es: um das Typische, um Fälle dieser Art, um die Frage, ob wir unser Instrumentarium da verbessern können oder ob wir es nicht verbessern können.

Natürlich ist die Frage — und das ist das ernsthafte Argument, das von den Bonner Regierungsparteien vorgebracht wird —, ob die jetzigen strafrechtlichen Bestimmungen es ermöglichen, in Fällen, wo wir Kenntnis haben von der festen Absicht weiterzumachen, etwa auch schon von Mordplänen, mit anderen gesetzlichen Bestimmungen eine Inhaftnahme zu erreichen oder mit anderen Worten, die Freilassung dann zu verhindern. Da ist gesagt worden, es genüge die Mitgliedschaft in der terroristischen Vereinigung, um dann das Verfahren neu aufzurollen. Ja, nur, die Fälle die ich kenne, zeigen, daß das nicht so ganz leicht ist, diesen Punkt immer nachzuweisen, insbesondere dann, wenn neue Verbindungen eingegangen werden, wenn mit bestimmten Personen Pläne geschmiedet werden, die aber bisher noch nicht zu dem bekannten Kreis der Terroristen gehören. Man kann sich ferner bemühen, dies als versuchten Mord nachzuweisen, aber jeder von uns weiß, daß die Gerichte an den Versuch recht strenge Anforderungen stellen und daß diese Bestimmung deshalb nicht in allen relevanten Fällen greift.

Ich glaube letztlich: Nur die Erfahrung wird zeigen, ob die Regierungsparteien in Bonn in den Fällen, die uns bewegen, mit dem jetzt vorhandenen Instrumentarium zurechtkommen. Ich kann für die **niedersächsische Landesregierung** dies sagen: Wir werden jedenfalls in unserem eigenen Lande diese Fälle aufgreifen. Wir werden versuchen, mit den gegebenen Mitteln zu verhindern, daß diejenigen, die nach unserer Kenntnis neue Mordtaten begehen wol-

(C)

(D)

(A) len, freigelassen werden und wieder in den Untergrund verschwinden können. Wir werden ja dann sehen, ob uns dieses Instrumentarium in diesen Fällen hilft. Auch in den anderen Bundesländern wird man schon aus Pflichtgefühl heraus den Versuch machen müssen, in Fällen dieser Art mit dem bestehenden Instrumentarium das Problem zu lösen. Ich vermute aber, daß wir in einigen Jahren feststellen werden, daß wir nur einen Teil dieser Fälle mit dem jetzigen Instrumentarium lösen können und daß wir in anderen Fällen feststellen müssen: Hier ist wieder Unglück geschehen, wir haben es bei dem jetzigen Stand der Gesetzgebung nicht verhindern können.

Lassen Sie mich, meine Damen und Herren, da ich nun schon einmal das Wort ergriffen habe, kurz die **niedersächsische Position** zu dem ganzen Beratungsgegenstand noch einmal schildern.

Das, was auch ich bedrückend finde, ist, daß nicht die Spur — das ergab auch die Verhandlung im Vermittlungsausschuß — einer Bereitschaft vorhanden ist, wenigstens teilweise auf die Anliegen der CDU/CSU einzugehen.

Herr Kollege Meyer hat eben gesagt — bleiben Sie ruhig noch einen Augenblick da, Herr Meyer —, daß man über einige dieser Bestimmungen — etwa über das **Vermummungsverbot** — durchaus reden könnte. Warum hat man dann nicht geredet? Warum wird dann nicht gesagt: So nicht, wie die CDU/CSU es vorschlägt, aber anders könnte man sehr wohl eine Verbesserung vornehmen? Warum sprechen wir nicht darüber und beschließen gemeinsam das, was möglich ist?

(B)

Keiner hat jemals behauptet, daß ohne Änderung das, was die CDU/CSU zu den einzelnen Themen vorgeschlagen hat, Gesetz werden müßte. Das Entscheidende ist die Gesprächsbereitschaft. Das ist das Betrübliche, daß man den Eindruck hat, daß man zwar theoretisch über diese Dinge sprechen könnte, aber daß aus handfesten politischen Gründen nicht darüber gesprochen wird, weil Sie dann innerhalb der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag in Schwierigkeiten geraten und wegen der Minderheitsmeinung in dieser Fraktion gar nicht erst die Diskussion wagen wollen.

Ich kann für uns nur sagen: Wir sind nach wie vor der Meinung, daß es nicht einzusehen ist, warum man nicht den Versuch macht, die Bestimmungen über die **Sicherungsverwahrung** zu verbessern. Wir vermögen nicht einzusehen, warum der Rechtsstaat in Gefahr sein soll, wenn für erpresserischen Menschenraub und für Geiselnahme — wir wissen inzwischen, was hinter diesen Vokabeln steht — die **Mindeststrafe** auf wenigstens fünf Jahre heraufgesetzt wird. Gibt es irgendeinen Grund, so etwas abzulehnen?

Ich vermag auch nicht zu sehen, warum man sich weigert, dieses leidige Thema der **Zwangsernährung** anzugehen, wo doch auch Sie wissen, wie inhuman und menschenunwürdig die jetzige Regelung ist. Ich vermute, daß das keine Besonderheit des Landes Niedersachsen ist, sondern daß das auch in Ihren

Ländern so ist, daß Sie kaum noch Ärzte finden, die das machen, daß wir nur mit der Zwangsverpflichtung die Ärzte dazu bringen können — und in der Regel nur die beamteten Ärzte, keinen freien Arzt —, diese Zwangsernährung vorzunehmen. (C)

Ich finde, daß das einfach ein Verstoß gegen die Menschenwürde ist und daß man im Interesse der Inhaftierten selbst und ihrer Menschenwürde, aber auch der Ärzte und der öffentlichen Gewalt eine Verbesserung anstreben sollte. Warum kann über dieses Thema nicht gesprochen werden?

Wir haben das Problem des **Landfriedensbruchs** erörtert. Auch hier muß ich wiederholen, was ich das letzte Mal schon gesagt habe. Es besteht für mich — jetzt nicht positiv-rechtlich, sondern moralisch gesehen — überhaupt kein Zweifel, daß, wenn jemand sich in einer Menschenmasse befindet und sieht, daß aus dieser Menschenmasse heraus gezielt Straftaten begangen werden, Gewalt ausgeübt wird, und er dann weder einschreitet gegen diese Gewalt noch sich zurückzieht, so daß die Gewalttäter wenigstens allein mit der Polizei konfrontiert sind, er sich mitschuldig macht an dem, was geschieht. Denn alle Erfahrungen aus Brokdorf und Grohnde und anderswo zeigen doch, daß nur aus dem Schutz dieser Kulisse heraus die Radikalen ihre Gewalttaten ungestraft vornehmen können. Wenn das so ist — und es kann in der sittlichen Bewertung nicht anders gesehen werden, meine ich —, dann müßten auch die strafrechtlichen Konsequenzen gezogen werden. Eben dies haben Sie abgelehnt.

Ich will nicht verkennen, daß das, was in dem **Versammlungsgesetz** des Bundestages vorgesehen ist, eine Verbesserung darstellt. Wir werden trotzdem gegen dieses Gesetz stimmen, weil alles andere, was wir für erforderlich halten, in Bausch und Bogen abgelehnt wird. (D)

Aber ich möchte keinen Zweifel daran lassen, daß das keine Absage an das Bißchen ist, was in diesen Gesetzentwürfen geregelt ist. Deshalb verweise ich auf das, was Herr Kollege Schwarz schon gesagt hat, daß wir erforderlichenfalls diese Gesetze erneut einbringen werden.

Präsident Dr. Stollenberg: Das Wort hat Herr Minister Wicklmayr für das Saarland.

Dr. Wicklmayr (Saarland): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die **saarländische Landesregierung** wird die drei Gesetzesvorlagen aus dem Antiterrorbereich heute passieren lassen. Um aber Mißdeutungen unseres **heutigen Stimmverhaltens** vorzubeugen, möchte ich ein paar Anmerkungen machen; dies um so mehr, als die leider Gottes einmalige Koalitionssituation in unserem Lande die Phantasie mancher Leute allzu stark beflügelt.

Wenn wir also dem Inkrafttreten dieser Gesetze keine Hindernisse in den Weg legen, meine Damen und Herren, so darf das nicht dahin mißverstanden werden, als seien wir mit ihrem Inhalt voll einverstanden. Zwar enthalten die Vorlagen eine Reihe

(A) wünschenswerter Verbesserungen — darauf ist bereits von meinen Vorrednern hingewiesen worden; das gilt insbesondere für das **Strafverfahrensänderungsgesetz**, das einen wichtigen Beitrag zur Verkürzung von Antiterrorprozessen leisten kann —, aber die Gesetzesvorlagen haben zweifellos auch schwerwiegende Lücken und enthalten den Sicherheitsorganen Verbesserungen vor, die dringend notwendig sind und die, wie ich meine, bei gutem Willen auch hätten durchgesetzt werden können. Dies gilt vor allem für das **Versammlungsgesetz**, wo das Saarland die Einführung des Maskierungsverbots und des Verbots der passiven Bewaffnung für dringend geboten hält, um Demonstrationen nicht zu bürgerkriegsähnlichen Tumulten ausarten zu lassen.

Unsere Vorbehalte gelten aber auch gegenüber dem **Gesetz über Personalausweise**. Hier halten wir die Ausdehnung der Meldepflicht auf Vermieter für ein wichtiges Instrument, um konspirative Wohnungen von Terroristen aufspüren zu können. Das haben die letzten Erfahrungen ganz eindeutig bewiesen.

Das Saarland hat sich bei der Anrufung des Vermittlungsausschusses deshalb auf diese wenigen sachlich gebotenen Anrufungsbegehren beschränkt, und zwar in der Erwartung, daß wenigstens in diesen Kernfragen tragfähige Kompromisse zustande kommen könnten. Diese Erwartung schien uns keinesfalls unrealistisch, Herr Kollege Günther, das möchte ich einmal ganz klar sagen; Sie haben vorhin Zweifel in dieser Richtung angemeldet.

(B) Es erschien uns nicht unrealistisch, weil einerseits diese Anrufungsbegehren, die wir unterstützt haben, ideologisch nicht vorbelastet waren und andererseits auch von den Sicherheitsorganen unseres Landes als dringend lösungsbedürftig bezeichnet worden sind. Ich glaube, das entsprach wohl auch der Lage in vielen anderen Bundesländern.

Um das Vermittlungsverfahren nun nicht zu erschweren, haben wir wichtige Teile des Anrufungsbegehrens der übrigen CDU/CSU-Länder nicht unterstützt, wie zum Beispiel die Erhöhung des Strafrahmens, die Abschaffung der Zwangsernährung und die Einführung der Sicherungsverwahrung für Ersttäter, obwohl wir — das möchte ich ganz klar hier sagen — für diese Anliegen materiell stets eingetreten sind, nicht nur verbal, sondern auch durch Abstimmungen in diesem Hause. Wir wollten das Vermittlungsverfahren aber nicht mit dieser alten, ideologisch belasteten Thematik befrachten, zumal es nach unserer Auffassung an einem überzeugenden Anknüpfungspunkt für diese Fragen gefehlt hat.

Aber, meine Damen und Herren, nicht zum ersten Male sind wir von den Vertretern der Regierungskoalition und den Vertretern der SPD-geführten Länder im Vermittlungsausschuß bitter enttäuscht worden. Leider hat man das saarländische Entgegenkommen nicht honoriert und hat unser Angebot für ein konstruktives Vermittlungsverfahren kühl ausgeschlagen. Das ist schmerzlich, meine Damen und

Herren, insbesondere dann, wenn aus der selben Ecke immer wieder gesagt wird — das war gestern beispielsweise im Bundestag zur Genüge der Fall —, daß die Mehrheit der CDU/CSU ihre Position im Bundesrat nur zu einer Blockpolitik ausnutzt. Wir, meine Damen und Herren, lehnen diesen Vorwurf mit aller Entschiedenheit ab.

Die saarländische Landesregierung wird trotz der schlechten Erfahrungen ihrem Vorsatz treu bleiben und sich bei ihrem **Stimmverhalten im Bundesrat** ausschließlich von sachlichen Erwägungen leiten lassen, nämlich vom Gesichtspunkt einer recht verstandenen Bundestreue und den besonderen Interessen unseres Landes. Da wir nun durch den Einspruch bzw. durch die Verweigerung der Zustimmung die Gesetze sachlich nicht mehr verbessern können, werden wir sie trotz unserer Bedenken passieren lassen, um die bescheidenen Fortschritte, die sie beinhalten, nicht zu gefährden.

Meine Damen und Herren! Nach den Worten des Herrn Bundesjustizministers auf der Juristentagung in Wiesbaden stehen wir am Ende der **Gesetzgebung zum Terrorismus**. Wenn man einmal von wenigen Lichtblicken absieht — hier denke ich an die Zusammenarbeit beispielsweise beim Kontaktsperre-gesetz —, war es ein im ganzen unbefriedigendes Gesetzgebungsverfahren. Unbefriedigend, weil es nur lückenhafte Regelungen brachte, unbefriedigend aber vor allem, weil die Chance vertan wurde, in diesem wichtigen Bereich der Gesetzgebung mit möglichst breiter parlamentarischer Zustimmung zu arbeiten.

Nach allem, was wir an Schrecklichem auf dem Gebiete des Terrorismus erlebt haben, und vor allem, was wir wahrscheinlich noch an Schrecklichem erleben werden, wird keiner, der an dieser Gesetzgebung mitgewirkt hat, der Frage seines Gewissens — und ich meine auch der Frage unseres Volkes — ausweichen können, ob er wirklich alles getan hat, was in den Grenzen des Rechtsstaates getan werden konnte, um die Gefahr des Terrorismus zu bekämpfen. Diese Frage, meine Damen und Herren, bleibt nach meiner Auffassung keinem erspart. Und die Antwort muß jeder für sich selbst geben.

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

Dr. Hillermeier (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es hat mich doch zu einigem Schmunzeln veranlaßt, daß diese heutige Diskussion im Bundesrat auf Seiten der SPD/FDP-regierten Länder von Herrn Kollegen Günther eröffnet wurde. Ich bestreite in keiner Weise Ihre Sachkompetenz, Herr Kollege Günther, aber der Zusammenhang, den Herr Ministerpräsident Albrecht schon herausgestellt hat, mit dem Datum 8. Oktober ist nun wohl etwas deutlicher in Erscheinung getreten.

(Zuruf von Dr. Günther [Hessen])

(A) — Wir haben auch den 15. Oktober, und ich hätte mich, Herr Kollege Günther, heute in üblicher bescheidener bayerischer Zurückhaltung geübt — dies ist ja auch schon auf Grund meiner Wortmeldung an x-ter Stelle augenscheinlich geworden —, wenn nicht, nicht aus Pflichtübung, weiß Gott nicht, sondern, wie ich einfach meine, von der Sache her, doch einige ergänzende kritische Bemerkungen gemacht werden müßten.

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herr Kollege Günther, Sie haben von „gesetzgeberischem Irrationalismus“ gesprochen, ein Wort, das mich doch sehr bedrückt im Hinblick auf das, was in den letzten vier Jahren bei uns geschehen ist, und im Hinblick auf das, was im Augenblick offensichtlich in unser Kalkül an möglichen weiteren furchtbaren Dingen aufgenommen werden muß.

Da darf ich mir die Frage erlauben — weil doch immer wieder davon gesprochen wird, wir würden an die Grenzen oder über die Grenzen des Rechtsstaates hinausgehen —: Wie ist es eigentlich in anderen, ebenfalls demokratisch und rechtsstaatlich regierten Ländern in Europa? Was sagen Sie zum Beispiel dazu, daß der Strafraumen auch bei der zeitigen Freiheitsstrafe von 20 Jahren in einer ganzen Reihe europäischer Länder — Italien, Belgien, Schweiz, Österreich, wobei Herr Kollege Broda, unser gemeinsamer Kollege Broda, sicherlich nicht im Verruf steht, etwa ein Geheimmitglied der CSU zu sein — jetzt neu festgesetzt wurde? Warum hat man zum Zeitpunkt 1. Januar 1975, also nicht irgendwann in grauer Vorzeit, sondern erst jetzt, sich bemüßigt gefühlt, für schwere Straftaten — und für etwas anderes wollten wir es nicht — diesen Strafraumen so zu setzen? Ist das auch „gesetzgeberischer Irrationalismus“?

(B)

Wir haben ja in diesem Bereich nicht irgendwie theoretisiert, sondern wir haben gerade in Bayern, sehr geehrter Herr Kollege Günther, den Fall Oetker im Auge, den Fall, von dem wir wissen, wie unmenschlich, brutal jemand tagelang in einen Koffer oder in ein anderes Behältnis gesperrt wurde, wo man die Angehörigen drangsaliert hat und wo man mit schwersten Mißhandlungen — die auch heute noch sichtbar sind und wahrscheinlich den Mann sein Leben lang begleiten — vorgegangen ist. Nun, Sie wissen, wie das alles war. Das haben wir als Hintergrund und nicht irgendwie einen platonischen gesetzgeberischen Irrationalismus. Wir wollen auch nicht — und wo gibt es eigentlich Beweise dafür? — immer nur mehr Gesetze, nein, wir wollen **wirkksamere Gesetze**. Alles, was sich hier tut, ist kein Mehr an Gesetzen — wo denn eigentlich? —, sondern nur die Absicht, die jetzigen Bestimmungen im Hinblick auf Entwicklungen, die vorhanden sind, wirksamer zu gestalten. Wenn wir das als Politiker, ganz gleich, ob im Bundestag oder im Bundesrat, nicht mehr sehen und dieser Aufgabe nicht mehr gerecht werden, dann weiß ich nicht, ob wir noch eine Daseinsberechtigung haben.

Man könnte zu diesem Gebiet sehr viel sagen. Auch Ihre Bemerkung, der Strafraumen sei bisher bei der zeitigen Begrenzung auf 15 Jahre nicht

ausgeschöpft worden — was auch der sehr geehrte Herr Kollege Dr. Vogel des öfteren sagt —, ist für mich überhaupt nicht stichhaltig. Meine sehr verehrten Damen und Herren, wir wissen doch sehr genau, daß es das Selbstverständlichste von der Welt wäre, etwa zwischen einem einfachen Raub, bei dem die heutige Strafandrohung auch 15 Jahre beträgt, und dem zu differenzieren, was etwa den Fall Oetker betrifft: auch nur 15 Jahre Strafandrohung. Darüber hinaus bleibt doch zu bemerken, daß sicherlich die **Anhebung von 15 auf 20 Jahre** für einen ganz bestimmten Kreis von schweren Verbrechen sicherlich das allgemeine Strafniveau in diesem Bereich — nicht ganz allgemein über alle Straftaten, sondern in diesem Bereich mit anheben würde und damit, glaube ich, doch wiederum ein Mehr an Sicherheit brächte.

Ein anderes, verehrter Herr Kollege Günther: Was bringt Sie zu der kühnen Ansicht, zu meinen, daß auch künftig, wenn der Strafraumen hinaufgesetzt würde, unsere Gerichte nicht davon Gebrauch machen würden? Dies ist eine durch nichts begründete Vermutung. Der Deutsche Richterbund weiß wohl auch, wenn es um das Abwägen geht, wo hier die Akzente zu setzen sind, und er ist auf unserer Seite.

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Zur **Sicherungsverwahrung** ist dankenswerterweise schon so viel gesagt worden, daß ich mir nur eine Bemerkung nicht ganz ersparen kann. Es bleibt doch immer wieder einmal in den Diskussionen der Eindruck, daß hier eine Art Automatismus einsetzen müßte. Dies ist doch nicht der Fall! Sicherungsverwahrung ist bei dem, was wir wollen, kein Automatismus, sondern eine Kannbestimmung, und doch in geregelten, festgelegten Zeitabständen die Überprüfung. Und Gerichte werden dies sehr ernst nehmen bei der Schwere der Sicherungsverwahrung meinetwegen für junge Menschen, um dann eben nach Ausschöpfung aller Möglichkeiten bei einer Änderung von Gesinnung und Motiven usw. zu anderen Entscheidungen zu kommen.

Der sehr verehrte Herr Kollege Meyer ist nicht mehr da. Das ist kein Vorwurf, aber ich hätte ihn doch sehr gern zu diesem Thema auch einmal gehört, weil wir ja wissen, daß hier gerade in der FDP andere Meinungen nicht nur diskutiert wurden, sondern sehr ernsthaft erwogen und ganz in die Nähe unserer eigenen Vorstellungen bei der Sicherungsverwahrung gerückt worden sind.

Ich hätte den sehr verehrten Herrn Kollegen Meyer sehr gern auch noch bei dem Thema Verzögerung gefragt: Was hat eigentlich die Bundesregierung bewogen, als es damals von unionsregierten Ländern — Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Bayern und auch anderen — in eine gesetzgeberische Aktion, das heißt, einen Antrag, gekleidet wurde, nämlich den § 154 und den § 154 a unserer Strafprozeßordnung anderes zu fassen: **Strafung der Prozesse** im Hinblick auf die vergangenen Ereignisse, zwei Jahre zuzuwarten, bis sie einen eigenen Antrag eingebracht hat? Dieses Thema wurde im November 1975 von uns initiativ aufgegriffen, und jetzt in diesem Verfahren — drei Jahre

(C)

(D)

(A) später — haben wir ein Ergebnis, wenn auch kein befriedigendes. Drei Jahre später! Hier sollte der sehr verehrte Herr Kollege Meyer auch einmal daran denken, was Verzögerungen in diesem Bereich heißen.

Ich darf mir gestatten — weil sicherlich Herr Kollege Vogel nachher das Wort zu nehmen gedenkt und ich mir vornehme, nicht noch einmal zu replizieren —, hier doch noch eine Bemerkung im Hinblick auf das zu machen, was ich gestern ganz zufällig im Autoradio über die Diskussion im Deutschen Bundestag — auch Ihre Einlassung, sehr verehrt Herr Kollege Dr. Vogel — gehört habe. Ich bestreite Ihnen in keiner Weise die Sachkompetenz auf diesem Gebiet; aber gerade weil ich Ihnen die Sachkompetenz nicht bestreite, darf ich an Sie eine Frage stellen zu einem Gebiet, das lange Jahre in der Diskussion eine große Rolle gespielt hat und auch heute noch nicht vom Tisch ist, nämlich zur **Verteidigerüberwachung**. Ich erinnere mich noch sehr genau an meine erste Justizministerkonferenz im November 1954: Auf Grund der ernsthaften Voten des Chefs des Bundeskriminalamtes und des leider getöteten Generalbundesanwalts Buback waren alle einer Meinung — Bundesjustizminister, alle Länderjustizminister —, mit Ausnahme, glaube ich, des Herrn Kollegen Klug, und dem will ich gern in dieser Weise die Ausnahmesituation gestatten; seine eigenen Vorstellungen sind ja nun auch nicht ganz so vollzogen worden im eigenen Bereich. Ist es dann nicht erlaubt, die Frage zu stellen, ob Sie, Herr Bundesminister, und ob der Herr Bundeskanzler nun wirklich klüger geworden sind oder ist es —

(B)

(Dr. Günther: Wie der Deutsche Richterbund: klüger geworden!)

— Ich könnte Ihnen jetzt den Bayerischen Richterbund entgegenhalten; ich will das aber nicht tun. Da muß ich doch ernsthaft die Frage stellen: Sind Sie wirklich klüger geworden? — Na schön, niemand soll und will daran gehindert werden. Oder — die Frage muß erlaubt sein — mit dem Unterton eines gewissen Zweifels —: Sind sie nicht in der Weise klüger geworden, daß, einfach bei einer Reihe von Leuten in ihrem Bereich nicht mehr geht als das, was wir heute verabschieden? In dieser Weise, glaube ich, wäre es naheliegend zu meinen: Da sind Sie ein Stück klüger worden. Und deswegen muß es erlaubt sein, hier unsere Zweifel anzumelden.

Deshalb, meine sehr verehrten Damen und Herren, lassen Sie mich dies noch einmal zusammenfassen: Wir sind der Meinung, daß alles, was von uns nun seit Jahren erstrebt und initiiert wurde, sachgebunden ist, daß es absolut im Rahmen unserer rechtsstaatlichen Möglichkeiten und Gegebenheiten steht, und dies noch einmal zu verdeutlichen, war mein Anliegen.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Herr Minister Hirsch, Nordrhein-Westfalen.

Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es wirkt sicherlich er-

schwerend, daß ich rede, obwohl in Nordrhein-Westfalen kein Wahlkampf anhängig ist; aber ich mache es dafür kürzer. (C)

Herr Kollege Albrecht, Ihre Ausführungen, mit denen Sie Ihre Bemerkungen in der Bundesratssitzung vom 7. Juli erläutern wollten, haben uns enttäuscht. Sie haben ebenso wie der Kollege Schwarz den Eindruck erwecken wollen, als ob Ihre Bemerkungen damals darauf abgezielt hätten, einen abstrakten Gedanken de lege ferenda vorzutragen. In Wirklichkeit aber haben Sie in dieser Sitzung den konkreten Vorwurf erhoben, daß wir Sie daran hinderten, die notwendigen rechtlichen Maßnahmen zu treffen, um konkret belegte bevorstehende Morde zu verhindern. Das ergibt sich eindeutig aus dem Protokoll. Sie haben ausgeführt — ich darf zitieren —: „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“ — gemeint: wir alle — „geben uns nicht die Möglichkeit, irgend etwas dagegen zu tun.“

Diese Bemerkung hat mich — ich muß sagen — doch sehr betroffen, nicht nur getroffen, sondern betroffen gemacht. Sie ist tatsächlich falsch, sie ist rechtlich unhaltbar, und sie ist politisch unerträglich. Man kann sich ja vergaloppieren. Wenn Sie heute hier diesen Vorhalt zurückgenommen hätten, dann hätten Sie Ihr Ansehen nicht gemindert, sondern gestärkt.

(D)

Ich möchte noch etwas anderes sagen. Herr Kollege Adorno, Sie haben heute — sozusagen im Vorbeigehen — die Behauptung aufgestellt, daß durch die **Einführung der Identitätsprüfungspflicht** die Anmietung konspirativer Wohnungen hätte verhindert werden können. Das ist einfach falsch! Es gibt in der Wirklichkeit — man muß das einfach sagen — überhaupt keinen Anhaltspunkt für diese Behauptung. Es ist ja so, daß sich in Großwohnanlagen bis zu 10% der Bewohner polizeilich nicht anmelden. Das ist in Ihrem Land so wie in anderen auch. Und da, wo Sie die geltende polizeiliche Meldepflicht schon nicht durchsetzen, führt natürlich außerdem die Identitätsprüfungspflicht ohnehin ins Leere. Hinzu kommt, daß sich Terroristen selten mit ihrem wirklichen Personalausweis anmelden oder ihn nur selten vorlegen — wie ich überhaupt auch staune, was das ganze Versammlungsgesetz damit zu tun hat, so wichtig es ist. Terroristen versammeln sich relativ selten öffentlich.

Aber was passiert denn nun? Es werden also Ausweise vorgelegt, von denen wir wissen, daß sie nicht fälschungssicher sind, und von denen wir wissen, daß sie nicht nur gestohlen und auch weitergegeben werden, von denen wir auch wissen, daß sie sogar als Formulare gestohlen und dann sozusagen als „echte“ verfälscht ausgegeben werden. Ein Vermieter hat natürlich nicht die geringste Chance zu erkennen, ob derjenige, der ihm einen solchen Ausweis vorlegt, ihm einen falschen Ausweis vorlegt oder seinen wirklichen.

(A) Wenn Sie nun sagen, wir wollen aber feststellen, ob sich jemand unter einem falschen — also meinetwegen mit einem gestohlenen — Personalausweis meldet, dann müßten Sie die Forderung erheben — und vielleicht wollen Sie es tun —, daß wir jeden, der sich in der Bundesrepublik anmeldet oder abmeldet oder polizeilich ummeldet, also Hunderttausende im Jahr, gegen INPOL oder PIOS laufenlassen, damit wir sie alle in den Datenverarbeitungssystemen nachprüfen. Vielleicht wird das eines Tages der Fall sein. Die Vorstellung, daß das einmal der Fall sein könnte, macht mich nicht glücklicher. Ich glaube, wir würden uns sehr leicht dem Vorwurf aussetzen, daß wir einen Computerstaat schaffen, in dem sich keiner mehr frei bewegen kann. Ob das richtig ist, steht dahin. Ich sage: Wir würden uns diesem Vorwurf aussetzen.

Auf mich machen Teile dieser Debatte in diesem Hause ebenso wie im Deutschen Bundestag einen geradezu merkwürdigen — ich möchte sagen — legalistischen Eindruck, als ob sich der Kampf gegen den Terrorismus im Bundesgesetzblatt und nicht in der Wirklichkeit abspielte. Wir achten zu sehr — oder fast ausschließlich — darauf, wie wir Terroristen ergreifen, und wir achten zuwenig darauf, wie wir junge Menschen daran hindern können, in den Terrorismus abzuleiten.

Der Bundespräsident hat in seiner — ich sage: mutigen — Tübinger Rede an eine **Erklärung des Rates der Evangelischen Kirche Deutschlands** erinnert. Der Rat der Evangelischen Kirche Deutschlands hat gesagt: „Das Aufkommen des Terrorismus in unserem Lande deutet auf Fehlentwicklungen hin, an denen wir alle eine Mitverantwortung tragen.“ Und dann kommt der mutige Satz: „Die Evangelische Kirche Deutschlands bekennt sich zu dieser Verantwortung.“ — Ich glaube, es wäre gut gewesen, wenn ein solcher Satz auch hier in diesem Hause gesprochen worden wäre.

(B)

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

Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir haben in den letzten Jahren eine ganze Reihe von Debatten über die Gesetzgebung zur Bekämpfung des Terrorismus geführt. Ich glaube, diese war alles in allem eine, die man ohne Übertreibung den sachlichen zurechnen kann.

Ich möchte zunächst zum **Strafverfahrensänderungsgesetz** feststellen, daß hier ganz offenbar eine breite Übereinstimmung besteht, eine Übereinstimmung, die auch durch die einstimmige Verabschiedung des Gesetzes im Deutschen Bundestag deutlich geworden ist. Die vorgesehenen Regelungen — Ergebnisse einer gemeinsamen Kommission des Bundes und der Länder — werden zu einer Beschleunigung der Verfahren führen und erhebliche Erleichterungen bringen.

Entgegen der von einigen Diskussionsrednern vertretenen Auffassung kann ich auch nicht erkennen, daß die verbliebenen Streitpunkte irgendein politi-

(C) sches oder erhebliches Gewicht hätten. Dagegen spricht schon — ich sagte es bereits —, daß die Beschlußfassung im Deutschen Bundestag einstimmig war, und dagegen spricht etwa, daß in zwei Fällen der Vermittlungsausschuß angerufen wurde, in denen sogar im Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages die Beschlußfassung einstimmig erfolgt ist. Was tatsächlich geblieben ist, sind Meinungsverschiedenheiten über rechtstechnische Fragen, über die man in Ehren geteilter Meinung sein kann. Die Bundesregierung hält die gefundenen und im Gesetzesbeschluß niedergelegten Regelungen für gut und praktikabel. Sie begrüßt, daß der Weg nunmehr für das Inkrafttreten des Gesetzes offenbar vom Bundesrat freigegeben werden wird.

Sie, Herr Kollege Hillermeier, haben mir in diesem Zusammenhang eine konkrete Frage wegen der **Verteidigerüberwachung** gestellt. Ich erkläre ausdrücklich, ich habe sie zunächst für ein taugliches Instrument gehalten. Die Argumente, die der **Deutsche Richterbund** und die Anwälte aus ihrer praktischen Erfahrung heraus vorgetragen haben, die im Beschluß des Deutschen Richterbundes einen Niederschlag gefunden haben, haben mich überzeugt, und wenn Sie es so nennen wollen, bin ich klüger geworden.

Sie haben nun mit gutem Recht gefragt, ob dieser Prozeß zur besseren Einsicht auch durch quantitative Überlegungen und politische Umstände bestimmt worden ist. Es ist Ihr gutes Recht, dies zu fragen. Ich antworte mit Nein. Ich stelle aber die Gegenfrage, Herr Kollege Hillermeier: Könnte es vielleicht sein, daß Sie Ihrerseits — aber das ist auch nur eine Frage — daran gehindert werden, sich den besseren Einsichten des Richterbundes anzuschließen, weil das in Ihrem Bereich politische Schwierigkeiten auslösen könnte? Ich meine nur, beide Fragen stehen völlig gleichberechtigt im Raum, und ich finde es belebend, wenn wir uns in dieser Art gegenseitig Fragen und Antworten stellen und jeweils nach bestem Wissen und Gewissen beantworten.

(D) Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich komme nun zu dem **Versammlungsgesetz**, dessen Überschrift aus einleuchtenden Gründen so lauten muß, aber doch zu Mißverständnissen führt; denn der Hauptteil dessen, worüber wir heute diskutiert haben, sind die strafrechtlichen Vorschläge, die in diesem Zusammenhang durch die Anrufung des Vermittlungsausschusses — ich glaube, zum fünftenmal, wenn ich richtig zähle; Herr Kollege Schwarz hat bereits den sechsten und siebenten Durchgang angekündigt — Gegenstand gründlicher Debatten waren. Ich muß auf einige der hier vorgetragenen Gesichtspunkte und Argumente noch einmal eingehen, zunächst auf die Frage des **Strafrahmens**.

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Noch im März 1977 haben sämtliche Justizminister — mit einer einzigen Ausnahme — nach sorgfältiger Prüfung der Berichte, die sie selber von ihren Gerichten und von den Staatsanwaltschaften angefordert hatten, übereinstimmend festgestellt, daß es keinen Grund und kein Argument für die Erweiterung des Strafrahmens gibt. Die eine Ausnahme — dies muß

(A) ich korrekterweise sagen — war der Kollege Hillermeier.

Ich kann nun wirklich nicht erkennen, und es ist nichts dazu dargetan worden, was denn zwischen März 1977 und heute geschehen ist, um dieses einhellige, von der gesamten Praxis getragene Votum zu revidieren. Ich fürchte fast, Herr Kollege Hillermeier, hier könnte wieder ein Prozeß stattgefunden haben, der möglicherweise zu einer Frage in der umgekehrten Richtung Anlaß gibt; aber dies kann ich nicht genau beurteilen. Wenn Sie auf Österreich, Belgien, Frankreich verweisen, dann, glaube ich, müssen Sie doch gleich hinzufügen, daß Belgien sicher höhere Strafdrohungen, dafür aber eine Aussetzungspraxis hat, die in aller Regel die Aussetzung schon nach einem Drittel der Strafe bewirkt. Ich meine, dies ist doch für die Bewertung der Bedeutung dieser Strafdrohung von erheblichem Gewicht. Außerdem, meine Damen und Herren, weiß ich wirklich nicht, ob man es intellektuell vertreten kann, den Eindruck zu erwecken, diese Maßnahme helfe gegen den Terrorismus. Die Terroristen, mit denen wir es zu tun haben, die die Gefahr darstellen, sind doch Leute, die entweder schon lebenslänglich bekommen haben oder lebenslänglich erhalten werden; für sie ist doch diese Frage ohne jede Relevanz.

(B) Nun komme ich zur **Sicherungsverwahrung**. Dazu muß ich eine Vorbemerkung machen. Herr Kollege Albrecht und ich haben ein Gespräch geführt, und wir haben das Gespräch mit der Feststellung beendet, daß wir keinen Anlaß sähen, die zwischen uns geführte Diskussion von neuem aufzunehmen. Zu meinem Bedauern muß ich feststellen, Herr Kollege Albrecht, daß der Sprecher der Opposition, Herr Strauß, gestern — offenbar in Unkenntnis Ihrer eigenen Intentionen — die ganze Frage von neuem aufgegriffen und zum Gegenstand polemischer Auseinandersetzungen gemacht hat. Ich glaube Ihnen, daß er das aus eigenem Antrieb getan hat, soweit ich die Verhältnisse übersehe. Aber seitdem ist die Debatte neuerdings eröffnet, und ich kann nun durchaus verstehen, daß Herr Posser und andere Herren die von Herrn Strauß neuerdings eröffnete Debatte ihrerseits wieder zum Gegenstand der Verhandlungen machen.

Weiter — und dies möchte ich ganz deutlich sagen —: Ich habe Verständnis, wenn Justizminister und auch Ministerpräsidenten über Vorgänge in ihren Anstalten Sorge haben. Ich glaube, hier sitzt kein Justizminister, der für eine Strafanstalt Verantwortung hat, der nicht dieses Gefühl der Sorge versteht, ja, teilt. Ich habe auch Verständnis dafür, Herr Kollege Albrecht, daß Sie hier neuerdings sagen, es gebe Dinge, die man nicht ausbreiten könne, die man nicht darlegen könne. Aber in aller Mäßigung darf ich dann die Frage stellen, Herr Kollege Albrecht, ob es bei einem solchen Sachverhalt staatspolitischer Klugheit entspricht, auf Dinge, die man nicht darlegen kann, gestützt, im Bundesrat von dieser Tribüne aus sich so mißverständlich zu äußern, wie Sie es getan haben. Darum hatte ich mir ja auch die Bemerkung erlaubt, es wäre vielleicht

(C) sinnvoller gewesen, nicht erst hier zu reden und mich dann zu einem Vieraugengespräch zu bitten, sondern vielleicht die umgekehrte Reihenfolge zu wählen, bei der dann noch die Chance bestanden hätte, daß diese wirklich unglückliche Bemerkung, die ich übrigens eher für einen Lapsus linguae halte, unterblieben wäre.

Nun ist aber doch der entscheidende Punkt nicht, daß Sie Sorgen haben, Herr Kollege Albrecht, sondern der entscheidende Punkt ist, daß Sie klipp und klar — und ich hoffe immer noch, es war ein Lapsus linguae — gesagt haben, wir — Sie haben ja offenbar meinen Staatssekretär an dieser Stelle angesprochen — seien nicht bereit, Ihnen die Mittel zu geben, nämlich den von Ihnen geforderten Text für die Sicherungsverwahrung, mit deren Hilfe Sie diese **Mordpläne** verhindern könnten. Sehen Sie, diese Verknüpfung verstehe ich auch heute nicht, und ich verstehe sie nach Ihren Darlegungen eigentlich noch weniger. Sie haben heute eingeräumt — das ist ja unstrittig —, Sie könnten gegebenenfalls Ermittlungsverfahren einleiten. Vielleicht hat Niedersachsen das getan. Die Bundesanwaltschaft kann es nicht; denn nach den Auskünften, die man ihr gegeben hat, gibt es keinen Verdacht, der in ihre Zuständigkeit fallen würde.

Und nun zu der Sicherungsverwahrung selbst. Herr Kollege Albrecht, ich habe mir hier noch einmal die Fassung geben lassen, die Sie dem § 66 Absatz 2 geben wollen. Ich habe mir noch einmal zusammen mit meinen Herren gerade die Frage vorgelegt: Hätte in der Hauptverhandlung vor der Strafkammer gegen Augustin Sicherungsverwahrung (D) verhängt werden können, wenn der von Ihnen befürwortete Text gegolten hätte, unabhängig von der Rückwirkung — hiervon rede ich gar nicht —, sondern wenn dies alles schon so gewesen wäre, wie Sie gewollt haben? Die Antwort ist klar und eindeutig: Nein, Herr Kollege Albrecht, nein! Augustin ist wohl wegen § 129 verurteilt worden; das haben wir festgestellt. Aber er ist nicht wegen einer der in § 129 a Absatz 1 bezeichneten Straftaten, sondern wegen Urkundenfälschung, Widerstands usw. verurteilt worden. Schauen Sie, Herr Kollege Albrecht, ich finde es nun wirklich schlimm, daß der Eindruck erweckt wird, dieser böse Augustin säße auf hinlängliche Zeit in Sicherungsverwahrung, wenn nur Ihrem eigenen Vorschlag gefolgt worden wäre. Dies ist nicht wahr, dies ist falsch, und dies muß ich hier ganz deutlich sagen.

Ich habe überhaupt ein bißchen den Eindruck, daß bei der Sicherungsverwahrung die Debatte zum Teil von wohlmeinenden Politikern bestritten wird, die diese Bestimmungen und ihre eigenen Vorschläge gar nicht kennen, so daß bei der Bürgerschaft der schlimme Eindruck entsteht: hier sind die Entschiedensten, wenn man ihnen folgte, dann würden diese Leute alle in Sicherungsverwahrung sitzen, und dort sind die Schlappen, die dies verhindern. Das ist gar nicht wahr. Wir haben durchgerechnet: wenn Ihr eigener Vorschlag schon seit Jahren Gesetz wäre, wie viele — vorausgesetzt, das Gericht hätte davon Gebrauch gemacht — überhaupt die Voraussetzungen erfüllt

(A) hätten. Mit Sicherheit nur einer, der sich übrigens völlig gelöst hat, wie wir alle wissen. Das Gericht hätte also wohl aus diesem Grunde gar nicht so verfahren können. Bei zweien traue ich mir kein Urteil zu. Nun sagen Sie bitte der Bevölkerung in Zukunft: Für alle Fälle, die wir schon haben, ist das, was wir vorschlagen, möglicherweise in drei Fällen — wovon sich aber einer sowieso schon erledigt hat — anwendbar. Sie müssen doch alle, die lebenslanglich haben oder bekommen werden, abziehen; diese Fälle meinen Sie doch selber gar nicht.

Ich meine, die Debatten gewinnen, wenn wir all dieses Beiwerk weglassen und wenn wir uns auf diesen Kern beschränken. Ich habe ein bißchen die Sorge, Herr Kollege Albrecht, wenn Sie wirklich all das, was Sie gesagt haben, mit Sicherungsverwahrung verhindern wollen, bekommen Sie einen uferlosen Tatbestand für die Sicherungsverwahrung, den Sie, wenn Sie ihn lesen würden, wahrscheinlich selber mit Erschrecken auf die Seite legen würden.

Das Thema **Zwangsernährung** eignet sich, glaube ich, auch nicht für die Art der Auseinandersetzung, wie sie außerhalb des Hauses gelegentlich stattfindet. Wir haben doch um einen Kompromiß gerungen — ich darf Herrn Kollegen Theisen ansehen —, und dieser ist einstimmig — einstimmig! — in allen Gremien vor eineinhalb Jahren akzeptiert worden. Ist die Zeit wirklich reif, dieses alles wieder durch eine Neuregelung zu ersetzen, die doch die Probleme nur verschiebt? Ich habe das schon einmal dargelegt. In dem Moment, wo der Mann nicht mehr nach seinem freien Willen bestimmen kann, ist doch das ganze Problem wieder da. Ich glaube, die Schwarz-Weiß-Zeichnung hilft nicht weiter, wenn man wirklich versucht, in die Probleme einzudringen.

(B) Ich komme zum Schluß, meine sehr verehrten Damen und Herren, und sage noch einmal: Es bahnt sich doch wohl ein Konsens darüber an, daß die Gesetzgebung nur ein Feld der Auseinandersetzung ist und nicht das wichtigste; das ist vielmehr die moralisch-politische Auseinandersetzung mit den Ursachen, und das ist der Vollzug der Gesetze. Hier haben wir ja alle Erfahrungen gesammelt, querbeet. Es ist manchmal — dies sage ich ganz allgemein —, nicht frei von Peinlichkeit, mit welcher Beckmesserei gerade der **Berufsstand der Polizei** öffentlich behandelt wird, wie sogenannte Pannen durchs Filter laufen und offenbar zunächst geschehen wird, ob sich parteipolitisch nach dem Filterlauf in der einen oder anderen Richtung — ich drehe hier die Hand nicht um — irgend etwas ergibt. Ich meine, wir sollten alle dahin kommen, daß dies ein Ende hat. Ich finde auch, daß es nicht gut ist, Polizeikonzepte ständig in polemischer Form auf offenem Markt zu verhandeln. Da haben wir, glaube ich, alle ein bißchen gelernt.

Gesetzgebung ist auch wichtig. Aber es ist doch gar nicht wahr, daß wir nichts getan hätten. Wir haben — ich darf das hier noch einmal ganz kurz aufzählen — die Anleitung, Befürwortung und Androhung von Gewalttaten unter Strafe gestellt. Wir haben den Tatbestand gegen die terroristische Ver-

einigung geschaffen. Wie sähe denn unsere Strafverfolgung aus, wenn wir den § 129 a nicht hätten? Wir haben die erstinstanzliche Zuständigkeit des Generalbundesanwalts geschaffen, damit wir hier wirklich eine Konzentration der Kräfte erreichen. Wir haben den Verteidigerausschluß so eingerichtet, daß er der Herausforderung entspricht. Wir haben die Fortsetzung der Hauptverhandlung möglich gemacht, wenn sich der Angeklagte absichtlich verhandlungsunfähig macht — eine Sache von großer Bedeutung. Ich nenne weiterhin die Kontrollstellen, die Identitätsfeststellung, die erleichterte Durchsuchung von Gebäuden, die Trennscheibe; ich könnte die Liste noch fortsetzen. Dies, so meine ich, war eine besonnene, notwendige Gesetzgebung im Rahmen rechtsstaatlicher Prinzipien.

Ich glaube, man muß immer wieder unterstreichen, daß das, was geschehen ist, vom **Europäischen Gerichtshof** — das sind immerhin vierzehn Richter aus vierzehn Ländern mit gefestigter rechtsstaatlicher Tradition — als mit der Menschenrechtskonvention voll vereinbar festgestellt und gebilligt worden ist.

Wenn ich im übrigen vielleicht noch mit einer etwas versöhnlicheren Bemerkung schließen darf: Ich habe aus dieser Debatte eigentlich den Eindruck mitgenommen, daß wir uns ein bißchen bewegen, daß die Unterhaltung ein bißchen leichter wird. Dafür gibt es ein äußerliches Indiz, nämlich daß der Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg anwesend ist und zu diesem Thema nicht das Wort ergreift. Das wäre noch vor wenigen Wochen ganz undenkbar gewesen.

(Heiterkeit)

Präsident Dr. Stoltenberg: Wird weiter das Wort gewünscht? — Das Wort hat Herr Minister Theisen, Rheinland-Pfalz.

Theisen (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich bin von Herrn Bundesminister Vogel wegen des Kompromisses im **Strafvollzugsrecht** angesprochen worden. In der Tat haben wir uns alle um eine vertretbare gemeinsame Lösung — damals zunächst unter meinem Vorsitz — bemüht. Die Frage der medizinischen und der **Zwangsernährung** war besonders schwierig; wir haben sie in der bereits mehrfach behandelten Weise gelöst, ohne daß die Verhältnisse danach von uns — ich glaube, von uns allen — als vertretbar und glücklich empfunden worden wären. Wir haben uns deshalb schon frühzeitig — auch in Anbetracht der gestiegenen Zahl derer, die für eine Zwangsernährung in Betracht kommen, und der damit gegebenen Verminderung der Möglichkeiten zur Zwangsernährung — um eine verbesserte Lösung bemüht.

Ich bedaure eigentlich — dies ist bereits mehrfach gesagt worden —, daß wir heute nicht wie damals und bei einigen anderen Gelegenheiten in der Lage sind, in Angelegenheiten der Rechtspolitik, die keine Blockbildung vertragen, aufeinander zuzugehen. Ich bedaure es, daß wir erleben müssen, wie Gedankenaustausch durch Blockade verhindert wird. Das ist

(A) die Situation, vor der wir stehen; sie ist hier dargestellt worden. Ich würde es lieber sehen, wenn wir wieder zu dem früheren Bemühen um eine größere Gemeinsamkeit zurückkehren könnten und dies nicht nur in einer Art Sonntagsrede zum Ausdruck brächten.

Präsident Dr. Stoltenberg: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wir kommen zur Abstimmung.

Wir haben über die drei Gesetze getrennt abzustimmen.

Der Vermittlungsausschuß hat bezüglich des **Strafverfahrensänderungsgesetzes 1979** das Verfahren ohne Einigungsvorschlag abgeschlossen. Da das Gesetz nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, haben wir nun darüber abzustimmen, ob gegen das vom Bundestag am 8. Juni 1978 beschlossene Gesetz Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG eingelegt werden soll.

Wer Einspruch einlegen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist nicht der Fall. Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, gegen das Strafverfahrensänderungsgesetz 1979 **Einspruch nicht einzulegen**.

Ich lasse jetzt über **Punkt 2 der Tagesordnung** — Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge — Drucksache 426/78 — abstimmen.

Der Vermittlungsausschuß hat das Gesetz bestätigt. Der Bundesrat hat in der Sitzung vom 7. Juli 1978 festgestellt, daß das Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG seiner Zustimmung bedarf. Wir haben nun darüber abzustimmen, ob dem vom Bundestag am 8. Juni 1978 beschlossenen Gesetz zugestimmt werden soll.

Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit. Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG **nicht zuzustimmen**.

Somit rufe ich **Punkt 3 der Tagesordnung** auf; es handelt sich um das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Personalausweise und zur Regelung der Meldepflicht in Beherbergungsstätten — Drucksache 427/78 —. Hierüber ist abzustimmen.

Der Vermittlungsausschuß hat zu dem vom Bundestag am 8. Juni 1978 beschlossenen Gesetz das Verfahren ohne Einigungsvorschlag abgeschlossen. Da das Gesetz nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, haben wir nun darüber abzustimmen, ob gegen das Gesetz Einspruch gemäß Artikel 77 Abs. 3 GG eingelegt werden soll.

Wer Einspruch einlegen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit hat der Bundesrat mit der Mehrheit seiner Stimmen **beschlossen**, gegen das Gesetz **Einspruch einzulegen**.

Wir fahren in der Tagesordnung fort und kommen nun zu Punkt 4 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung der Antragsfrist für den Lohnsteuer-Jahresausgleich (Drucksache 428/78).

Die Berichterstattung hat Herr Minister Gaddum.

Gaddum (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Bundesrat hatte am 17. Februar 1978 einen Gesetzentwurf beschlossen, dessen Ziel es war, die **Antragsfrist für den Lohnsteuer-Jahresausgleich** von bisher dem 31. Mai auf den 30. September zu verlegen. Wegen der Abänderung seiner Vorlage im Bundestag hat der Bundesrat den Vermittlungsausschuß angerufen.

Ich will es kurz machen, Herr Präsident, und gebe den Bericht im übrigen zu Protokoll *).

Der Vermittlungsausschuß schlägt Ihnen vor, dem Vermittlungsbegehren des Bundesrates voll zu entsprechen. Das beinhaltet auch, daß diese Regelung bereits für die in diesem Jahr zu stellenden Lohnsteuerjahresausgleichsanträge gilt. Das heißt, alle Anträge für 1977, die noch bis zum Ende dieses Monats bei den Finanzämtern eingehen, sind fristgerecht gestellt.

Präsident Dr. Stoltenberg: Wird das Wort weiter gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Wie Sie gehört haben, hat der Vermittlungsausschuß dem Anrufungsbegehren des Bundesrates Rechnung getragen. Der Deutsche Bundestag hat den entsprechenden Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses gestern angenommen. Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates.

Wer dem so geänderten Gesetz zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Demnach stelle ich fest, daß der Bundesrat dem Gesetz gemäß Artikel 105 Abs. 3 GG **zugestimmt** hat.

Punkt 5 der Tagesordnung:

Gesetz über die Statistik im Handel und Gastgewerbe (**Handelsstatistikgesetz** — HdlStatG) (Drucksache 429/78).

Das Wort hat Herr Staatsminister Gaddum als Berichterstatter.

Gaddum (Rheinland-Pfalz): Der Bundesrat hat den Vermittlungsausschuß gegen das vom Bundestag verabschiedete Gesetz angerufen, und zwar mit dem Ziel teilweise einer Einschränkung, andererseits aber auch einer Ausweitung des beschlossenen Gesetzes.

Der Vermittlungsausschuß war der Meinung, bei Beratung dieses Gesetzes müsse mitbedacht werden, daß die Klagen über zu viele statistische Arbeiten und Erhebungen in der Wirtschaft zugenommen haben. In wiederholten Erklärungen von Bundestag und Bundesrat wird immer wieder auf die weitere Ausdehnung statistischer Erhebungen hingewiesen, ebenso wie auf die sich daraus ergebende Belastung.

Daher entschied sich der Vermittlungsausschuß, Ihnen vorzuschlagen, den Wunsch des Bundesrates nur insoweit aufzunehmen, als er Erleichterungen

*) Anlage 1

(A) für die Auskunftspflichtigen bringt. Er schlägt folglich vor, lediglich die Ziff. 1 und 6 des Vermittlungsbegehrens anzunehmen, es im übrigen aber bei der im Bundestag beschlossenen Fassung zu belassen.

Ich darf übrigens den Bericht wieder zu Protokoll *) geben.

Präsident Dr. Stoltenberg: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Wortmeldungen dazu liegen nicht vor.

Da Nordrhein-Westfalen beantragt, festzustellen, daß das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf, lasse ich zuerst über diese Frage abstimmen. Wenn Sie diesem Antrag folgen wollen, bitte ich um Ihr Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nunmehr lasse ich darüber abstimmen, wer dem Gesetz zuzustimmen wünscht. Wer gibt seine Zustimmung? — Das ist ebenfalls die Mehrheit. Damit hat der Bundesrat dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG zugestimmt.

Wir kommen nun zu Punkt 6 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Investitionszulagengesetzes und anderer Gesetze (Drucksache 430/78).

Das Wort zur Berichterstattung für den Vermittlungsausschuß hat Herr Abgeordneter Westphal.

(B) **Bundestagsabgeordneter Westphal,** Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Nachdem der Bundesrat das Vermittlungsergebnis vom 15. Juni 1978 abgelehnt hat und damit das zustimmungspflichtige Gesetz gescheitert wäre, hat die Bundesregierung den Vermittlungsausschuß erneut angerufen.

Nach gründlichen und schwierigen Beratungen, die insbesondere auch an der Frage orientiert waren, in welcher Größenordnung zusätzliche finanzielle Belastungen für die öffentlichen Haushalte aller drei Ebenen vertretbar sind, wurde eine Einigung erreicht. Sie bezieht sich sowohl auf die im Vordergrund des Gesetzes stehende Förderung von Forschung und Entwicklung als auch auf die Erhöhung der Investitionszulage im Gesamtgebiet der regionalen Wirtschaftsförderung.

Vorschläge, die Investitionszulage gezielt für das Zonenrandgebiet anzuheben und sie nicht auf den heute ja schon 66 % der Fläche des Bundesgebietes umfassenden Bereich der regionalen Wirtschaftsförderung auszudehnen, fanden keine Mehrheit im Vermittlungsausschuß.

Die Berlin-Präferenzen wurden durch entsprechende Veränderungen in § 19 des Berlinförderungsgesetzes wieder hergestellt.

Im einzelnen bedeutet dies eine **Ergänzung des Gesetzes** an folgenden Stellen:

1. Die Investitionszulage wird im **Fördergebiet der regionalen Wirtschaftsförderung** ganz allgemein

von 7 % auf 8,75 % angehoben. Dies bedeutet immerhin 85 Millionen DM an Einnahmeausfällen. (C)

2. Die **Forschungs- und Entwicklungszulage** wird von 15 % auf 20 % angehoben. Eine Veränderung der Förderungsobergrenze von bis zu 500 000 DM findet nicht statt, womit die Mittelstandsfreundlichkeit dieser Maßnahme unterstrichen wird. Die Einnahmeausfälle machen hier 35 Millionen DM aus.

3. Die **Berlin-Präferenzen** werden wie folgt angehoben:

von 10 % auf 12,5 % der Herstellungskosten von unbeweglichen Wirtschaftsgütern,

von 35 % auf 40 % bei den beweglichen Wirtschaftsgütern und

von 15 % auf 20 % bei den Forschungs- und Entwicklungszulagen.

Das sind erneut 13 Millionen DM, die an Einnahmeausfällen entstehen werden.

Die schon am 15. Juni vorgenommene Änderung durch **Einbeziehung der Gaststätten mit Fremdenzimmern** in die regionale Wirtschaftsförderung bleibt erhalten. Dies ist nur festzustellen. Hier liegt kein neues Ergebnis des Vermittlungsausschusses vor; dies war nicht notwendig.

Der Kompromiß, meine Damen und Herren, der es in unterschiedlicher Hinsicht manchem schwer macht, ihn vollinhaltlich zu bejahen, war der einzig gangbare Weg, dieses wichtige Förderungsgesetz zur Belebung und Modernisierung unserer Wirtschaft in Kraft treten zu lassen, und zwar ohne weitere Zeitverzögerung. (D)

Als Berichterstatter bitte ich Sie, der Vorlage zuzustimmen.

Präsident Dr. Stoltenberg: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Das Wort hat Herr Bundesfinanzminister Matthöfer.

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! In seiner gestrigen Sitzung hat der Bundestag dem Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Investitionszulagengesetzes in der vom Vermittlungsausschuß beschlossenen Fassung zugestimmt. Mit der Vorlage dieses Gesetzes hat die Bundesregierung zusätzlich zu den vielen Initiativen, über die wir in diesen Tagen diskutieren und entscheiden, eine weitere Maßnahme vorgeschlagen, die der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Unternehmen und damit hoffnungsvollerweise auch der Sicherung von Arbeitsplätzen sowie der Schaffung neuer Arbeitsplätze dient. Ich habe darüber vor Ihnen schon am 2. Juni 1978 im einzelnen sprechen dürfen.

Der Bundesrat hat sich seinerzeit nach der überzeugenden Bestätigung der Vorstellungen der Bundesregierung durch den Vermittlungsausschuß nicht in der Lage gesehen, dem Entwurf in seiner damaligen Fassung zuzustimmen. Wir haben dies bedauert,

*) Anlage 2

(A) aber es vor allen Dingen im Interesse der mittelständischen Wirtschaft und der von ihr beschäftigten Arbeitnehmer es nicht darauf ankommen lassen wollen, dieses Gesetz endgültig scheitern zu lassen. Wir haben deshalb nochmals den Vermittlungsausschuß angerufen, dessen Empfehlung in der Ihnen heute vorliegenden Fassung des Gesetzentwurfs den Niederschlag gefunden hat.

In der Haushaltsdebatte dieser Woche ist von Vertretern aller Parteien im Ergebnis meine Auffassung bestätigt worden, daß bei allen Vorschlägen für Steuervergünstigungen und sonstige Maßnahmen zur Belebung der Wirtschaftstätigkeit und zur Förderung von Umstrukturierungsprozessen die Finanzierbarkeit und damit die künftige Handlungsfähigkeit unseres Staates sehr ernsthaft beachtet werden muß.

Vermittlungsausschuß und Bundestag haben deshalb auch diesmal anerkannt und durch ihre Beschlüsse unterstrichen, daß die vom Bundesrat geforderte Anhebung der regionalen Investitionszulage auf 10 % nicht realisierbar ist. Ich begrüße das, möchte Ihnen aber hier auch freimütig gestehen, daß auch der vorliegende **Kompromiß der Anhebung auf 8,75 v. H.** von mir jedenfalls nur mit sehr großen Bedenken befürwortet werden kann. Der Abgeordnete Westphal hat schon darauf hingewiesen, daß auch diese Lösung zu Steuermindereinnahmen von jährlich etwa 85 Millionen DM führt. Und das geschähe zu einer Zeit, wo der Bund mit seinen Möglichkeiten der Kreditaufnahme an objektive Grenzen stößt.

(B) Hinzu kommen noch weitere Mindereinnahmen durch die ebenfalls vorgesehene **Wahrung des Präferenzvorsprungs von Berlin** durch die entsprechenden Änderungen des Berlinförderungsgesetzes. Es ist ganz selbstverständlich gewesen, daß wir da entsprechende Änderungen vornehmen mußten. Und es gab dabei ja auch Übereinstimmung.

Ich mußte also in dieser Situation zwischen den Gefahren abwägen, die eine zusätzliche Haushaltsbelastung bringt, und den Nachteilen eines Scheiterns der geplanten Maßnahmen. Ich hatte dabei in Rechnung zu stellen, daß wir die Anhebung der Investitionszulage für Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen auf nunmehr — was wir begrüßen und was auch mein Vorschlag war — 20 v. H. bis zur Grenze von 500 000 DM als überaus dringlich ansehen. Hier wird gezielt geholfen, während bei dem Vorschlag, die Grenze auf eine Million anzuheben, im wesentlichen die Großunternehmen begünstigt worden wären.

Was wir bei der Erschließung des **Innovationspotentials der kleinen und mittleren Unternehmen** versäumen würden, würde später in Form des Verlustes von Zukunftschancen der deutschen Wirtschaft in einer Weise negativ zu Buche schlagen, die man gar nicht abschätzen oder später belegen kann. Wir müssen hier tun, was in unseren Kräften steht. Und ich habe mich deshalb entschieden, der Bundesregierung zu empfehlen, diesem Vorschlag des Vermittlungsausschusses zu einem Kompromiß, der unter dem Aspekt der Finanzierbarkeit — ich möchte

das noch einmal betonen — nur mit großen Bedenken angenommen werden kann, zuzustimmen. Er hat allerdings viele positive Auswirkungen auf die Sicherung bestehender und die Schaffung neuer, qualifizierter Arbeitsplätze. Deshalb sind wir im Ergebnis zu der Überzeugung gekommen, wir sollten der jetzt vorliegenden Fassung zustimmen. (C)

Es wird darauf ankommen, auch weiterhin auf allen Gebieten der Konjunktur- und Strukturpolitik im Sinne der Strategie der Bundesregierung zur Modernisierung und Stärkung unserer Wirtschaft zusammenzuarbeiten. Dann, glaube ich, haben wir begründete Hoffnung, daß die Leistungen, zu denen sich der Staat hier bereit findet, durch erhöhte Steuereinnahmen infolge verbesserter Wirtschaftsergebnisse und höherer Investitionen zum großen Teil wieder ausgeglichen werden. Ich bitte Sie deshalb dringend, dem vorliegenden Gesetzentwurf nunmehr Ihre Zustimmung zu geben.

Präsident Dr. Stoltenberg: Das Wort hat Herr Staatssekretär Mayer-Vorfelder.

Mayer-Vorfelder (Baden-Württemberg): Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Landesregierung von **Baden-Württemberg** begrüßt auf der einen Seite — Herr Bundesfinanzminister, insofern kann ich mich Ihnen anschließen —, daß im Vermittlungsausschuß ein **Kompromiß** erzielt worden ist; auf der anderen Seite bedauert sie, daß bei den Anliegen, die in einer gesetzlichen Initiative von Bayern und Baden-Württemberg enthalten sind, nicht den Vorstellungen entsprochen werden konnte, die in diesem Gesetzentwurf enthalten sind. Und ich vermag auch nicht ganz einzusehen, Herr Bundesfinanzminister, daß dies nur eine Frage der Mittelzuwendung ist. (D)

Wir sehen nämlich, daß Sie ungeheuren Wert auf die direkte Innovationsförderung legen und gleichzeitig die Mittel hierfür im Bundeshaushalt durch eine Aufstockung gewaltig angehoben haben. Für das, was wir im Bereich des Zulagengesetzes lieber gesehen hätten, hätte ohne weiteres eine Deckung geschaffen werden können durch eine Umschichtung der Mittel. Dies gilt in gleicher Weise für die Anhebung des Fördersatzes, der jetzt bei 8,75 % liegt. Wir hätten gerne gesehen, daß er auf 10 % angehoben worden wäre.

Ich möchte deshalb noch einmal hervorheben, daß — und dies hat ja auch Eingang gefunden in den Entwurf einer **Entschliebung** — die Länder Baden-Württemberg und Bayern diese Vorstellungen, die sie im Gesetzentwurf festgeschrieben haben, auch in Zukunft verfolgen werden. Das heißt, daß sie diesen Gesetzentwurf weiter verfolgen werden. Wir stimmen dennoch dem Gesetz in der jetzigen Fassung zu, weil durch die Anhebung auf die von Ihnen genannten und im Vermittlungsausschuß gefundenen Prozentsätze eine wesentliche Verbesserung gegenüber dem ursprünglichen Entwurf möglich ist.

Lassen Sie mich aber noch etwas zu dem bereits angesprochenen Punkt der **Verbesserung der Innovationsförderung** sagen. Über die Notwendigkeit

- (A) dieser Aufgabe besteht, wie ich meine, zwischen den politischen Parteien grundsätzlich wohl keine Meinungsverschiedenheit. Die unterschiedliche Auffassung — deshalb spreche ich hier — ergibt sich vielmehr bei der Frage, wie die Förderung der Forschung und Entwicklung gestaltet werden soll.

Wir treten — das sage ich für die Landesregierung von Baden-Württemberg — entschieden für eine steuerliche Art der Förderung ein. Diese **steuerliche Forschungsförderung** bietet gegenüber der direkten Forschungsförderung **drei Vorteile**:

1. Sie überläßt systemkonform den Unternehmern die Forschungsrichtung und Verantwortung.

2. Der zweite Punkt scheint insbesondere mit Blick auf das immer mehr diskutierte Problem der Verwaltungsvereinfachung von besonderer Bedeutung zu sein. Die steuerliche Forschungsförderung ist nämlich für den Antragsteller wie auch für die Behörden weitaus weniger verwaltungsaufwendig als direkte, projektbezogene Förderung.

3. Durch steuerliche Forschungsförderung erhalten vor allem kleine und mittlere Unternehmen verstärkte Anreize.

Lassen Sie mich hierzu noch einige Bemerkungen machen. Die steuerliche Forschungsförderung vermeidet im Gegensatz zu der direkten Förderung die Gefahr staatlicher Investitionslenkung. Es ist ganz interessant, daß der Herr Bundeswirtschaftsminister hierzu anläßlich der Jahrestagung des Bundesverbandes der Deutschen Industrie am 23. Mai 1978 in Berlin sehr klar Stellung genommen hat. Ich darf mit Genehmigung des Herrn Präsidenten zitieren:

Hier bei der direkten Förderung lauern Gefahren, die wir in unseren Überlegungen und Entscheidungen nicht übersehen dürfen. Mir scheint jedenfalls besondere Vorsicht angebracht im Hinblick auf die investitionslenkenden Momente, die gezielten staatlichen Programmen innewohnen, auch bei der Förderung von Forschung und Technologie. Der Staat gerät dabei leicht in Gefahr, Strukturen vorzugeben oder vorzuschreiben, die sich in der dezentralisierten Entscheidungsstruktur der privaten Unternehmen sehr viel sachgerechter herauskristallisieren würden.

Und er fährt fort:

Daher habe ich sehr viel mehr Vorliebe für eine indirekte Forschungspolitik als für sogenannte gezielte Maßnahmen, die jedenfalls nicht das Schwergewicht unserer Bemühungen bilden sollten.

So weit das Zitat. Diesen Ausführungen ist in der Sache überhaupt nichts hinzuzufügen. Es bleibt allerdings festzustellen, daß es dem Herrn Bundeswirtschaftsminister bisher leider nicht gelungen ist, das Schwergewicht der Forschungsförderung von der direkten Förderung auf die indirekte Förderung zu verlagern. Mehreren Milliarden direkter Forschungsförderung allein im Bundeshaushalt stehen nur wenige hundert Millionen indirekter Förderung gegenüber. Durch das Gipfelprogramm wurden die Mittel

für die direkte Förderung sogar soeben wieder um jährlich 900 Millionen DM aufgestockt. (C)

Ich muß auch darauf hinweisen, daß diese direkten Forschungsmittel vor allem den Großunternehmen zugute kommen. Es bedarf in Anbetracht der mit erheblichen Auflagen verbundenen Bewilligungsbedingungen einer sehr sorgfältigen Prüfung der Unternehmen, ob sie staatliche Mittel überhaupt in Anspruch nehmen wollen. Die Prüfung der ebenso umfangreichen wie schwer verständlichen Bedingungen ist nur für Unternehmer mit einem entsprechend sachkundigen, betriebswirtschaftlich, rechtlich und technisch ausgebildeten Mitarbeiterstab überschaubar. Für die Unternehmen — das ist auch für unsere Landesregierung von großer Bedeutung — und für die Bürokratie entsteht ein ungeheurer Verwaltungsaufwand. Von der Antragstellung, der Abrechnung, der Zahlung und dem Verwendungsnachweis bis zur Berichterstattung sind eine Fülle von gesetzlichen und anderen Vorschriften, Merkblättern und Hinweisen zu beachten. Wir wissen aus der Erfahrung mit anderen Programmen, zu denen wir Komplementärmittel gegeben haben, wie schwierig es ist, sich in diesem Antragswust — möchte ich beinahe sagen — zurechtzufinden. Das gilt insbesondere für die mittelständischen Unternehmen.

Wenn das beherzigt würde, was wir wollen, nämlich diese Dinge über steuerliche Anreize zu fördern, dann würden diese Hemmnisse entfallen. Dann wäre das Finanzamt der Gesprächspartner, und es müßte nicht erst ein umfangreiches Bedingungsnetz durchgearbeitet werden. (D)

Aus all dem folgt, meine sehr verehrten Damen und Herren, daß für die steuerliche Förderung der Forschung und Entwicklung — das ist der Sinn auch des Gesetzentwurfes, den wir eingebracht haben — künftig erheblich mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen. Dabei spricht alles dafür, diese Aufstockung zu Lasten der direkten Forschungsförderung vorzunehmen. Das heißt für uns im Klartext: Kürzung entsprechender Ansätze im Bundeshaushalt zugunsten der Finanzierung jener steuerlichen Verbesserungen, die der gemeinsame Gesetzesantrag von Baden-Württemberg und Bayern vorsieht.

Wir werden bei der Beratung des Bundeshaushalts entsprechende Deckungsvorschläge unterbreiten, um damit die Mittel freizumachen, die nach den Äußerungen des Herrn Bundesfinanzminister angeblich nicht vorhanden sind.

Präsident Dr. Stoltenberg: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wir haben jetzt darüber zu befinden, ob dem so geänderten Gesetz zugestimmt werden soll, das gestern vom Deutschen Bundestag unter Berücksichtigung des Vorschlags des Vermittlungsausschusses angenommen wurde.

Wer dem Gesetz zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eindeutig die Mehrheit. Demgemäß stelle ich fest, daß der Bundesrat dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG zugestimmt hat.

(A) Wir müssen jetzt noch über den **Entschließungsantrag** der Länder Bayern und Schleswig-Holstein in Drucksache 430/2/78 abstimmen, der den zunächst von Schleswig-Holstein eingebrachten Antrag in Drucksache 430/1/78 ersetzt. Wer dem Antrag der Länder Bayern und Schleswig-Holstein zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Der Entschließungsantrag ist demgemäß **angenommen**.

Meine Damen und Herren, damit kommen wir zu den **Punkten 7, 8 und 9 der Tagesordnung**:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes, des Gewerbesteuerergesetzes, des Umsatzsteuergesetzes und anderer Gesetze (**Steueränderungsgesetz 1979 StÄndG 1979**) (Drucksache 386/78)

Entwurf eines Achten Gesetzes zur **Änderung des Bundeskindergeldgesetzes** (Drucksache 385/78)

Entwurf eines Gesetzes zur Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung für Schwerbehinderte (**Fünftes Rentenversicherungs-Änderungsgesetz — 5. RVÄndG**) (Drucksache 375/78)

Diese Punkte sollten nach Einschätzung der Agenturen eigentlich den Mittelpunkt der heutigen Sitzung des Bundesrates bilden. Es wird ein zeitlich etwas versetzter Mittelpunkt sein, wahrscheinlich auch mit Konsequenzen für die Länge unserer heutigen Sitzung. Die Punkte werden wegen des Sachzusammenhangs zur gemeinsamen Beratung verbunden.

(B) Das Wort zur Berichterstattung für den Finanzausschuß hat Herr Staatsminister Streibl, Bayern.

Streibl (Bayern), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Als Berichterstatter für den **Finanzausschuß des Bundesrates** zu Tagesordnungspunkt 7 möchte ich es mir versagen, auf die verfahrensmäßig eigenartigen Besonderheiten des vorliegenden Entwurfs eines Steueränderungsgesetzes einzugehen. Dazu wird die Debatte Gelegenheit geben.

Angesichts der Verfahrenslage kann ich es Ihnen und mir wohl auch ersparen, den Inhalt des Entwurfs im einzelnen zu schildern. Ich möchte lediglich die zeitliche Reihenfolge hervorheben, in der die einzelnen Maßnahmen in Kraft treten sollen: die einkommensteuerlichen Erleichterungen überwiegend zum 1. Januar 1979, die Erhöhung der Umsatzsteuer zum 1. Juli 1979, die Abschaffung der Lohnsummensteuer und unter Umständen die Erhöhung der Freibeträge bei der Gewerbebeertragsteuer zum 1. Januar 1980.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Albrecht)

Abgesehen davon, meine Damen und Herren, hält die Mehrheit des Finanzausschusses den **wachstumspolitischen Ansatz** des Programms grundsätzlich für richtig, nämlich das Schwergewicht nicht mehr —

(C) wie so oft in der Vergangenheit — auf eine Steigerung der öffentlichen Ausgaben, sondern auf **Steuerentlastungen** zu legen. Ich brauche an dieser Stelle wohl nicht näher nachzuweisen, daß damit endlich den langjährigen Forderungen dieses Hohen Hauses Rechnung getragen wird.

Im übrigen erscheint dem Finanzausschuß das Paket der Bundesregierung nicht ausgewogen. Er hat daher ein **Gegenkonzept** vorgelegt, das sich wie folgt zusammenfassen läßt.

Erstens. Die einkommensteuerlichen Entlastungen reichen jedenfalls für Familien mit Kindern nicht aus. Neben der vorgesehenen Erhöhung des Kindergeldes ist daher die **Wiedereinführung steuerlicher Kinderfreibeträge** erforderlich. Hierzu hat der Bundesrat in seiner letzten Sitzung bekanntlich einen eigenen Gesetzentwurf vorgelegt, auf den die Finanzausschußempfehlungen ausdrücklich verweisen. Der Finanzausschuß hält eine Lösung dieses Problems zusammen mit dem vorliegenden Gesetzentwurf aus sozialen und aus verfassungsrechtlichen Gründen für erforderlich. Im Gegenzug könnte dann auf den Hausgehilfenfreibetrag für Steuerpflichtige mit Kindern verzichtet werden.

Erhebliche Bedenken — zum Teil verfassungsrechtlicher Art — haben sich im Finanzausschuß gegen die Einführung eines begrenzten **„Real-Splittings“ für Unterhaltszahlungen an Ehegatten** erhoben. Falls diese Bedenken im weiteren Verlaufe des Verfahrens nicht ausgeräumt werden können, muß eine Ablehnung dieses Vorschlags vorbehalten bleiben.

(D) Den sonstigen einkommensteuerlichen Maßnahmen, also Anhebung des Grundfreibetrags, Beseitigung des sogenannten Tarifsprungs, stimmt der Finanzausschuß grundsätzlich zu, da diese wiederholten Forderungen dem Bundesrat entsprechen. Er befürchtet jedoch, daß damit das Problem der sogenannten **„heimlichen“ Steuererhöhungen** nicht auf Dauer gelöst wird. Es wird sich nicht vermeiden lassen, den Tarif der Einkommen- und Lohnsteuer auch in Zukunft von Zeit zu Zeit an die Geldwertentwicklung anzupassen. In diesem Zusammenhang wurde im Finanzausschuß eindeutig klargestellt, daß damit keinesfalls einer Indexierung des Tarifs das Wort geredet werden soll.

Zweitens. Die vorgesehenen Entlastungen im Bereich der sogenannten **ertragsunabhängigen Steuern** reichen nach Ansicht der Mehrheit des Finanzausschusses ebenfalls nicht aus. Zusätzlich zu der von der Bundesregierung befürworteten Abschaffung der Lohnsummensteuer ab 1. Januar 1980, der auch der Finanzausschuß zustimmt, muß die ebenfalls vom Ertrag unabhängige Gewerkekapitalsteuer beseitigt werden. Der Finanzausschuß geht davon aus, daß dies bereits zum 1. Januar 1979 möglich ist.

Drittens. Während die Bundesregierung die vorgesehene Erhöhung der Mehrwertsteuer jedenfalls zum Teil auch zur Finanzierung der einkommensteuerlichen Entlastungsmaßnahmen verwenden will, hält der Finanzausschuß diese Steuererhöhung

- (A) nur dann für hinnehmbar, wenn die Mehreinnahmen aus der Umsatzsteuererhöhung ausschließlich für die **Verbesserung der Steuerstruktur** und nicht zugleich zur Finanzierung des Abbaus überproportionaler Einnahmezuwächse hergenommen werden.

Viertens. Der Finanzausschuß hat sich insbesondere damit befaßt, daß den Kommunen ein entsprechender Ausgleich gewährt werden muß. Aus der Sicht der Länder und Gemeinden darf ein Steuer-gesetz, das sowohl vom Umfang als auch von den Auswirkungen auf die Finanzverfassung her zu tiefgreifenden Änderungen führt, die Frage eines **gerechten Ausgleichs** zwischen den drei staatlichen Ebenen nicht ausklammern. Ich darf daran erinnern, daß die vorgesehene Erhöhung der Mehrwertsteuer allein zu etwa zwei Dritteln dem Bund zugute käme. Trotz dieser Erhöhung der Mehrwertsteuer würde eine Realisierung der Vorschläge der Bundesregierung zu jährlichen Steuerausfällen von 7 bis 11 Milliarden DM führen, wobei Länder und Gemeinden überproportional belastet würden.

Obwohl der Anteil der Länder und Gemeinden am Gesamtsteueraufkommen 1977 etwas weniger als die Hälfte betrug, sollen sie fast vier Fünftel der Steuerausfälle dieses Steuerpakets tragen. Der Finanzausschuß des Bundesrates empfiehlt daher, die Ausgleichsregelungen in den vorliegenden Gesetzentwurf mit aufzunehmen und damit auch das Problem der **Neuverteilung der Umsatzsteuer** in diesem Zusammenhang zu lösen.

- (B) Der Wunsch nach einem gerechten Ausgleich im Zusammenhang mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird nicht nur von der Mehrheit des Finanzausschusses getragen. Dies wird auch deutlich aus einem Antrag von fünf Ländern, der im Finanzausschuß wegen der weitergehenden Vorstellungen der Mehrheit nicht angenommen wurde. In diesem Antrag wurde die Bundesregierung aufgefordert, bis zum Abschluß der Beratungen im Bundestag einen angemessenen Ausgleichsvorschlag zur Aufhebung der Lohnsummensteuer vorzulegen und auch für einen Ausgleich der den Gemeinden insgesamt entstehenden Ausfälle Sorge zu tragen. Darüber hinaus hat ein Land ein eigenes Ausgleichsmodell entwickelt, das aber zunächst im Finanzausschuß keinen Anklang fand.

Der Finanzausschuß des Bundesrates begnügt sich im Gegensatz zur Haltung der Bundesregierung zur Abschaffung der Lohnsummensteuer nicht mit einer verbalen Aussage, daß ein gerechter Ausgleich gefunden werden müsse. Er schlägt vielmehr in demselben Antrag, mit dem er die Abschaffung der Gewerbesteuer fordert, konkret einen Ausgleich für die Gemeinden durch eine **Erhöhung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer** von 14 auf 15 % und durch eine **Senkung der Gewerbesteuerumlage** von 120 auf 111 % vor, wodurch die Verluste aus der Abschaffung der Gewerbesteuer voll ausgeglichen würden.

Auf die Ausgleichsproblematik sowohl im Verhältnis der Gemeinden zu den Ländern und dem Bund als auch im Verhältnis von Bund und Ländern un-

tereinander wird in der folgenden Debatte sicher noch näher einzugehen sein. (C)

Der Finanzausschuß hat sich nicht auf eine Stellungnahme zu dem steuerlichen Teil des Gesamtpakets der Bundesregierung beschränkt, sondern auch die Tatsache mit einbezogen, daß die Bundesregierung daneben zusätzliche Ausgaben in Höhe von 4,7 Milliarden DM im Jahre 1979 plant. Die Steuerausfälle auf Grund des Steueränderungsgesetzes 1979, insbesondere in der Fassung, wie sie der Finanzausschuß des Bundesrates vorschlägt, erfordern eine **zurückhaltende Ausgabenpolitik**. Die im Entwurf des Bundeshaushalts 1979 vorgesehene Steigerung der Ausgaben um 8,4 % ist daher nach Ansicht des Finanzausschusses übersetzt. Dies gilt auch und vor allem dann, wenn man die letzten verfügbaren Daten über die Steigerungsraten der Länderhaushalte bzw. der Gemeindehaushalte zum Vergleich heranzieht. Danach ist bei den Gebietskörperschaften trotz anderer Ausgabenstruktur nur eine Steigerung von 6 bis 7 % vorgesehen. Sie bleiben damit deutlich unter den Ausgabensteigerungen des Bundes.

Der Finanzausschuß des Bundesrates hält daher eine **Anpassung der Ausgabenplanung** des Bundes an die verminderten Einnahmeerwartungen für erforderlich. Ein Anhaltspunkt hierfür könnte sein, daß das Bundesfinanzministerium noch am 24. Juli dieses Jahres die voraussichtliche Zuwachsrate des Bundeshaushalts mit 6,5 bis 7 % angegeben hatte. Wäre die Bundesregierung bei dieser Haltung geblieben, bräuchte sie rund 3 Milliarden DM weniger an Krediten aufzunehmen und könnte daher allein in diesem Umfang vermehrt Steuerentlastungen befürworten. Berücksichtigt man ferner, daß die angegebenen Steuerausfälle bei der Einkommensteuerreform nach den Unterlagen der Länder in einer Größenordnung von etwa 2 Milliarden DM zu hoch errechnet worden sind, und zieht die nun einnahmeverbessernden Vorschläge des Finanzausschusses mit in Betracht, so ergibt sich, daß die Vorschläge des Finanzausschusses des Bundesrates im Falle ihrer Verwirklichung nicht zu der von der Bundesregierung behaupteten Erhöhung des Defizits des öffentlichen Gesamthaushalts führen würden. (D)

Ich möchte meine Berichterstattung nicht beenden, ohne wenigstens mit einem Satz noch auf die grundsätzliche Forderung des Finanzausschusses hingewiesen zu haben, neben dem von ihm konkret vorgeschlagenen Abbau der Gewerbesteuer baldmöglichst weitere Schritte zur **Vereinfachung unseres Steuersystems** zu unternehmen. Möglichkeiten hierfür sieht der Finanzausschuß in einer Reform der Kraftfahrzeugsteuer, der Grunderwerbsteuer und im Abbau von Steuervergünstigungen.

Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Gestatten Sie mir im Anschluß an diese Berichterstattung noch einige zusätzliche Bemerkungen aus der Sicht der **Bayerischen Staatsregierung**.

Bei der Beratung der beiden Steuerpakete des Jahres 1977 habe ich an dieser Stelle erklärt: Das sind Schritte oder besser „Schrittchen“ in die richtige Richtung; weitere Schritte werden folgen müs-

(A) sen, weil die Steuerpakete des Jahres 1977 insbesondere die heimlichen Steuererhöhungen nur unzureichend abbauen und weil bei den Substanzsteuern keine durchgreifende Entlastung erbracht worden ist. Der damalige Bundesfinanzminister hat damals die Parole von der „Ruhe an der Steuerfront“ ausgegeben. Schon sehr bald stellte sich heraus, daß diese Ruhe ausblieb bzw. ausbleiben mußte, weil die Pakete einfach zu engherzig geschnürt waren.

Heute ist meine damalige Vorhersage eingetroffen. Die Bundesregierung hat sich zu weiteren Schritten zum Abbau der heimlichen Steuererhöhungen und zu gewissen Entlastungen im Substanzsteuerbereich bereitgefunden; leider auch diesmal wieder nur halbherzig. Das Maßnahmenbündel ist nicht Fisch und ist nicht Fleisch. Zwar liegt das Schwergewicht zu Recht auf Steuerentlastungen; doch wird gleichzeitig der Weg einer **Expansion der öffentlichen Ausgaben** beschriftet. Zwar sind auch Entlastungen im Unternehmensbereich vorgesehen; aber diese sind — gemessen an der geplanten Umsatzsteuererhöhung und dem Gesamtvolumen des Programms — ausgesprochen kümmerlich ausgefallen. Die Liste der **Halbherzigkeiten** ließe sich fortsetzen: etwa die Erhöhung des Kindergeldes anstatt dringend notwendiger — und im übrigen auch verfassungsrechtlich gebotener — Steuerentlastungen für die Familien, statt einer Gleichstellung der intakten Ehe mit den getrennt lebenden Elternteilen.

Es gehört nicht viel Prophetengabe dazu, daß ein solches Maßnahmenbündel, das nicht Ausdruck einer zielgerichteten Finanzpolitik, sondern Ausdruck innerparteilicher und koalitionsbedingter Kompromisse ist, nicht die langfristigen Verbesserungen der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen bringt, die unsere Wirtschaft braucht.

(B)

Der Vorschlag der Bundesregierung zur Entlastung im Unternehmensbereich ist unzureichend. Die **Abschaffung der Lohnsummensteuer** ist sicherlich ein notwendiger Schritt, den auch die Bayerische Staatsregierung seit langem gefordert hat. Den Theaterdonner, den der Beschluß der Bundesregierung zur Abschaffung der Lohnsummensteuer verursacht hat, hat sie sich selbst zuzuschreiben. Er ist weitgehend darauf zurückzuführen, daß die Steuerentlastungspläne vor dem Weltwirtschaftsgipfel als eine sozusagen „geheime Kommandosache“ behandelt wurden und dann nach Art eines großen Magiers mit einem Schlage dem erstaunten Publikum bekanntgemacht werden sollten, anstatt daß mit den Betroffenen vorher gesprochen worden wäre. Bayern kann dieser Diskussion gelassen zusehen, meine Damen und Herren, da wir direkt nicht betroffen sind.

Wir haben deshalb als weiteren essentiellen Bestandteil des Steuerpakets im Unternehmensbereich die **Beseitigung der Gewerbesteuer**, und zwar schon zum 1. Januar 1979, vorgesehen. Für eine solche tiefgreifende Verbesserung der Steuerstruktur würden wir auch eine Erhöhung der Umsatzsteuer um einen Punkt in Kauf nehmen. Zusammen mit anderen Substanzsteuern — der Vermögensteuer, der Grundsteuer, der Hinzurechnung der Dauerschuldzinsen zum Gewerbeertrag und bisher der Lohn-

summensteuer — ist die Gewerbesteuer mit schuld gewesen an der großen Zahl von Unternehmenszusammenbrüchen, die wir in den letzten Jahren beobachten mußten; im Jahre 1977 waren es bekanntlich fast 10 000 Konkurse, darunter eine sehr große Zahl mittelständischer Unternehmen.

(C)

Nicht nur die Unternehmen gerade aus dem mittelständischen Bereich können nicht einsehen, warum der Staat einerseits über diese Steuer die Investitionen erschwert, das investive Kapital ohne Rücksicht darauf belastet, ob es jemals einen Ertrag abwirft, und gleichzeitig mit hohen Beträgen aus den öffentlichen Haushalten und über steuerliche Investitionszulagen dem gezügelten Pferd wieder die Sporen zu geben versucht. Nicht zuletzt ist die Beseitigung der Gewerbesteuer endlich auch einmal ein Schritt zur **Steuervereinfachung**.

Wenn nun in Erklärungen der Bundesregierung und der Regierungsparteien daran gedacht wird, den „angebotsorientierten Teil“ des Steuerpakets, nämlich die Entlastungen im Unternehmensbereich, von den übrigen Maßnahmen abzukoppeln, so muß ich dem schärfstens widersprechen. Einmal kommt für mich eine Erhöhung der Umsatzsteuer zum Ausgleich der Einkommensteuerentlastung nicht in Frage. Der Bürger würde das zu Recht als einen Taschenspielertrick empfinden, mit dem ihm in einem Atemzuge aus der Umsatzsteuertasche das genommen wird, was ihm in der Lohnsteuertasche mehr bleibt. Die **Umsatzsteuererhöhung** muß deshalb für **Verbesserungen der Steuerstruktur** reserviert bleiben. Die Einkommensteuerentlastungen sind aus den heimlichen Steuererhöhungen zu finanzieren. Zum anderen aber sehe ich die Gefahr, daß der abgekoppelte Wagen des Steuerzuges schnell auf eine abschüssige Bahn geriete und sich bald im steuerpolitischen Nebel und Dunst jener Vorstellungen verlieren würde, die schon seit jeher sogenannte Steuergeschenke an die Unternehmer verurteilen und dafür lieber höhere Staatsausgaben und staatliche Investitionskontrollen sähen.

(D)

Drittens, meine Damen und Herren, gibt es bei allem Verständnis für die Ausgleichsprobleme bei der Lohnsummensteuer keinen sachgerechten Grund, die für 1980 vorgesehene Beseitigung dieser Steuer, die Streichung des Steuertatbestandes, schon jetzt gesetzlich zu beschließen und damit den steuerpolitischen Weg jetzt schon fest zu markieren.

Ich begrüße die von der Bundesregierung vorgeschlagene kleine oder kleinste **Tarifreform**, die die Beseitigung des berüchtigten Tarifsprungs bei den Einkommen bringt. Wenn auch der Eingangssteuersatz bei 22 % geblieben ist und der Eingangsabgabensatz nach wie vor viel zu hoch ist und deshalb auf lange Sicht ein durchgehend progressiver Tarif mit einem niedrigeren Eingangssteuersatz auf der Tagesordnung bleibt, sehe ich in der vorgeschlagenen Maßnahme doch einen wichtigen Teilerfolg.

Die Bundesregierung hat hier einen langen Krebsgang hinter sich. Von dem markigen Wort des Herrn Apel von der „Ruhe an der Steuerfront“ über die nicht weniger markigen Worte des Herrn Matthöfer „kein Raum für Steuererleichterungen“ noch in die-

(A) sem Frühjahr bis hin zum sachverständigen Kanzlerwort: „Die Tarifreform ist zum 1. Januar 1979 schon technisch nicht machbar“ hörten wir immer das gleiche. Nun ist sie also doch machbar. Ich stelle mit Befriedigung fest, daß die von der Bundesregierung in den einzelnen Einkommensbereichen geplanten Entlastungen bei genauem Zusehen zum großen Teil den Werten ähnlich sind, die wir in unserem bayerischen Tarifmodell vorgesehen hatten, das schon im Mai der Öffentlichkeit zugänglich war. Damals hatte der Bundesfinanzminister noch die Öffentlichkeit mit horrenden Ausfallzahlen geschockt. Man sprach damals bei unserem Modell von 15 Milliarden DM. Heute gibt die Bundesregierung die zu erwartenden Ausfälle mit ca. 10,6 Milliarden DM an. In Wahrheit dürften sie noch etwas niedriger liegen, wie wir damals schon gesagt haben, nämlich bei etwa 8 bis 9 Milliarden DM.

Meine Damen und Herren, ich möchte nur noch auf ein Thema zu sprechen kommen, und das ist der **steuerliche Familienlastenausgleich**. Wenn nun aus Kreisen der Regierungsfraktion erklärt wird, die Wiedereinführung der Kinderfreibeträge sei unsozial, dann fehlt mir hierfür jegliches Verständnis. Die progressionsmindernde Wirkung von Freibeträgen ist schließlich nur das Spiegelbild eines progressiven Steuertarifs, der ja von keiner politischen Kraft in Zweifel gezogen wird. Die progressive Besteuerung dieses Tarifs umfaßt außerdem nicht, wie einst bei der Einführung dieses Tarifes im Jahre 1958 gedacht, nur die begüterten Kreise unserer Bevölkerung, sondern mittlerweile fast 60 % aller Steuerpflichtigen, also den Großteil auch der Arbeitnehmerhaushalte.

(B) Wenn wir ein weiteres Ausbreiten der Steuer- und Staatsverdrossenheit vermeiden wollen, dann muß dieser **Steuertarif** in sich **sozial ausgewogen** sein, das heißt, etwa für die Familien mit Kindern um Freibeträge korrigiert sein. Transferleistungen können, abgesehen von ihrer ordnungspolitischen Bedenklichkeit, schon wegen des geringen finanziellen Spielraums der öffentlichen Haushalte auf Dauer ein solches steuerliches Korrektiv nicht ersetzen. Im übrigen haben sich gerade jene, die jetzt Kinderfreibeträge als unsozial bezeichnen, seinerzeit mit Verve für die Erhöhung des Weihnachtsfreibetrages eingesetzt. Auch den Arbeitnehmerfreibetrag, der die gleiche progressionsmindernde Wirkung hat, hat noch niemand hier in diesem Hause für unsozial erklärt.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, was die Finanzierbarkeit der Ergänzungswünsche und den Ausgleich für die Gemeinden anbelangt, darf ich im Interesse der Abkürzung dieser Debatte meine Ausführungen zu Protokoll geben. *)

Ich möchte abschließend feststellen, daß mit dem Vorschlag des Bundesrates endlich einmal Nägel mit Köpfen gemacht werden könnten. Der Vorschlag des Bundes ist halbherzig, unentschlossen und deswegen auch untauglich, das Vertrauen zu schaffen, das wir für einen weiteren wirtschaftlichen Aufschwung brauchen.

*) Anlage 3

(C) **Vizepräsident Dr. Albrecht:** Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Das Wort hat Herr Ministerpräsident Stoltenberg.

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Erlauben Sie mir — trotz der schon fortgeschrittenen Stunde —, nach den Ausführungen des Herrn Berichterstatters noch etwas grundsätzlicher und ausführlicher auf die heute anstehenden Vorlagen einzugehen, die wir nun zum erstenmal hier beraten.

Ich glaube, daß die bisherige Geschichte des vorliegenden Steuerpaketes der Bundesregierung ein Musterbeispiel dafür ist, wie Steuer- und Finanzgesetze in unserem Lande nicht gemacht werden sollten. Angesichts der Vorgänge der letzten Monate stellen sich heute vor allem vier Fragen: erstens die Bewertung der Vorlage im Gesamtzusammenhang der Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung, zweitens die Zusammenarbeit der Verfassungsorgane in einem der wichtigsten Bereiche gemeinsamer Verantwortung, drittens die Einpassung dieser Vorlagen in die Finanzverfassung, also die konkreten Wirkungen auf Bund, Länder und Gemeinden, viertens die langfristigen Ziele einer Steuer- und Abgabepolitik der Bundesrepublik Deutschland.

Unter **wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten** signalisieren diese Vorlagen der Bundesregierung nur einen begrenzten Kurswechsel. Seit 1974 wurde immer wieder versucht, durch zusätzliche Ausgabenprogramme eine Konjunkturbelebung zu erreichen. Insgesamt sind seitdem in ihrem Rahmen rund 35 Milliarden DM öffentlicher Mittel eingesetzt worden. Der Bundesrat hat mehrfach in seinen Debatten und Stellungnahmen die Erfolgsaussichten dieser Programme bezweifelt. Sie haben sicher hier und da Stützungs- und Anstoßwirkungen gehabt. Aber sie vermochten, wie wir heute sehen, keine grundlegende Trendwende zu bewirken. Seit 1974 ist die Zahl der berufstätigen Menschen in der Bundesrepublik Deutschland um 1,7 Millionen zurückgegangen, und bis heute zeichnet sich auch nach den letzten Daten keine grundlegende Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt ab. Dieser gefährliche Schrumpfungprozeß hat die Krise in der Sozialversicherung verschärft, die auch durch die Beschlüsse des vergangenen Jahres nicht überwunden ist und die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden schwer belastet.

So hat sich die **Steuer- und Abgabenquote** seit 1970 von 34,4 Prozent bis 1977 auf 40,4 Prozent erhöht. Es wäre — ich sage das auch nach der Lektüre der Protokolle des Bundestages — sinnvoll, in einer ernsthaften volkswirtschaftlichen Diskussion wirklich die Steuer- und Abgabenquote zugrunde zu legen. Es hat keinen Sinn, immer wieder darauf hinzuweisen, daß die Steuerquote fast unverändert ist, wenn aus der volkswirtschaftlich, konjunkturpolitisch, arbeitsmarktpolitisch genauso schwerwiegenden Abgabenquote diese geradezu dramatische Mehrbelastung erwachsen ist. Parallel dazu ist die jährliche öffentliche Neuverschuldung von rund

(A) 17 Milliarden DM im Jahre 1973 auf voraussichtlich rund 53 Milliarden DM in diesem Jahr angewachsen.

Der Bundesrat hat in den vergangenen Jahren immer wieder nachdrücklich den klaren **Vorrang steuerlicher Entlastung** vertreten. Dabei haben wir allerdings nur Teilerfolge erzielt, zuletzt beim Steuergesetz 1977 und bei dem mühsam erstrittenen Kompromiß zum **Energieeinsparungsgesetz**. Das letzte Beispiel ist sehr aufschlußreich. Hier erleben wir auf dem Bausektor in diesen Monaten und Wochen konkret, wie richtig unsere Vorschläge für eine eindeutige steuerliche Lösung waren. Hätte man dieses Konzept voll übernommen, würden wir jetzt nicht die Enttäuschung sehr vieler Bürger draußen spüren, deren Anträge auf Förderungs-mittel unberücksichtigt bleiben. Vor allem hätten wir den massiven Auftragsstoß in einer zuvor schrumpfenden Branche verringern, zeitlich strecken können, der jetzt in geradezu dramatischer Weise weit über die amtlichen Statistiken hinaus — so kann ich hier vor Ort nur sagen — die Preise in die Höhe treibt.

Das Schwergewicht des nunmehr vorliegenden Paketes liegt erstmals bei steuerlichen Maßnahmen. Allerdings wird die Steuerentlastung — darauf ist zu Recht hingewiesen worden — weitgehend wieder kompensiert durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer.

Die Bundesregierung hat aber trotz dieses Akzents den gegenläufigen Forderungen auf expansive Finanzpolitik in der Sozialdemokratischen Partei nicht nur über die unbestreitbar dringend notwendige Erhöhung des Kindergeldes Rechnung getragen, sondern auch durch Entscheidungen in einer ganzen Reihe anderer, weniger begründeter Punkte. So kam es zu dem vom Herrn Berichterstatter schon erwähnten **überdurchschnittlichen Etatwachstum** von 8,4% im Entwurf des Bundeshaushalts 1978. Dazu könnte man vieles sagen. Ich will mich hier auf einen grundsätzlichen Punkt der kritischen Betrachtung beschränken.

Es ist bei den begrenzten Wachstumsaussichten der kommenden Jahre nicht möglich, drei konkurrierende Ziele gleichzeitig zu verfolgen: eine stark expansive Haushaltspolitik in diesen Größenordnungen, einen Abbau überhöhter Steuern in befriedigendem Umfang und eine Begrenzung des gefährlichen Umfangs der Neuverschuldung. Auf diesem Hintergrund der ungelösten Zielkonflikte der Politik der Bundesregierung in der Lage unseres Landes ist das geplante Etatwachstum eindeutig zu hoch.

Man muß auch einmal die Prozentzahlen etwas genauer untersuchen. 8,4% mehr bedeuten bei einer Basis von fast 200 Milliarden DM so viel wie etwa 17% bei einer Basis von rund 100 Milliarden DM im Jahr 1969. Wir gewöhnen uns in dieser Diskussion über Steigerungsraten nur allmählich daran, auch die Basiseffekte genügend zu berücksichtigen. Deshalb ist ohne Zweifel auch in Verbindung mit der steuerpolitischen Debatte über das nächste Jahr hinaus eine deutliche **Verringerung der Steigerungsrate für 1979** auf etwa 7% erforderlich,

eine Reduzierung, die dann in der weiteren Finanzplanung des Bundes noch klarer ausgeprägt werden muß, weil andererseits der eben genannte grundlegende Zielkonflikt der Finanzpolitik unlösbar bleibt. Nur auf diesem Wege gewinnen wir den Spielraum für eine wirksamere Steuerentlastung, die aus konjunktur- und arbeitsmarktpolitischen Gründen dringend erforderlich ist.

Eine deutlichere Begrenzung des Ausgabenwachstums ist auch der Ansatzpunkt für einen allmählichen **Abbau der Neuverschuldung**. Für 1979 werden nach den jetzigen Schätzungen etwa 60 Milliarden DM genannt. Das muß die Diskussion um die Prioritäten der deutschen Politik verschärfen und auch die Auseinandersetzung — wir haben davon einen Vorgeschmack in den letzten Wochen gespürt — um die Steuerneuverteilung und die Effekte einer Steuersenkung auf den drei Ebenen weiter erschweren. Vor allem aber hat es auch **unerwünschte volkswirtschaftliche Auswirkungen**. Die von der Bundesbank warnend hervorgehobene Gefahr eines Zinsanstiegs ist schon seit einiger Zeit Realität geworden, und im Augenblick spricht alles dafür, daß sich diese Tendenz noch ein Stück fortsetzt.

Dieser Stand der öffentlichen Diskussion zeigt, daß es nach meiner Einschätzung innerhalb der Koalitionsparteien drüben im anderen Haus einen wachsenden inneren Widerspruch gibt, den wir auch draußen im Lande erkennen. Dieselben Politiker, die heute einen betonten Skeptizismus gegen weiteres Wirtschaftswachstum verbreiten, fordern zugleich eine expansive Ausweitung der öffentlichen Ausgaben. Dabei ist selbst bei optimalen Wachstumsannahmen für das kommende Jahrzehnt der Umfang der Staatsverschuldung zunehmend eine wohl kaum noch vertretbare Belastung für die junge Generation, die künftigen Steuerzahler, die Berufstätigen von morgen.

Diese Ausgangsdaten zeigen: Wenn jemals in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, so ist heute eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Verfassungsorganen, zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, Voraussetzung für die Gratwanderung einer erfolversprechenden Finanzpolitik.

Hier hat die Bundesregierung nach meiner Einschätzung ungewöhnlich schwerwiegende Fehler begangen, die weit über Stilfragen hinausgingen. Noch am 21. Juni 1978 haben die Koalitionsfraktionen im Bundestag den Antrag der Opposition auf eine Senkung der Lohn- und Einkommensteuer zum 1. Januar 1979 abgelehnt. Mancher bedeutende Politiker kann wirklich nicht mit Freude lesen, was er damals in diesen Debatten gesagt hat, auch außerhalb der parlamentarischen Gremien.

Kurz darauf lasen wir dann alle miteinander — ich habe nicht den Eindruck, daß jemand in diesem Hause einen besonderen Informationsvorsprung hatte —, in Verbindung mit dem **Weltwirtschaftsgipfel** im Juli seien finanzpolitische Beschlüsse möglich. Einige Tage später wurde dann ein Volumen von etwa 13 Milliarden DM angedeutet. Unter Berufung

(C)

(D)

- (A) auf die Ergebnisse dieses Wirtschaftsgipfels beschloß das Bundeskabinett Ende Juli die Grundzüge der heutigen Vorlagen. Damals wurden sie festgelegt. Das Weitere war dann im August eine Umsetzung in die Gesetzessprache.

Trotz der tiefen Eingriffe in die Finanzverfassung, der einseitigen Belastung der Kommunen und Länder, gab es kein einziges konkretes Gespräch mit den Finanzministern oder anderen Vertretern der Länder, das als Beitrag zur Meinungsbildung gewertet werden kann. Ich habe mir die Protokolle des Finanzplanungsrates, der einmal kurzfristig zusammen war, daraufhin angesehen, bevor ich diesen Satz formuliert habe. Ich habe gehört, daß einzelne Kollegen, z. B. Herr Posser, im Eilverfahren — vielleicht weil der Weg von Düsseldorf so kurz ist — zu gewissen Gesprächen, ich will einmal sagen, zu informellen Runden, hinzugeladen wurden. Aber ich könnte mir denken, daß auch die nordrhein-westfälische Landesregierung dies nicht ganz als die vereinbarte Form der Mitwirkung in Fragen der Finanzverfassung angesehen hat. Wir lasen im wesentlichen in den Zeitungen und hörten abends in den Fernsehnachrichten, was auf uns zukam. Dabei konnte man — je nach Stimmungslage — nur in Wehmut oder im Zorn an die grundlegenden Vereinbarungen und Absichtserklärungen über eine vorausschauende, abgestimmte Finanzplanung in den Jahren 1969 und 1970 zurückdenken, an die goldenen Worte etwa eines Alex Möller, Karl Schiller und anderer.

- (B) Es lohnt sich, auch noch einmal die vereinbarten Geschäftsordnungen und Regeln des **Konjunkturrates** und des **Finanzplanungsrates** zu zitieren, die Texte selbst, übrigens auch die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesregierung, die auf ältere Traditionen zurückgeht. Davon ist in diesen entscheidenden Wochen in der Praxis der Bundesregierung praktisch nichts übriggeblieben. Aber auch ohne jene neuen Gremien und alten Geschäftsordnungen wäre es ein Gebot der elementaren Vernunft gewesen, vor den Kabinettsentscheidungen in diesem sensiblen, äußerst zentralen Bereich gemeinsamer Verantwortung gründlich miteinander zu reden.

Natürlich: wir leben in einer Zeit spektakulärer Gipfelkonferenzen. Darüber könnte man sehr vieles sagen. Niemand wird ihre Notwendigkeit grundsätzlich bezweifeln, vor allem in einer Periode wirtschaftlicher Krisenerscheinungen der westlichen Industrieländer, obwohl auch da die Skepsis im allgemeinen angesichts der Diskrepanz zwischen den Formen fernsehwirksamer Selbstdarstellung und den tatsächlichen Ergebnissen zunimmt. Aber die internationalen Gipfeltreffen können bei ihrer Bedeutung in gar keiner Weise ein Forum für Entscheidungen im Bereich der nationalen Steuergesetzgebung und Lastenverteilung sein. Ich unterstreiche das noch einmal sehr, nachdem ich auch die gestrige Rede des Bundeskanzlers im Bundestag nachgelesen habe. Hier bahnt sich eine sehr bedenkliche Veränderung in der perspektivischen Betrachtung an. Ich empfehle jedem Kollegen, diese gestrige Rede einmal daraufhin zu studieren. Zur Sache selbst kann ich

nur sagen: Der Bundeswirtschaftsminister Graf Lambsdorff hatte insoweit völlig recht, als er Anfang Juli in einem Schreiben an den Bundeskanzler anführte, er könne keinen Zusammenhang zwischen dem Treffen der Staats- und Regierungschefs und den offenkundig vordringlichen Korrekturen im nationalen Steuersystem erkennen. (C)

Aber wenn es dazu auch andere Meinungen geben mag, eines ist ganz unbestritten: Der Bundeskanzler sollte in Zukunft über seine finanzpolitischen Gesetzentwürfe und ihre Effekte für die Finanzausstattung der drei Ebenen nicht in erster Linie mit den Herren Fukuda, Carter und Callaghan, die er so gerne in diesem Zusammenhang zitiert, reden, sondern mit den Regierungschefs der Bundesländer, den kommunalen Spitzenverbänden und entsprechend der Finanzminister des Bundes mit denen der Länder. Denn jetzt — das muß man objektiv sehen, und ich sage das ohne jeden Unterton von Schadenfreude — ist in dem wochenlangen heftigen Streit innerhalb der Regierungskoalition von SPD und FDP ein erheblicher Teil der erhofften psychologischen Wirkungen seiner Initiative beschädigt oder zerstört — man kann über den Ausdruck durchaus diskutieren —, und es wird nicht leicht sein, dieses Vertrauen schnell wiederherzustellen. Es lohnt sich, noch einmal die Veröffentlichungen von Professor Schmölders aus den 60er Jahren über die **Psychologie der Finanzpolitik** nachzulesen. Alles, was an wissenschaftlichen Aussagen über Psychologie der Konjunktur- und Finanzpolitik in Deutschland publiziert wurde, ist auch in diesem Prozeß der letzten Wochen erheblich mißachtet worden. (D)

Das von der Bundesregierung gewählte Verfahren, meine Damen und Herren, hat jedoch einen zweiten schwerwiegenden, ja, eigentlich bedrückenden Nachteil über die Verteilungsprobleme und Belange der drei Ebenen hinaus. Ende September 1978 beraten Bundesrat und Bundestag erstmals über Vorlagen, die bereits weitgehend zum 1. Januar 1979 in Kraft treten sollen. Wieder einmal soll also wie schon 1974 und 1977 Steuergesetzgebung mit dem Blick auf den Stunden- oder Minutenzeiger gemacht werden. Dies wirkt sich — das ist meine Sorge — wie schon früher in bedenklicher Weise auf die **Qualität der legislativen Arbeit** aus, und es trifft das **Selbstverständnis der gesetzgebenden Körperschaften** Bundestag und Bundesrat im Kern, das Selbstverständnis und auch ihre Einschätzung in den Augen vieler Bürger.

Ich sage das nicht ohne Grund. Ich habe es selbst mit einigen anderen hier aus unserem Kreis, die noch unter uns sind, auch einigen, die nicht mehr unter uns sind, im Gesetzgebungs- und Vermittlungsverfahren bei der sogenannten **Steuerreform 1974** in allen Stationen bis zum damaligen Unterausschuß des Vermittlungsausschusses erlebt, und es gehört dies — das sage ich ganz offen — zu meinen unerfreulichsten Erinnerungen an eine nun auch schon über 20jährige parlamentarische Tätigkeit. Wir haben das damals erlebt, und es gibt hier manche Parallelen zur heutigen Situation. Weil im Jahre 1974 nach langem Drängen des Bundesrats

(A) und auch zu langem Zögern der Bundesregierung dann doch noch Steuerentlastungen zum folgenden Jahresbeginn beschlossen werden sollten, wurden von den Koalitionsparteien an diesen Vorgang tiefgreifende Systemveränderungen gekoppelt. Ihre Wirkungen waren für die Abgeordneten des Bundestages und die Mitglieder des Bundesrates in der Hektik weniger Tage oder Wochen nicht durchschaubar, nicht einmal in vollem Umfang für die unmittelbar Beteiligten, auch nicht für den damaligen Bundesfinanzminister, wie der berühmte Ausspruch des Herrn Apel von dem Pferdtritt dann ja einige Monate später zeigte. Man muß wirklich fragen: Wie oft will man diese kardinalen Fehler noch wiederholen?

Nach meiner Einschätzung ist 1966 die letzte Steuerreform in der Bundesrepublik beschlossen worden, die diesen Namen verdient. Damals nahm sich der Finanzausschuß des Deutschen Bundestages über ein halbes Jahr Zeit, um in seinen Ausschußsitzungen die Einführung der Mehrwertsteuer unter maßgeblicher Beteiligung des Bundesrates, vor allem der Steuerexperten der Länder, die ja nun wirklich am meisten einzubringen haben — es ist ein Unterschied, ob man das hier am grünen Tisch im Finanzministerium des Bundes macht oder aus der Praxis der Steuerverwaltung der Länder kommt —, der Finanzwissenschaftler, einer breiten sachkundigen Öffentlichkeit sorgfältig zu erarbeiten. Diesmal sollte, wie wir zunächst hörten — das hat sich geändert —, derselbe Ausschuß in drei Tagen die gesamten anstehenden Vorlagen beraten, entweder aufgeschnürt oder gekoppelt, wie immer das dort läuft.

(B) Ich sage hier noch einmal eindringlich, weil wir alle betroffen sind: Steuerpolitik darf in unserem Land nicht weiter in der Form des fernsehwirksamen Krisenmanagements betrieben werden; sonst wächst das Unbehagen der Bürger, der Mitarbeiter in der Steuerverwaltung — das unterstreiche ich zweimal —, der freien Berufe — reden Sie einmal in diesen Monaten mit Steuerberatern! — und nicht zuletzt auch der wissenschaftlichen Berater der Bundesregierung in beträchtlicher Weise an. Reden Sie einmal, Herr Staatssekretär, mit den Mitgliedern Ihres Finanzwissenschaftlichen Beirats! — Das ist ein Gremium, das doch in der Geschichte der Bundesrepublik genauso wie der Wissenschaftliche Beirat des Bundeswirtschaftsministeriums in der Tat einen entscheidenden Beitrag für die Politik der 50er Jahre, für die Gesetzgebung der 50er und 60er Jahre geleistet hat. Und diese Leute lesen wie wir heute in den Zeitungen, was dann in einer Klausur nach einer Weltgipfelkonferenz mit Herrn Fukuda beschlossen wird! Ich warne wirklich aus staatspolitischen Gründen ganz dringend davor, diese Art der Gesetzgebungsproduktion fortzusetzen.

So erleben wir es ja auch heute, daß mit dem **Tarifsprung** jetzt eine der sogenannten „Errungenschaften der Steuerreform“ von 1974 — damals gegen unsere dringenden Warnungen eingeführt — beseitigt werden soll. Die Reden von damals und die Reden von heute einiger Herren drüben im Bun-

deshaus und der Bundesregierung miteinander zu vergleichen, das ist schon eine erstaunliche Lektüre! Diesmal wird ein anderer folgschwerer Eingriff unternommen, in der Tat nicht vergleichbar im Steuersystem wie damals, aber dafür **in die Struktur der Finanzverfassung**, vor allem in die kommunale Finanzstruktur, wieder unter Zeitdruck, ohne Abstimmung, so daß bis heute doch kein realistischer Ausgleichsvorschlag vorliegt.

Mehr als ein Verfahrensfehler ist es schließlich auch, daß die Koalitionsfraktionen durch die parallele Einbringung der Regierungsvorlage die erste Lesung im Bundestag einen Tag vor der heutigen Sitzung und damit der Stellungnahme des Bundesrates durchführen. Diese Kritik, die ich auch öffentlich geäußert habe, steht nicht im Widerspruch zu meinen Ausführungen zur **Terminlage**. Der Bundesrat hat schon vor der Sommerpause die heutige Sitzung zusätzlich eingeplant, sowohl im Hinblick auf die anstehenden Beschlüsse zur Empfehlung des Vermittlungsausschusses wie auch vorsorglich im Hinblick auf mögliche Finanzvorlagen. Wir beraten heute fristgerecht in der abgekürzten Zeit, 21 Tage nach der Zuleitung des Kabinettsbeschlusses. Der Bundestag wäre ohne Beeinträchtigung seines Zeitplans in der Lage gewesen, Anfang kommender Woche, gegebenenfalls auch in einer Sondersitzung, unter Einbeziehung der heutigen Stellungnahme des Bundesrates seine erste Lesung vornehmen zu können. Art. 76 des Grundgesetzes ist hier vollkommen eindeutig. Da heißt es: „Vorlagen der Bundesregierung sind zunächst dem Bundesrat zuzuleiten.“ Das ist der Kernsatz, und dann wird im einzelnen klar gesagt, wie das vor sich geht und daß unser Votum eine der Grundlagen der ersten Beratung im Bundestag ist. Es heißt eben nicht, daß Vorlagen der Bundesregierung zunächst an die Koalitionsfraktionen gehen, um von denen dann in Punkt und Komma unverändert ohne Stellungnahme des Bundesrates im Bundestag zur Diskussion und Abstimmung gestellt zu werden.

Das ist, meine Damen und Herren, wesentlich mehr als eine Stilfrage. Ich sage das auch im Hinblick auf eine Bemerkung, die der Herr Bundeskanzler gestern im Bundestag gemacht hat. Diese empfehle ich auch jedem einmal nachzulesen. Das Gegenargument war, Länder hätten hier Vorlagen der Bundesregierung übernommen und als Initiative eingebracht, so mit dem etwas ironischen Satz: *Plagiare necesse est*. Darüber kann man lange streiten. Nur ist der Vorgang natürlich überhaupt nicht vergleichbar. Ich lasse ganz offen, ob das einmal geschehen ist. Hier geht es um klare Regelungen unserer Verfassung im Verfahren, auf die wir uns berufen müssen. Ich bin nicht dafür, das Bundesverfassungsgericht stärker als unbedingt notwendig mit Streitfragen zu befassen; aber die jetzt erneut geübte Praxis ist nach meiner Überzeugung für den Bundesrat insgesamt auf die Dauer einfach unannehmbar.

Heute morgen erfahren wir ein weiteres Problem. Der **falsche Ansatz** belastet das gesamte Verfahren. Wir hören heute morgen, daß nun der Steueraus-

(A) schuß des Bundestages aufgrund seiner bedrängten Situation länger diskutieren will, mit dem Ergebnis, daß offensichtlich auf Drängen der Koalitionsfraktionen jetzt die zweite Lesung dort am 19. Oktober durchgeführt werden soll, in der Erwartung, daß wir dann unsere Abstimmung am 20. Oktober hier durchführen. So ist es uns übermittelt worden. Das würde bedeuten, daß kein Kabinett in der Lage wäre, das Ergebnis der Bundestagsberatungen in den Ländern noch zu erörtern und zu beschließen, obwohl das ja nach den Gesetzen der Länder und des Bundes eine verfassungsmäßige Pflicht ist. Es würde bedeuten, daß der Finanzausschuß des Bundesrates nicht einmal mehr die Möglichkeit hätte, falls es zu einem Vermittlungsverfahren kommt, vorher über einen Text zu reden. Ich empfinde es als Ausdruck einer massiven **Mißachtung dieses Hauses**, seiner Pflichten und seiner Rechte, was heute morgen hinzugekommen ist. Es wird uns gar nichts anderes übrig bleiben — ich habe das heute schon in einer Vorbesprechung mit Kollegen der Länder diskutieren können —, als eine weitere **Sondersitzung** durchzuführen, voraussichtlich **am 27. Oktober**. All dies geht schon mittlerweile über Stilfragen hinaus und bedarf einmal einer grundsätzlicheren Klärung.

Ich möchte heute vor allem den Bundesfinanzminister ansprechen, der durch das Verfahren im Bundestag gehindert ist, bei diesem bedeutenden Punkt hier zu sein. Er hat sich entschuldigt, weil er in einer Zwangslage ist; ich sage das ausdrücklich, ich verstehe das auch. Aber das alles ist eben im Ausgangspunkt denkbar schlecht, daß die Termine so gelegt werden, daß der Bundesfinanzminister, wenn der Bundesrat die erste Lesung durchführt, durch die Planung im Bundestag in die Lage kommt, daß er im Grunde genommen entscheiden muß, hier oder drüben zu fehlen. Das ist kein Vorwurf gegen ihn, aber es beleuchtet eine Situation bis zu dieser Feststellung, in die man sich hineinbringt.

(B)

Ich appelliere an ihn jetzt stellvertretend an seinen Parlamentarischen Staatssekretär, endlich einmal die vereinbarten und sinnvollen **Regeln des Zusammenwirkens der Verfassungsorgane** von Bund und Ländern in Zukunft bei der Steuergesetzgebung uneingeschränkt zu beachten, sich auch im Kabinett und in der Koalition gegenüber anderen Bestrebungen, deren Motive ich hier nicht untersuchen will — dazu könnte man sehr viel Deutliches sagen —, durchzusetzen. Andernfalls werden wir nämlich in den immer schwierigeren Themen der gemeinsamen Verantwortung nicht mehr zu vernünftigen Lösungen kommen. Und die Verantwortung dafür, wenn das nicht möglich ist, müssen diejenigen übernehmen, die in dieser Weise das Verfahren strapazieren und Pläne entwickeln, die nicht tragbar sind.

Inhaltlich sind die einzelnen Elemente des Steuer- und Abgabepakets sehr unterschiedlich zu bewerten. Im **Abbau des Tarifsprungs** in der Einkommen- und Lohnsteuer sehen wir, wie schon gesagt, eine alte Forderung des Bundesrates verwirklicht. Das Problem der sogenannten **heimlichen Steuererhöhungen** wird durch diese Maßnahme zwar entschärft,

aber nicht auf Dauer gelöst. Herr Kollege Streibl hat (C) dazu Ausführungen gemacht.

Wir sind bereit, an der **Abschaffung der Lohnsummensteuer** mitzuwirken, die ganz überwiegend in SPD/FDP-regierten Bundesländern erhoben wird, die entsprechend früheren programmatischen Aussagen der Sozialdemokraten einmal allgemein eingeführt werden sollte. Das habe ich auch mit Interesse gelesen.

Aber zwei grundsätzliche kritische Punkte sind an dieser Stelle zu erörtern. Es ist konjunktur- und arbeitsmarktpolitisch vollkommen unbefriedigend, daß die dringend notwendige Senkung bei den ertragsunabhängigen Steuern auf 1980 vertagt werden soll. Auch wenn in diesen Wochen nach dem Pessimismus des Frühjahrs sozusagen ein leichter Hauch von Konjunkturoptimismus manche Veröffentlichungen bestimmt, so ist eine Tendenzwende vor allem auf dem Arbeitsmarkt nicht in Sicht.

Wir lesen auf der einen Seite die letzten globalen Betrachtungen aus Bonn und Frankfurt, aber zugleich auch äußerst kritische Berichte — vor allem in Nordrhein-Westfalen, im Saarland und in Norddeutschland — über die gefährliche Lage bestimmter Wirtschaftszweige. Betriebsschließungen oder drastische Entlassungen, insbesondere bei der Stahlindustrie, in der Metallverarbeitung und im Schiffbau, unterstreichen, daß wir keineswegs über den Berg sind. Die Verschlechterung der internationalen Wettbewerbssituation durch die überdurchschnittlichen Kostensteigerungen und die Wechselkursveränderungen drohen jetzt weitere Branchen in ihrer Substanz zu treffen. Deshalb müssen die **Steuer- und Abgabepolitik** wie auch die Tarifpartner ihren Beitrag für die **Erhaltung der Betriebe und Arbeitsplätze** jetzt leisten und nicht im Jahre 1980. (D)

Die erregten Debatten innerhalb der SPD haben in den letzten Monaten sichtbar gemacht, welche fast unüberwindlichen Schwierigkeiten die Abschaffung der Lohnsummensteuer vor allem für die betroffenen Kommunen, und das heißt, in besonderer Weise auch für die Stadtstaaten, in der Tat schafft. Deshalb ist es richtig, die Entlastung bei den gewinnunabhängigen Steuern dort sofort vorzunehmen, wo ein allgemeiner sinnvoller Ausgleich unverzüglich verwirklicht werden kann.

Wir schlagen aus diesem Grunde vor, die **Gewerkekapitalsteuer** zum 1. Januar 1979 zu beseitigen, dazu als einen Beitrag zur Steuervereinfachung die **Mindestgewerbesteuer**. Daß diese Initiative Bedenken bei den kommunalen Spitzenverbänden ausgelöst hat, kann niemanden verwundern. Aber, meine Damen und Herren, hier ist eine saubere und angemessene Lösung für die Kommunen möglich, nämlich durch die Erhöhung ihres Anteils an der Einkommensteuer um mindestens einen Punkt und eine **Senkung der Gewerbesteuerumlage**. Wirtschaftspolitisch ist dieser Weg auch deshalb vorzuziehen, weil alle Betriebe in den 8 000 Kommunen der Bundesrepublik Deutschland einbezogen würden.

(A) Der komplizierte Ausgleich bei der Lohnsummensteuer ist nach meiner Einschätzung nur unter zwei Voraussetzungen erreichbar: Der Bund muß über die Länder eindeutig und vorbehaltlos einen höheren Anteil am Gesamtsteueraufkommen bereitstellen, die Landesparlamente und -regierungen sind verpflichtet, für eine Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs Sorge zu tragen. Das kann in diesem ungewöhnlich empfindlichen Bereich der Finanzbeziehungen nur in einem sorgfältig vorbereiteten Gesetzgebungsverfahren in den Ländern geschehen. Es ist nicht möglich, einen kommunalen Finanzausgleich in drei Monaten zu ändern. Das weiß jeder aus einem Flächenland, ganz abgesehen davon, daß es für uns eine bare Selbstverständlichkeit ist — wir haben uns sogar gesetzlich dazu verpflichtet —, vor unseren Anträgen die Kommunen zu hören. Das unterscheidet unsere Praxis von der der Bundesregierung. Ich schließe deshalb nicht aus, daß man letztlich die Beseitigung der Lohnsummensteuer in Stufen vornimmt, die im Vermittlungsverfahren festgelegt werden müßten.

Wir benötigen also eine eindeutige und unbezweifelbare Grundlage für unsere Entscheidung im Bundesrat und in den Länderparlamenten. Es kann nicht hingenommen werden, daß die Bundesregierung jetzt zwar öffentlich einen Teilausgleich über Steueranteile anbietet, aber sich andererseits vorbehalten will, wenige Wochen später bei der ohnehin fälligen Neuregelung der Steuerverteilung zum 1. Januar 1979 noch höhere Forderungen an die Länder und damit auch an die Gemeinden zu richten.

(B) Diese Position, die der Bundesfinanzminister zu unserer Überraschung im Finanzplanungsrat, nach Presseberichten auch in der Öffentlichkeit, zunächst eingenommen hat, ist vollkommen unhaltbar. Das gilt nach meiner Vermutung für alle Länder und vor allem für die Stadtstaaten. Ich habe mit Interesse gelesen, Herr Kollege Klose, daß Ihr Pressesprecher gesagt hat, man werde zähneknirschend zustimmen. Wir werden jetzt einmal sehen, was in Ihrer Rede überwiegt, das Zähneknirschen oder das Zustimmung. Jedenfalls ist die Kombination ganz interessant.

(Heiterkeit)

— Ich bitte um Entschuldigung.

Hierin liegt auch ein wesentlicher Grund, warum wir die **Entscheidung** der anstehenden Fragen **im Gesamtzusammenhang** für notwendig halten. Niemand kann im Rahmen der anstehenden Gesetzgebung schwerwiegende Ausgleichsprobleme der drei Ebenen mit dem Vorbehalt diskutieren, das, was er jetzt zugesteht, ein paar Wochen oder Monate später wieder kassieren zu wollen, vielleicht sogar mit einem kräftigen Aufschlag. Der Widerspruch der inhaltlichen Position des Finanzministers geht bis in die amtlichen Dokumente. Ich versage es mir aus Zeitgründen, dieses vorzutragen.

Meine Damen und Herren, die Koalition beabsichtigt offensichtlich, das Paket aufzuschneiden. Sie sollte sich aber nicht der Illusion hingeben, daß jetzt neben den erforderlichen Steuerentlastungen bei der

Einkommen- und Lohnsteuer zum 1. Januar 1979 isoliert noch über die Erhöhung der Mehrwertsteuer entschieden werden kann. Diese Erhöhung ist trotz anhaltender erheblicher Bedenken nur vertretbar, wenn **Klarheit über die Gesamtlösung** besteht, also auch die erforderlichen weiteren Steuerentlastungen und eine gerechte Steuerverteilung gewährleistet werden.

Nehmen Sie das, Herr Parlamentarischer Staatssekretär, bitte mit in Ihre Koalitionsberatungen. Wenn Sie dem nicht Rechnung tragen, kann es sein, daß wir zwei Vermittlungsverfahren brauchen, was die Zeitproblematik verschärft. Ich sage das jetzt an dieser Stelle. Wir haben beim Investitionszulagengesetz erlebt, daß ein zweites Vermittlungsverfahren manchmal auch noch etwas bringt, nicht ganz das, was wir gewünscht haben; aber der zweite Anlauf ist gelegentlich erforderlich. Die Entscheidung, ob wir ein oder zwei Vermittlungsverfahren bekommen, liegt auch in der Beachtung dieses Punktes.

Ich halte es jedoch für wünschenswert, schon jetzt Vorbereitungen für die von allen Parteien und Ländern bejahte Neuregelung bei der Einkommen- und Lohnsteuer einzuleiten. Politische Fehler, die zu der gegenwärtigen Terminnot führten, sollten nicht zu Lasten der Steuerzahler gehen. Ich bin gewiß, daß die Finanzminister diese Frage besprechen können und vorbereitende Schritte, soweit sie jetzt möglich sind, in der Frage der Lohn- und Einkommensteuer zum 1. Januar 1979 auch finden werden.

Die Zahlen sind genannt, meine Damen und Herren; ich muß dies zum Schluß doch noch einmal kurz beleuchten. Wir finden sie in der Amtlichen Drucksache 386/78 Anlage 1 der Bundesregierung. Ihr Steuerpaket bedeutet nach den letzten Schätzungen des Bundes 1980 für ihn eine Mindereinnahme von 479 Millionen DM, für die Länder von 3 163 Millionen DM und für die Kommunen von 4 031 Millionen DM. Unsere Sachverständigen gehen von etwas niedrigeren Ausfällen aus; aber das würde die Relationen nicht wesentlich ändern.

Deswegen geht es nun auch nicht — lieber Herr Matthöfer, ich spreche Sie gerade an —, daß Sie auf der einen Seite in der Amtlichen Drucksache die Steuerausfälle nach bestem Wissen und Gewissen mit den zitierten Werten nennen, auf der anderen Seite aber Presseveröffentlichungen machen, in denen Sie den Eindruck erwecken, daß der Bund 8 Milliarden DM in dieses Unternehmen einbringe, weil Sie nämlich bei sich Mehrausgaben einrechnen, die Sie in der Verantwortung der Bundesregierung beschließen wollen — Kindergeld von uns bejaht, anderes von uns nicht bejaht — und dabei übersehen, daß wir in der Verantwortung der Länderregierungen und Länderparlamente ebenfalls Mehrausgaben beschließen, die natürlich dieselbe Qualität haben. Wenn wir neue Programme für Forschung und Technik beschließen, haben sie dieselbe Qualität wie Ihre Beschlüsse. Wenn wir etwas auf dem Gebiet der Mittelstandsförderung oder auch der Sozialhilfe tun, um nur zwei Beispiele zu nennen, hat das dieselbe Qualität wie Ihre Beschlüsse.

(A) Ich wäre dankbar, wenn diese Rechnungen uns nicht weiter beschweren und die Bürger verwirren würden.

Wir bejahen die dringend notwendige **Verbesserung des Kindergeldes**. Darüber hinaus — Herr Streibl hat es begründet — fordern wir die Einführung der 1970 gegen unsere Bedenken abgeschafften **Kinderfreibeträge**. Ich warne vor den Argumenten — ich kann das nach den Bemerkungen, die Herr Kollege Streibl gemacht hat, kurz sagen —, dies erneut unter sogenannten Klassengesichtspunkten zu sehen. Diese Argumente sind Ihnen früher, etwa beim Tarifsprung, nicht gut bekommen. Die Bedenken gegen das Realsplitting sind begründet. Die Erhöhung der Mehrwertsteuer setzt eine wirksamere steuerliche Entlastung voraus.

Nun hören wir in dieser Woche wieder — das hat im Bundestag bei Rednern verschiedenen Gewichts der Koalition eine große Rolle gespielt —, das alles sei finanziell vollkommen unseriös, unfundiert und untragbar. Das haben wir auch schon im Frühjahr gehört, im Juni, als wir die Abschaffung des Tarifsprungs — damals noch vergeblich — beantragten.

Eines ist klar: Eine wirksamere steuerliche Entlastung erfordert ein langsames Haushaltswachstum über 1979 hinaus. Eine Begrenzung der Zunahme des Bundesetats auf die Zuwachsraten der Länder brächte uns einen Spielraum für steuerliche Entlastungen von 2 $\frac{1}{2}$ bis 3 Milliarden DM. Der Herr Bundesfinanzminister hat relativ früh auf seine Reserven hingewiesen: Ablieferung der Deutschen Bundespost plus 1 Milliarde DM nach seiner Schätzung. Wenn wir die Gewerbesteuer abschaffen, entfielen die von der Bundesregierung vorgeschlagene Erhöhung des Freibetrags bei der Gewerbesteuer mit 700 Millionen DM. Die Ausklammerung des verfassungsrechtlich umstrittenen Realsplittings brächte zunächst 436 Millionen DM weniger Ausfälle. Bei der Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen könnte man Steuerpflichtigen mit Kindern den Freibetrag für Hausgehilfinnen nicht mehr einräumen; das sind noch einmal 300 Millionen DM. Demgegenüber bringt die Abschaffung der Gewerbesteuer netto 2 Milliarden DM mehr Entlastung, Kinderfreibeträge auf der Grundlage der Beschlüsse des Bundesrates 3,6 Milliarden DM.

Das ist eine zahlenmäßig ausgewogene Rechnung. Da rechnen wir ein bißchen anders, aber richtiger als die Bundesregierung und die Koalition. Die Rechnung geht auf, wobei ich einräume, daß es zu dem von uns angesprochenen Thema Dauerschuldzinsen mit etwa 1,6 Milliarden DM Ausfall einen entsprechenden Deckungsvorschlag noch nicht gibt.

Aber dies alles, scheint mir, sollte die Diskussion über die Zahlen auf eine bessere Grundlage stellen, damit wir über wirkliche politische Alternativen diskutieren können. Die Größenordnungen müssen stimmig sein; aber Zahlen sind Momentaufnahmen. Entscheidend ist, daß wir eine Politik erreichen, die vor allem durch steuerliche Entlastungen, durch Begrenzung der Abgaben Investitionen und Arbeits-

plätze voranbringt und damit uns auch die Gelder bringt, die wir in den kommenden zehn Jahren für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben benötigen. (C)

Vizepräsident Dr. Albrecht: Meine Damen und Herren, zur Zeit liegen noch acht Wortmeldungen vor. — Das Wort hat jetzt der Herr Bundesfinanzminister.

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich bitte um Entschuldigung, ich mußte die seit Beginn der Bundesrepublik immer zum Abschluß der Haushaltsdebatte stattfindende Zusammenfassung des Bundesfinanzministers geben. Ich wollte die Tradition im Bundestag nicht brechen. Aber leistungsfähig und gut organisiert, wie der Ministerpräsident von Schleswig-Holstein ist, hat er schon heute morgen eine sehr ausführliche Fassung seiner Rede an die Presse gegeben, und ich habe ein Exemplar davon vorher schon gelesen. Ich werde mir also erlauben, Herr Ministerpräsident, auf Ihre Ausführungen einzugehen. Ich bitte um Verzeihung, wenn ich nicht während der ganzen Zeit dabeisein konnte.

Vielleicht jedoch vorher einige Bemerkungen zu unseren Vorschlägen. Wir haben wohl alle ein gemeinsames Interesse an einer konstruktiven schnellen Beratung. Ich will deshalb die Begründung nicht im einzelnen vortragen und mich darauf konzentrieren, Anregungen und Änderungswünsche zu berücksichtigen, die aus Ihren Reihen, also aus den Beratungen im Bundesrat, hervorgegangen sind. (D)

Die Fachleute des Finanzministeriums sagen mir, daß das Gesetzgebungsverfahren spätestens Mitte November abgeschlossen sein muß. Weil die Computer-software gemacht werden muß und Tabellen gedruckt werden müssen für Leute, die pränumerando bezahlen, muß alles schon Anfang Dezember verteilt sein, so daß von der Technik her der 14. November ungefähr der letzte Termin wäre, wenn wir es noch zum 1. Januar 1979 schaffen wollen. Sie hatten in Ihrer Rede, Herr Ministerpräsident beklagt, daß die Bundesregierung diesen zeitlichen Druck macht. Ich bitte dafür um Entschuldigung. Das ergibt sich aus der internationalen Lage.

Ich anerkenne ausdrücklich die Berechtigung Ihrer Beschwerde, bitte aber zu bedenken, daß wir, wenn wir mit voller Aktionsmöglichkeit und Durchsetzungsfähigkeit in diese internationalen Verhandlungen gehen wollten, vorher keine Zugeständnisse in der Öffentlichkeit machen konnten. Ganz abgesehen davon bestand eine starke Meinung in der Regierung — ich gehörte zu denen, die diese Meinung hatten —, die lautete: Laßt uns noch ein paar Monate warten und überhaupt nichts tun; mal sehen, wie sich das entwickelt und was dann wohl am zweckmäßigsten wäre! Aber da wir nun einmal in internationale Zusammenhänge eingebettet sind und davon mit unserer Beschäftigung abhängen — wir haben ja nichts anderes als unsere Arbeitskraft, die wir international so günstig wie möglich ein-

(A) setzen müssen —, spielten diese Beratungen eine große Rolle. Auch die Gespräche mit den von Ihnen genannten Herren spielten eine große Rolle. Daraus ergab sich dann auch die Notwendigkeit, danach schnell zu handeln, weil wir diejenigen sein wollten, die die anderen veranlaßten, gleichfalls zügig und unverzüglich ihre Zusagen einzuhalten. Dies, glaube ich, lag im Interesse der Bundesrepublik Deutschland, das wir ja gemeinsam vertreten. Die Möglichkeiten des Bundesrates, seine Meinung in die Beratung einzuführen und sie zur Geltung zu bringen, sind — so hoffe ich jedenfalls — in keiner Weise geschmälert.

Wir haben auf dem Bonner Wirtschaftsgipfel zugesagt, wir wollten einen **deutschen Beitrag** — wie es da hieß — von bis zu **einem Prozent des Brutto-sozialprodukts** erbringen. Das hat eine große Rolle gespielt; es ist stundenlang darüber verhandelt worden — außerhalb und innerhalb der Beratungsräume. Wir haben dann, nachdem alle anderen konkreten Zusagen vorlagen, auch diese Zusage nach Konsultierung der Bundesbank gemacht.

Ich greife hier einmal eine Äußerung des Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg auf, der sich im Bundestag auf die Meinung seines Finanzministers berufen hat, wonach die jetzt schon für 1979 einkalkulierte **gesamtsstaatliche Nettokreditaufnahme** unvertretbar hoch sei. Ich bitte also die Vertreter des Landes Baden-Württemberg, wenn zusätzliche Wünsche kommen sollten, das Argument ihres Finanzministers und ihres Ministerpräsidenten benutzen zu dürfen, daß eine höhere Kreditaufnahme nicht möglich ist.

(B) Herr Ministerpräsident, Sie haben darauf hingewiesen, ich hätte zweierlei Zahlen benutzt. Ich will das gar nicht ausschließen. Als ich mein erstes Gespräch mit dem Vertreter des Deutschen Städtetages, dem Präsidenten Rommel, gehabt habe, machte er den Vorschlag, daß wir in diesem Gespräch erst einmal die Regel aufstellen sollten, daß jeder die Zahlen des anderen akzeptiert, weil nämlich Finanzpolitiker — das habe ich in den sieben Monaten, in denen ich dies jetzt tue, gelernt — endlos Zahlen verwenden können: Entstehungsjahr, Rechnungsjahr, brutto, netto, Phasenverschiebung, Erhebungsmodus und was weiß ich. Ich halte es also für möglich, daß Ihre Kritik berechtigt ist. Aber was mich an Ihrem Beitrag freut, Herr Ministerpräsident, ist die Tatsache, daß Sie überhaupt ein Rechenwerk vorgelegt haben, das eine Grundlage für Beratungen und Verhandlungen sein kann. Dies war bisher nicht der Fall. Neben vielem anderen Erfreulichen in Ihrem Beitrag ist dies für mich das ganz besonders Erfreuliche, daß man nun ein Gitter hat, an das man sich halten kann und auf Grund dessen man dann über Zahlen und andere Dinge sprechen kann. Ob das alles für die Bundesregierung akzeptabel ist, das kann man dann ja noch prüfen.

Wir hofften jedenfalls, mit unserem Steueränderungsgesetz einen deutlichen Anstoß für eine Verstärkung der Nachfrage zu schaffen, gleichzeitig auch die Rahmenbedingungen und die Beschäftigungssituation zu verbessern und auf diese Art und Wei-

se unseren internationalen Beitrag zu leisten. Die Mehrheit des Finanzausschusses im Bundesrat hält die von der Bundesregierung vorgeschlagene Steuererleichterung für unzureichend; sie schlägt weitergehende steuerliche Entlastungen vor. Ich gehe vielleicht im einzelnen noch darauf ein.

(C) Ich möchte aber noch einige grundsätzliche Bemerkungen machen. Ich verstehe, daß im Bundesrat im besonderen Maße die **finanziellen Interessen der Bundesländer** und der von ihnen hier auch mitvertretenen **Gemeinden** vorgebracht werden. In diesem Lichte sehe ich auch den Vorschlag, die anstehenden **Neuverhandlungen über die Umsatzsteuer** in einer Weise einzubeziehen, die ganz eindeutig im Interesse der Länder läge. Es ist völlig legitim, die Schwierigkeiten, in die ich mich gebracht habe — übrigens auf Ihren Wunsch und zur Unterstützung Ihrer Bemühungen, die Lohnsummensteuer abzuschaffen — nun auszunutzen, um mich in die Klemme zu bringen. Bitte, das ist ganz selbstverständlich, wenn man unterschiedliche Interessen hat.

Ich wehre mich auf meine Weise. Ich möchte die Lohnsummensteuer zum 1. 1. 1980 abschaffen, das heißt, die Verteilung für das Jahr 1979 muß getrennt verhandelt werden — denke ich mir — beziehungsweise nicht getrennt verhandelt, aber als gesonderter Zeitraum in den Verhandlungen betrachtet werden. Bitte, das ist mein Vorschlag. Wir werden einmal darüber reden, wie wir da zu Rande kommen. Außerdem hat mir ein guter Freund empfohlen, ich solle mich nicht allzusehr in die Verhandlungen einmischen, das machte der Bundeskanzler mit den Ministerpräsidenten nachher sowieso allein. Ich sehe dem auch mit großer Ruhe entgegen. Er bestimmt die Richtlinien der Politik.

(Heiterkeit)

Gott sei Dank hat er so viele Weltprobleme zu lösen, daß er sich um die einzelnen Ministerien nicht kümmern kann und ich dann im Rahmen meiner Verfassungszuständigkeit meine Ressorts jeweils in eigener Verantwortung gestalte, ohne ihn viel zu fragen.

Ich respektiere auch in besonderem Maße, daß das schwierige Problem des **Ausgleichs der Lohnsummensteuer** für die betroffenen Gemeinden hier aufgegriffen wird und neue Vorschläge gebracht werden. Ich darf mich insbesondere beim hessischen Finanzminister für seinen Vorschlag bedanken — auch nicht akzeptabel, aber immerhin ein Vorschlag, über den man sprechen kann.

(Heiterkeit)

(D) Sie möchten sowohl im Bundestag wie im Bundesrat große neue **steuerliche Entlastungen der Wirtschaft**. Wir müssen darüber verhandeln, wie man das in einen vernünftigen finanziellen Zusammenhang bringen kann, wie man ein Rechenwerk zustande bringt, in dem Einnahmen und Ausgaben, Kreditaufnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden sich dann in einem vernünftigen Verhältnis entwickeln. Es wäre unmöglich, wenn alle von der Mehrheit des Bundesrates vorgeschlagenen steuerlichen Entlastungen verwirklicht würden — jeden-

- (A) falls nach meinem augenblicklichen Wissensstand. Ich halte auch die Einführung eines steuerlichen Kinderfreibetrages für völlig unvertretbar, ganz abgesehen von unseren alten Meinungsverschiedenheiten über die Frage „Kindergeld oder Freibetrag“!

Zur Abschaffung der **Gewerbekapitalsteuer**! Vielleicht sollte ich Ihnen hier einmal sagen — damit wir wissen, woran wir auch in Zukunft miteinander sind —, warum ich grundsätzlich gegen die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer bin und warum ich insbesondere auch, Herr Ministerpräsident, die von Ihnen erwähnte Abschaffung der Hinzurechnung der Dauerschuldzinsen bei der Berechnung der Gewerbeertragsteuer nicht für möglich halte. Wir haben in der Bundesrepublik insofern eine wirtschaftsfreundliche Situation, als die Gemeinden ein Interesse daran haben, wegen der Gewbesteuer in ihrem Gebiet Gewerbebetriebe anzusiedeln. Wo bliebe ein solches Interesse, wenn die Gewbesteuer nicht mehr in diesem Umfang da wäre oder gar ganz abgeschafft würde. Dann würde natürlich jeder sagen, insbesondere wenn eine gewisse Umweltbeeinträchtigung vorliegt: Scher dich weg aus meiner Gemeinde; geh woanders hin! St. Florian! Wir wollen dich hier nicht haben! Im Gegensatz dazu ist es heute so, daß die Gemeinden versuchen, Gewerbebetriebe anzuziehen, daß sie Infrastruktur zur Verfügung stellen, Grundstücke aufbereiten, zum Teil sogar Schulen bauen und ähnliche Dinge, die man zusätzlich braucht, mit der Absicht, dies als einen Grund anbieten zu können, warum der Betrieb in die betreffende Gemeinde kommen sollte.

- (B) Wenn man die Dauerschuldzinsen bei der Berechnung der Gewbesteuer nicht mehr hinzurechnen darf, dann würde dies — sagen mir die Juristen; ich bin keiner — den Realsteuer-Charakter der Gewbesteuer zerstören. Es wäre eine zweite Einkommensteuer, und sie wäre damit — da sie nur für einen bestimmten Personenkreis erhoben wird — verfassungswidrig, so daß also hier zwei Verfassungsbestimmungen betroffen sind: einmal die Realsteuergarantie für die Gemeinden und zum anderen der Gleichheitsgrundsatz. Bitte, das wäre eine Sache für Juristen, dies zu klären. Es gibt ja viele klagefreudige Leute in diesem Land, die so etwas alles dann auch tatsächlich vom Bundesverfassungsgericht klären lassen, so daß wir am Ende weder die Lohnsummensteuer hätten, die wir alle gemeinsam abschaffen wollen, noch eine Gewerbekapitalsteuer, die Sie abschaffen wollen, noch eine Gewerbeertragsteuer, und wir hätten das Ziel einiger Wirtschaftskreise, die dies wollen, erreicht. Ich bin aus dem Grund dagegen, daß ich sage: Die Gemeinden müssen ein Interesse daran behalten, daß Gewerbebetriebe in ihr Gebiet kommen. Wir haben aber auch in der Bundesrepublik ein besonders solides finanzwirtschaftliches Verhalten der Gemeinden. Es gibt bei uns sehr viel weniger Bürgermeister-Gedächtnisruinen als in anderen Ländern, weil die Leute —

(Zuruf)

— Gibt es die bei Ihnen in Hamburg, Herr Klöse? Ich sage: Es gibt bei uns viel weniger. Ich hatte

das in Form eines Lobes gedacht. Ich nehme das Lob gern zurück, wenn Sie darauf bestehen. (C)

(Zuruf)

— Es gibt natürlich Länder, in denen Minister und Bürgermeister das gleiche ist.

(erneuter Zuruf)

— Ich werde mich also im Laufe dieser Rede auf abstrakte Formulierungen beschränken, um keine Gefühle zu verletzen. Daran liegt mir im Moment nicht.

Wir haben ein **finanzwirtschaftlich solides Verhalten der Gemeindevertretungen** in der Bundesrepublik, und das ist doch auch psychologisch zu erklären: Wenn ein Gewerbetreibender in einer Gemeindevertretung sitzt, dann muß er sich den Hebesatz selbst erhöhen. Da ist man vorsichtig. Oder aber die Leute, denen man den Hebesatz erhöht, rücken einem auf die Bude. Die trifft man auf der Straße; die kommen einen besuchen, die argumentieren, vor allen Dingen vergleichen sie auch die Ausgaben. Hier ist noch eine Einheit zwischen dem, was eingenommen und was ausgegeben wird, und die Leute stellen eine Verbindung her und sehen das kritisch. Das ist der Grund, warum wir in der Bundesrepublik in dieser Beziehung ein gesegnetes Land sind. Die Gemeinden verhalten sich finanzwirtschaftlich verantwortungsbewußt.

Dann glaube ich auch, daß **zur Selbstverwaltung der Gemeinde die Finanzautonomie gehört**, soweit das irgendwie möglich ist. Die Abschaffung der Gewbesteuer und die Ersetzung durch Zuweisungen und Umlagen würde die Finanzautonomie der Gemeinden ungeheuer stark beeinträchtigen, so daß man fast nicht mehr davon sprechen könnte, daß es sie gäbe. Ich würde es für undemokratisch halten, wenn dies geschähe. (D)

Ich vertrete gleichfalls — und dies ist ein mehr aus der katholischen und, wie ich zu meiner Freude gehört habe, auch aus der evangelischen Soziallehre kommender Grundsatz — das **Subsidiaritätsprinzip**. Mein ganzes Leben lang habe ich bei wechselnden Arbeitgebern und Verbänden, bei denen ich tätig war, einige Schwierigkeiten dafür gehabt, weil ich mich für die Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips eingesetzt habe. Was der einzelne selbst bestimmen kann, das soll ihm oben keiner abnehmen wollen. Was der untere Verband — sprich: Gemeinde — selbst regeln kann, soll der obere Verband — sprich: Land und Bund — nicht für die Gemeinde tun wollen. Dies ist ein fester Grundsatz, eine der Hauptstützen der katholischen und evangelischen Soziallehre — und die Abschaffung der Gewbesteuer verstößt gegen diesen Grundsatz. Schließlich hatte ich vorhin schon gesagt, daß ich das auch nicht für verfassungsgemäß halte. Ich bin also — wenn ich das zusammenfassen darf — der Meinung, die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer unter Hinzurechnung der Dauerschuldzinsen bei der Berechnung der Gewerbeertragsteuer ist nicht nur nicht wirtschaftsfreundlich, sie ist auch finanzwirtschaftlich un-

- (A) solide, sie ist undemokratisch, unchristlich und verfassungswidrig.

(Heiterkeit)

Hier stehe ich nun und kann nicht anders, und ich bitte, das bei zukünftigen Beratungen vielleicht in Betracht zu ziehen, daß hier sehr feste Überzeugungsschichten betroffen sind, die mir ein anderes Verhalten nicht möglich machen. Wir sind bereit — ich sagte Ihnen schon —, an der Abschaffung der Lohnsummensteuer mitzuwirken, und werden uns auch entsprechend verhalten.

Das Problem ist, daß Herr Stoltenberg die gleiche Schreibmaschine benutzt wie ich, und ich nicht seine Texte vortragen möchte!

(Heiterkeit)

Sie müssen mir daher gestatten, daß ich das eben sortiere!

Wir müssen da sehr sorgfältig bedenken, daß wir das alles gemeinsam tragen müssen. Ich will keine Zahlen nennen, aber die Forderungen der Länder, die Steuereinnahmen seien in dem jeweils noch durch Fachleute zu bestimmenden Umfang zu senken, diese Forderungen sind nicht geeignet, gleichzeitig angemeldete Forderungen auf höhere Steueranteile der Länder und Gemeinden zu untermauern. Und wir müssen da — und da stimme ich also mit anderen überein, daß wir nicht mehr Kredite aufnehmen können — hier sehr sorgfältig sein. Für mich ist die Grenze bei der mit der Bundesbank abgesprochenen 60 Milliarden DM **gesamstaatlichen Netto-Kredit-**

- (B) **aufnahme**. Ich gehe nicht darüber hinaus. Ich setze mich nicht in einen Gegensatz zur Bundesbank. Ich brauche die Bundesbank dringend. Ich halte diese Fachleute auch für sachkundig in ihrer Beurteilung. Wir haben uns gemeinsam auf die 60 Milliarden geeinigt. Wenn Sie mir versprechen, daß die Länder sich entsprechend verschulden, um dann auch den Beschäftigungseffekt zu erreichen, den Bundesbank und Bundesregierung haben wollen, dann kann man über eine Umschichtung sprechen. Aber das müßten dann schon ziemlich handfeste und konkrete Zusagen sein; nur allgemeine Ankündigungen helfen nicht, wie wir an der Kreditaufnahme der Länder in diesem Jahr sehen, die ja weit unter dem eigentlich vorgesehenen Ziel liegt und die deshalb die Bundesregierung zwingt, will sie nicht Beschäftigungseinbußen in diesem Land haben, ihrerseits nun eine größere Last der Konjunkturstützung zu übernehmen.

Die Zahlen — ich bin auch gern bereit, andere einzusetzen, die ich habe — sind: Bund: ungefähr 40 Prozent Anteil an den Gesamtausgaben, Anteil an der Nettokreditaufnahme: 66 Prozent zur Zeit. Der Bund trägt eine überproportionale Last bei der Konjunkturstützung. Das müssen Sie bitte in Zukunft in Betracht ziehen, wenn wir weiter sprechen. Und ich kann nur in aller Form noch einmal betonen: Wir sehen, was wir vorgetragen haben, als ein wohlüberlegtes Gesamtpaket, das nur sehr schwer zu ändern sein wird.

Ich hatte schon darüber gesprochen, daß wir alle uns darüber im klaren sind, die **Lohnsummensteuer**

abschaffen zu wollen, und daß wir uns auch alle darüber im klaren sind, daß vorher eine befriedigende Lösung gefunden werden muß. Das Modell, das ich vorgelegt habe, ist auf Kritik gestoßen. Ich bin da immer sehr offen gewesen, weil ja Finanzpolitik nicht gerade ein Hauptarbeitsgebiet bisher für mich gewesen ist. Ich habe mir gedacht: Vielleicht ist das Modell nicht gut. Aber je länger ich darüber diskutiere und andere Vorschläge höre, desto deutlicher werden mir die Vorzüge meines Vorschlages, und ich habe noch kein — wenn Sie mir den Ausdruck gestatten — eleganteres Lösungsmodell gesehen als meinen Vorschlag. Aber, wenn es nicht zu teuer wird — und alle anderen Vorschläge werden teurer, das sieht man an dem zufriedenen Lächeln des Herrn hessischen Finanzministers zur Zeit —, dann bin ich auch bereit, andere Dinge und Lösungen zu akzeptieren. Ich habe nicht den Eindruck, daß hier irgendeine dogmatische Festlegung bisher von irgendeiner Seite erfolgt ist, und das gibt mir Hoffnung, daß wir doch gut zu Rande kommen.

Die Bundesregierung kann sich dem Vorschlag, neben dem Kindergeld **steuerliche Kinderfreibeträge** einzuführen — ich sagte schon — nicht anschließen. Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Erhöhung des Kindergeldes für das dritte und jedes weitere Kind um 45 DM auf 195 DM, die Erhöhung um 20 DM für das zweite Kind ab 1. 1. 1980 bedeuten eine sozial gerechtere und auch den Bedürfnissen der Kinder — worauf es uns ankommen muß — entsprechende Verbesserung des Familienlastenausgleiches.

(D) Die Bundesregierung schlägt zusammen mit dem Abbau des Tarifsprungs und der Erhöhung des Grundfreibetrages zwei finanziell weniger gewichtige, aber dafür gesellschafts- und sozialpolitisch wichtige Verbesserungen vor: die Erhöhung des Vorwegabzugs, um die öffentliche Förderung der Alterssicherung insbesondere der Selbständigen auf ein gleiches Niveau mit der sozialen Sicherung der unselbständigen Arbeitnehmer anzuheben. Daneben möchte die Bundesregierung die steuerliche Belastung geschieden und getrenntlebender Unterhaltsverpflichteter mildern. Dieses Anliegen ist nicht zuletzt auch im Interesse des Unterhalts der Kinder gerechtfertigt, die im besonderen Maße von der Auflösung der Ehe der Eltern betroffen sind.

Der Finanzausschuß des Bundesrates macht gegen das von der Bundesregierung vorgeschlagene sogenannte **begrenzte Realsplitting** ein Bedenken geltend, das schon im Zusammenhang mit dem Problem der sogenannten Kinderadditive eine Rolle gespielt hat. Er wendet sich nicht — wofür ich größtes Verständnis hätte — dagegen, daß das begrenzte Realsplitting zu einer Versteuerung des Unterhalts beim Unterhaltsempfänger und damit zumindest vorübergehend zu einer sozial nicht wünschenswerten Belastung der auf den Unterhalt angewiesenen Mütter führen könnte. Er ist vielmehr besorgt, daß Unterhaltszahlungen zwischen Verwandten steuerlich schlechter behandelt werden könnten als der Unterhalt zwischen Geschiedenen und Getrenntlebenden. Mir scheint es nicht einleuchtend zu sein, daß der Staat seine Pflichten, die Familien zu fördern, ver-

(A) Letzt, wenn im Interesse der sozial ja auch schütz-würdigen unterhaltsberechtigten Geschiedenen, Getrenntlebenden, oft der Mütter und ihren Kindern begrenzte Steuerfreibeträge eingeräumt werden. Ich bitte deshalb den Bundesrat, bei der Lösung dieses Anliegens mitzuwirken und formelle Argumentationen bitte nicht überzubewerten oder gerade an dieser Stelle nun Grundsatzfragen der Familienpolitik aufzuwerfen.

An dieser Stelle wird auch die Frage angesprochen, ob mit dem Realsplitting eine weitere Komplizierung des Steuerrechts befürchtet werden muß. Ich erkläre ausdrücklich die Bereitschaft der Bundesregierung an der Suche nach möglichst einfachen Lösungen.

Ich hatte schon über die Gewerbesteuer gesprochen und über die Notwendigkeit, hier zu einer Einigung zu kommen, und ich hoffe, daß wir uns andauernd aufeinander zubewegen können.

Vielleicht darf ich dann noch einiges zu dem sagen, was der Herr Ministerpräsident von Schleswig-Holstein Ihnen vorgetragen hat. Er meint — nach seinem Manuskript — die Kreditaufnahme der Bundesregierung hätte unerwünschte volkswirtschaftliche Auswirkungen, und sagt, die von der Bundesbank warnend hervorgehobene **Gefahr eines Zinsanstiegs** sei schon seit einigen Monaten Realität. Das ist richtig. Nur: Wir hatten im März einen Tiefstand des Zinses — ich weiß nicht seit wievielen Jahren —, und daß dann der Zins wieder leicht angestiegen ist — übrigens nicht in dem Maße, wie von einigen vorausgedacht wurde. Der Zinstrend ist dann ja ziemlich abrupt abgebrochen und hat sich stabilisiert auf einem Niveau, das von keinem der Verantwortlichen, zum Beispiel in der Bundesbank, als überhöht betrachtet werden kann —, aber es ist schon richtig, daß — Herr Ministerpräsident Stoltenberg benutzt auch das Wort — wir es hier mit einer Gratwanderung zu tun haben. Wir müssen einerseits Kredite aufnehmen, um die Beschäftigung zu stützen, dürfen andererseits aber nicht die Zinsen in die Höhe treiben, weil das ganz eindeutig einen gegenteiligen Effekt hätte, den sich aus konjunkturpolitischen Gründen keiner wünschen kann, es sei denn, es gibt einige Leute, die von Zinsen leben; die sind natürlich an hohen Zinsen interessiert.

(B) Die Formulierung, die Herr Stoltenberg gebraucht hat über die Frage der **Belastung zukünftiger Generationen**, hat mir besonders gut gefallen, weil sie nämlich von berufstätigen Steuerzahlern von morgen spricht, und das ist natürlich eine Formulierung, über die man diskutieren kann. Im Bundestag würde das vergrößernd und deshalb voll unrichtig als eine Belastung zukünftiger Generationen bezeichnet. Berufstätige Steuerzahler zahlen also dort an irgendjemand in der nächsten Generation, der hoffnungsvollerweise auch berufstätig ist und nicht nur von den Zinsen seiner Bundesanleihe lebt. Einen realen Ressourcentransfer zwischen Generationen gibt es bei diesem finanziellen Vorgang nicht. — Ein kompliziertes Problem in der Nationalökonomie, und eine kriegsstarke Kompanie von hochgradigen Na-

tionalökonomern hat darüber auch schon Bücher geschrieben. Eine große Anzahl, die Mehrzahl von ihnen, kommt zu der Überzeugung, daß ein solcher Transfer realer Ressourcen zwischen Generationen nicht möglich ist in dem hier gemeinten Sinn. Was aber sehr wohl passiert, ist folgendes: Wenn wir die Schulden, die Kredite jetzt nicht aufnehmen würden, blieben Ressourcen liegen, und wir würden unter Umständen dann heute keine Infrastrukturen schaffen, die zukünftigen Generationen zugute kommen, das heißt, das Argument kann genau umgedreht werden. Wir nehmen jetzt die Kredite auf, zunutzen der zukünftigen Generationen. Ich darf Ihnen das an Beispielen exemplifizieren: Wir zahlen sehr viel für den Kohlebergbau, doch nicht unbedingt für jetzt, weil wir ihn etwa in den nächsten zehn Jahren brauchen, sondern damit zukünftigen Generationen eine zuverlässige einheimische Energiequelle zur Verfügung steht, wenn das Öl knapp geworden ist, was wir ja alle voraussehen in den nächsten Jahrzehnten, wann immer das sein mag.

Deshalb ist die Bundesregierung der Meinung — und auch die Länder, das zeigt ja Ihre einstimmige Zustimmung zu dem Nachtragshaushalt, zu der einen Milliarde DM, die ich ungefähr am Markt aufnehmen muß für die Kohle —, daß dies eine Zukunftssicherung für die zukünftige Generation ist. **Zukunftsinvestitionsprogramm**: Wenn wir den Bodensee jetzt wieder sauber haben, wenn wir den Rhein wieder sauber haben, wenn wir andere Flüsse sauber machen, indem wir mit Krediten finanzierte Kläranlagen bauen, dann schaffen wir für die zukünftige Generation eine saubere Umwelt, das heißt also wir zerstören dann nicht irgendwelche Lebensgrundlagen, sondern wir sichern sie mit Hilfe dieser Kreditaufnahme in diesem Jahr. Nehmen Sie die Bundesbahn: 14½ Milliarden DM Zuschüsse! Wir brauchen eine gute **Bundesbahn** vielleicht in zehn, 15, 20 Jahren sehr viel stärker als jetzt, weil, wegen der Ölknappheit der Transport von Massengütern auf den Straßen wahrscheinlich dann zu teuer werden könnte. Das ist der Grund, warum wir als Teil der Zukunftsvorsorge für die kommenden Generationen diese immensen Zuschüsse an die Bundesbahn geben, um dort ein Netz aufrechtzuerhalten, über das man nach den augenblicklichen weltweiten Kostenrelationen die zu bewältigende Transportmenge auch billiger transportieren könnte. Dies ist ein Teil der Zukunftsvorsorge.

(D) Ich will das nicht zu weit ausführen, etwa auf die Technologien. Der zukünftige bayerische Ministerpräsident ist Aufsichtsratsvorsitzender der Airbus. Ich weiß nicht, wieviele Milliarden uns das bisher gekostet hat. Ich bin gar nicht dagegen, aber das tun wir — und nehmen auch Kredite dafür auf —, um zukünftigen Generationen eine leistungsfähige, technisch fortgeschrittene Industrie zu überlassen. Ich warne vor diesem Argument, das in den letzten drei Tagen im Bundestag eine große Rolle gespielt hat und das in technisch einwandfreierer Form auch der schleswig-holsteinische Ministerpräsident vorgetragen hat, ich warne vor diesem Argument. Das Gegenteil ist richtig. Wir nehmen Kredite auf, um die Zukunft unserer Kinder zu sichern.

(A) Das gleiche gilt für die Klage über die **Steuer- und Abgabequote**. Herr Stoltenberg sagt, sie sei seit 1970 von 34,4 Prozent bis 1977 auf 40,4 Prozent erhöht. Es wäre sinnvoll, wenn die Bundesregierung in ihren zukünftigen Aussagen beide Elemente berücksichtigt anstatt nur die Steuerquote zu betrachten. Darin steckt das Eingeständnis erst einmal, daß die Steuerquote nicht gestiegen ist. Wenn wir — und das betone ich, da es einwandfrei ist —, das Kindergeld mit in Betracht ziehen, dann liegt sie niedriger als zu Beginn der fünfziger Jahre. Es ist nicht richtig, daß die volkswirtschaftliche Steuerquote gestiegen ist. Nun sagen Sie: aber die Abgabenquote. Aber dem haben Sie doch alle zugestimmt! Wer hat denn das alles beschlossen? Und warum weisen Sie immer wieder darauf hin? Welche politische Funktion hat die Klage über die hohen Sozialabgaben? Wollen Sie die abbauen? Dann müssen Sie das sagen. Dann müssen Sie sagen, weshalb Sie darauf hinweisen. Wir haben das gemeinsam beschlossen. Wer das jetzt ändern will und sich darüber beklagt, muß — wie man in meiner Heimat sagt —: Butter bei die Fische tun und sagen: Hier, dies will ich nun ändern, ich will die Quote wieder senken. Tut mir leid, ich habe mich geirrt, und ich möchte jetzt die flexible Altersgrenze abschaffen oder dieses oder jenes nicht mehr tun.

Das kann man tun. Aber nur die Bundesregierung anzuklagen, sie wolle den bürokratischen Staat und beabsichtige, die Wirtschaft zu ersticken — und was weiß ich noch alles —, indem sie die Abgabenquote hochtreibt, das ist eine Argumentationsweise, die man nicht mehr sehr viel länger in Ruhe ertragen kann. Da wird man auf einen groben Klotz einen groben Keil setzen müssen, und wir kämen in eine Art der Diskussion hinein, die ich persönlich nicht für wünschenswert halte, weil ich darin nicht besonders gut bin; ich werde nämlich dann immer gleich zu grob, und dann überzeugt man die Leute nicht mehr.

(Heiterkeit)

Ich bitte Sie, überlegen Sie das noch einmal, was Sie sagten: Untergrabung der Lebensgrundlagen künftiger Generationen, hohe Abgabequote usw. Das haben Sie alle mitbeschlossen, alle, die Sie hier sitzen, oder Ihre Amtsvorgänger. Und Herr Kiep, als Sie im Bundestag waren, haben auch Sie alles das mitbeschlossen. Als Herr Schiller einmal einen Tag gefehlt hat und wir die Stimmengleichheit hatten, da haben Sie von der CDU/CSU gegen unseren Willen die Vorziehung der Rentenzahlung um ein halbes Jahr beschlossen. — So kann man das eine gegen das andere aufrechnen. Aber wer das ändern will und sich darüber beklagt, der muß auch sagen, was er demontieren will; dann werden wir mit den entsprechenden Vokabeln im Wahlkampf argumentieren; das versteht sich.

Die Abschaffung der Lohnsummensteuer hatte ich schon erwähnt.

Ich darf auf ein Argument eingehen, das bei dem vorherigen Tagesordnungspunkt auch der Vertreter des Landes Baden-Württemberg vorgebracht hat, nämlich auf die Frage: Soll man **gezielt Innovatio-**

nen anstreben, oder aber soll man es mit Steuererleichterungen machen? — Verehrter Herr Staatssekretär, unterhalten Sie sich doch einmal mit den Vertretern der baden-württembergischen Uhrenindustrie darüber, was der ehemalige Bundesminister für Forschung und Technologie mit der Sicherung von etwa 10 000 Arbeitsplätzen dieser Industrie durch die gezielte Unterstützung des Übergangs von der Mechanik zur Elektronik zu tun hat. Das hätten Sie mit Steuersenkungen, mit allgemeinen Steuersenkungen als Anreiz, nicht hibekommen, weil nämlich zum Teil auch in der Mentalität der betreffenden Unternehmer etwas nicht funktioniert hat, die nicht aufgepaßt und deshalb nicht rechtzeitig reagiert haben. Das also hätte man mit Steuersenkungen nicht hinkriegen können.

Oder aber: Ich lese hier, der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein sagt, er höre äußerst kritische Berichte — vor allem aus Nordrhein-Westfalen, aus dem Saarland, aus Norddeutschland — über die gefährliche Lage bestimmter Wirtschaftszweige: Betriebsschließungen in der Stahlindustrie, bei der Metallverarbeitung und beim Schiffbau, in Lübeck zum Beispiel; wenn man daran denkt, was sich dort in der nächsten Zukunft abspielen soll. — Dies kann man nicht in irgendeiner Weise mit einfachen Steuersenkungen beeinflussen. Dies ist auch in der gesamten Wirtschaftsgeschichte nicht gemacht worden.

Ich bitte, einmal die **Wirtschaftsgeschichte des Landes Baden-Württemberg** nachzulesen, dann läßt sich erkennen, wie der Staat im frühen 19. Jahrhundert durch seine gezielten Eingriffe die Grundlagen für die Wirtschaftsstruktur des Landes Baden-Württemberg geschaffen hat, um die wir — d. h. die norddeutschen Länder; wir Hessen brauchen das nicht — dieses Land beneiden. Wenn ich mir die künftige Wirtschaftsstruktur der Bundesrepublik vorstelle, dann verweise ich stets auf das Land Baden-Württemberg, weil dort wirklich eine **gezielte Innovationspolitik** betrieben worden ist, auch von der Landesregierung. Und dann sagt man, wir da oben sollten nur Steuersenkungen durchführen. Wenn dies geschähe, würden Sie in Baden-Württemberg wahrscheinlich schlechter abschneiden.

Der Ministerpräsident von Niedersachsen — dieser, jener, auch der zukünftige — beschwert sich darüber — —

(Zuruf: Gibt es da einen Wechsel?)

— Es gibt doch Karrierepläne, Herr Kiep! —

(Heiterkeit)

Er beschwert sich also darüber, daß der Anteil der norddeutschen Länder zu niedrig ist. Das liegt aber daran, daß dort die Aufnahmestrukturen, die Absorptionskapazitäten fehlen, und diese werden auch nicht durch Steuersenkungen geschaffen! Herr Kiep, überlegen Sie sich das genau! Wenn Sie eine vernünftige Struktur in Ihrem Lande erreichen wollen — das gilt für Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein ebenso —, dann ist Ihnen mit Steuersenkungen nicht geholfen. Vielmehr muß eine disponible Finanzmasse vorhanden sein, die sicherstellt,

- (A) daß auch auf diesem Gebiet die Gleichheit der Lebensbedingungen in der Bundesrepublik gewährleistet wird, und war gezielt und gesteuert, weil nämlich die Konzentration von Fortschrittsindustrien in Bayern und Baden-Württemberg — ich bitte die Betroffenen, einen Moment wegzuhören — eine eigene Dynamik entfaltet. Diese Konzentration übt eine starke Anziehungskraft aus; das werden Sie erleben. Wenn wir hier nicht bewußt gegensteuern können — wir wollen, ohne irgendjemandem zu schaden, Ihnen helfen —, dann wird dieser ungesteuerte Prozeß zu Ihren Ungunsten verlaufen, und wir werden keine gleichen Lebensbedingungen mehr in der Bundesrepublik haben. Ich warne also davor, undifferenziert dieses abstrakte Argument vorzutragen.

Dann wurde noch darauf hingewiesen, die Koalition beabsichtige offensichtlich, das Paket aufzuschneiden. Dies tun wir nicht — überhaupt nicht! Dieses **Maßnahmenbündel** ist eine **Einheit** und wird von uns einheitlich verabschiedet werden. Ich hoffe jedenfalls, daß wir dies mit den Verhandlungen hinkriegen, sonst müßte man unter Umständen — da wir zum 1. Januar 1979 etwas machen wollen — das vorbeschließen. Das wird jedoch unseren festen politischen Willen, dies in seiner Gesamtheit im Bundestag durchzusetzen und die dafür notwendigen Mehrheiten auch zu erhalten, in keiner Art und Weise beeinträchtigen. Wir wollen diese Gesamtlösung. Wir wünschen die notwendigen weiteren Steuerentlastungen und eine gerechtere Steuerverteilung.

- (B) Dies hatte ich zu den Darlegungen von Herrn Stoltenberg sagen wollen. Ich darf mich noch einmal ausdrücklich für diesen Beitrag bedanken, der sich außerordentlich wohltuend von dem abhebt, was zum Haushalt und zu diesem Maßnahmenbündel in den letzten Tagen zu hören war. Dies ist eine Grundlage, auf der man diskutieren kann und muß.

Ich bin mir über die Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat durchaus im klaren. Wenn wir aber gemeinsam zum 1. 1. 1979 etwas zustande bringen wollen, werden wir alle den Willen zum Kompromiß haben müssen, wobei die Bundesregierung bestimmte — nicht selbst gesetzte — Schranken zu beachten hat, zum Beispiel die Gesamtverschuldung im nächsten Jahr. Ich werde nicht über das hinausgehen, was mir die Bundesbank als äußerste Grenze gesetzt hat, und ich bitte Sie, das als vernünftig zu akzeptieren.

Vizepräsident Dr. Albrecht: Das Wort hat Herr Kollege Klose.

Klose (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg wird den Beschlüssen der Bundesregierung, die unter der Überschrift „Steuerpaket“ diskutiert werden, wohl zustimmen. Aber diese Zustimmung ist, wie Herr Kollege Stoltenberg schon angemerkt hat — insofern eine Bemerkung nacharbeitend, die der hamburgische Pressesprecher gemacht hat, was ich dankenswert finde —, diese Zustim-

mung ist, wie ich nicht verhehlen will, mit erheblichen Bauchschmerzen verbunden. (C)

Ich will netterweise positiv beginnen: Wir begrüßen ausdrücklich die Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze für Schwerbehinderte, die Erhöhung des Kindergeldes, die Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs. Das alles sind Vorschläge, zu denen wir ja sagen, unter anderem deswegen, weil man dazu gar nicht nein sagen kann.

Das gleiche gilt im Grundsatz für die **Änderung des Einkommensteuertarifs**. Hier war und ist eine Korrektur notwendig, und wir begrüßen es, daß die Bundesregierung gewillt ist, dieser Notwendigkeit zu entsprechen.

Allerdings könnte ich mir und könnten sich wahrscheinlich viele Arbeitnehmer einen anderen Tarifverlauf sehr wohl vorstellen, der die besser Verdienenden nicht ganz so deutlich begünstigt wie der vorliegende Vorschlag. — Hier also setzen erste Bauchschmerzen ein, aber diese sind für uns noch überwindbar.

Ernste Sorgen bereiten jedoch die **finanziellen Konsequenzen**, die sich durch die Beschlüsse der Bundesregierung für uns ergeben.

Ich will das einmal für Hamburg ganz konkret formulieren. Die Zahlen stimmen; wir hatten gerade Haushaltsberatungen im Senat und sind ziemlich gut im Bilde. — Sollten die Vorschläge der Bundesregierung so, wie sie jetzt auf dem Tisch liegen, Gesetz werden, dann bedeutet dies für unseren Haushalt schon im Jahre 1979 eine Verschlechterung um rund 200 Millionen DM. Über die Referenzperiode von vier Jahren bedeutet das eine Einbuße von 1,7 Milliarden DM. (D)

Ich will das noch konkreter machen. Die Defizite im Haushalt, die wir jetzt schon kaum verkraften können, erhöhen sich als Folge dieser Beschlüsse in den nächsten Jahren beträchtlich, und zwar bis zu einem Höhepunkt von 1,2 Milliarden DM im Jahre 1982.

(V o r s i t z : Präsident Dr. Stoltenberg)

Diese Zahlen würden sich im übrigen weiter erhöhen — genauer: verdoppeln —, wenn man den Vorschlägen aus den Reihen der CDU/CSU für weitere steuerliche Entlastungen folgen wollte. Aber ich hoffe trotz der kernigen Worte aus Bayern und Schleswig-Holstein, daß das niemand ernstlich will. Insofern sind wir wieder Verbündete.

Zur Klarstellung für Sie, Herr Bundesfinanzminister: In den Hamburger Zahlen, die ich Ihnen genannt habe, sind die Vorschläge der Bundesregierung zum Thema **Lohnsummensteuer** berücksichtigt. Wir gehen mit anderen Worten davon aus, daß die Bundesregierung weiterhin die Absicht hat, die Lohnsummensteuer abzuschaffen. Dazu sage ich nun nicht von vornherein nein, obwohl es eine verbale Übertreibung von Ihnen ist, wenn Sie sagen, das wollten wir alle gemeinsam. Ganz so weit geht das mit unserem Willen nicht.

Ich wiederhole: Wir sagen nicht von vornherein nein, obwohl ich die Gründe, die für die Abschaffung dieser Steuer vorgetragen werden, für rund-

(A) herum falsch halte. Es handelt sich bei dieser Steuer nicht um ein Monstrum, wie man immer in den Zeitungen lesen kann, und sie ist auch nicht arbeitsplatzfeindlich. Die Lohnsummensteuer ist nichts anderes als ein Teilstück der Gewerbesteuer, die nach Kapital, Ertrag und Lohnsumme erhoben werden kann und nach meiner Auffassung auch erhoben werden sollte, weil allein diese Aufteilung den unterschiedlichen Gegebenheiten der Betriebe Rechnung trägt.

Würde man diese Steuer abschaffen, dann brächte das sicher für einen Teil der Betriebe eine Entlastung. Die Frage ist nur, ob man ausgerechnet diese Betriebe entlasten will, so zum Beispiel einige Töchter namhafter Konzerne, die — ich meine die Töchter — mit roten Zahlen arbeiten und bei denen deshalb Gewerbesteuer nach Ertrag gar nicht anfällt. Natürlich nenne ich keine Namen; dies kann ich hier nicht tun.

Ich sage aber, vielleicht wäre es ganz nützlich, wenn alle jene, die so vehement für die Aufhebung der Lohnsummensteuer kämpfen, sich zunächst einmal ganz konkret um die Frage kümmern würden, welche Betriebe denn diese Steuern tatsächlich zahlen. Ich vermute, das Ergebnis eines solchen Sich-darum-Kümmerns würde allgemein überraschen.

Zum Stichwort „arbeitsplatzfeindlich“! Meinetswegen: Die Lohnsummensteuer ist arbeitsplatzfeindlich, aber eben nur im gleichen Umfang wie jede die Betriebe belastende Steuer, nicht mehr und nicht weniger, allenfalls anders.

(B) Meine Damen und Herren, ich will gar nicht in erster Linie über die Lohnsummensteuer und über die Vorschläge sprechen, die der Bundesfinanzminister zum Ausgleich der Einnahmeverluste bei den Gemeinden auf den Tisch gelegt hat. Darüber soll ja noch im einzelnen geredet werden, und das finde ich auch sehr gut.

Nur diese eine etwas sarkastische Bemerkung sei mir erlaubt: Es ist schon ganz beachtlich, wie die Bundesregierung mit diesen Ausgleichsvorschlägen Wohltaten zu Lasten anderer zu verteilen versucht, in diesem Fall vor allem **zu Lasten der Gemeinden**. Und deshalb, weil es die Gemeinden sind, die unter Druck geraten, habe ich mich eigentlich zu Wort gemeldet. Ich habe mich nicht als deren legitimierter Sprecher zu Wort gemeldet. Das ist ja im Augenblick ein anderer. Es ist, was ich taktisch sehr gut finde, sogar einer von der anderen Couleur. Ich spreche aber doch als einer der „lamentierenden Bürgermeister“. Das Wort stammt nicht von mir, sondern laut Zeitungsmeldung von einem der Herren Staatssekretäre in Bonn. Ich bin hier, um ein Wort für die Städte einzulegen.

Vorweg und weniger sarkastisch: Wir akzeptieren natürlich ausdrücklich die globale wirtschaftspolitische Verantwortung des Bundes und die konkrete Motivation der Bundesregierung, ihren Beitrag zur Ankurbelung der Weltkonjunktur zu leisten. Abfällige Bemerkungen dazu halte ich für ganz und gar unangebracht. Wer die Lage verantwortungsbewußt beobachtet — und das tut ganz sicher auch

der Kollege Stoltenberg —, der muß akzeptieren, (C) daß sich die Bundesregierung ins Konzert begibt und im Konzert mit den anderen am Wirtschaftsgipfel Beteiligten handeln muß.

Ich bin darüber hinaus auch durchaus bereit zu akzeptieren, daß diesmal der Schwerpunkt konjunkturpolitischer Maßnahmen auf der Einnahmeseite — also bei steuerlichen Entlastungen — liegt. Darüber kann man zwar streiten, aber ich anerkenne durchaus, daß es Gründe gibt, in der gegenwärtigen Situation so zu verfahren, wie die Bundesregierung vorschlägt.

Ich habe indessen große Zweifel, ob eine Reduktion bei der Gewerbesteuer — bei welchem Teil auch immer — wirklich dazu beiträgt, die Zahl und die Summe der Investitionen zu erhöhen. Die Erfahrung hat doch hinreichend gezeigt, daß eine verbesserte Gewinnposition allein die Investitionsbereitschaft nicht stärkt. Unternehmensbefragungen zeigen doch, daß als entscheidende Voraussetzung für eine verstärkte Investitionstätigkeit die verbesserte Auslastung der bestehenden Kapazitäten genannt wird. Gerade dazu aber tragen Erleichterungen im Bereich der Gewerbesteuer herzlich wenig bei.

Hier kommt es vielmehr auf nachfragestimulierende Maßnahmen an. Und dazu zähle ich die in der Gesamtsumme beträchtlichen, im Einzelfall aber so gut wie gar nicht ins Gewicht fallenden Erleichterungen durch Änderung des Einkommensteuertarifs. Dies ist, wie ich meine, ein Schritt in die richtige Richtung.

Von diesen Bedenken gegen Entscheidungen hinsichtlich der Gewerbesteuer einmal abgesehen, finde ich aber — auch das formuliere ich in aller Offenheit —, daß es der Bundesregierung gut angestanden hätte, mit **steuerlichen Entlastungsmaßnahmen** in erster Linie dort anzusetzen, wo sie selber hauptsächlich betroffen ist. Und wenn sie andere treffen will oder muß, weil es nicht zu vermeiden ist, dann wäre es, glaube ich, schon angemessen gewesen, über solche Beschlüsse vorher **mit den Betroffenen zu reden**, und zwar rechtzeitig. Der Bund hätte sich anhören müssen, welche Konsequenzen die beabsichtigten Beschlüsse für die Betroffenen haben. (D)

Entscheidungen im Bereich der Gewerbesteuer — ob nach Kapitalertrag oder Lohnsumme — belasten in erster Linie die Gemeinden, und sie kommen wieder einmal ohne rechtzeitige vorherige Information.

Herr Bundesminister, ich sage das so kritisch, weil nach meinem Eindruck auf Bundesebene trotz gegenteiliger verbaler Aussagen das **Verständnis für die Probleme der Städte und Gemeinden** — um es milde zu formulieren — **unterentwickelt** ist. Das mag auch in der finanzpolitischen Distanz begründet sein, die zwischen diesen Gebietskörperschaften besteht.

Die Bundesregierung hat diese Distanz in der Antwort auf die Große Anfrage zur Lage der Städte, Gemeinden und Kreise am 15. September 1977 wie folgt beschrieben. Ich zitiere: „Die Zuständigkeit des Bundes für die kommunalen Finanzen ist auf globale gesetzgeberische Maßnahmen beschränkt.“ Das ist absolut richtig. Ich stimme dem voll zu. Leider ist

- (A) aber auch richtig, daß der Bund in den zurückliegenden Jahren mehrfach zum Nachteil der Städte und Gemeinden von diesen globalen gesetzgeberischen Maßnahmen Gebrauch gemacht hat. Und er steht wiederum im Begriff, von ihnen Gebrauch zu machen.

Der Bund hat damit laufend in die Einnahmen der Gemeinden — meist zum Nachteil, selten zum Vorteil — eingegriffen. Zugleich hat er es aber nie unterlassen, den Gemeinden eine größere Investitionsbereitschaft zur Ankurbelung der Konjunktur und zugleich zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen abzufordern. Dazu sage ich: Wir, die Städte vor allem, wissen um unsere konjunkturpolitische Verantwortung. Und wir sind durchaus bereit, unsere Investitionen zu erhöhen. Wir werden das kräftig tun, weil es uns eben nicht, wie gelegentlich behauptet wird — eine tolle Behauptung —, an geeigneten Projekten fehlt. Projekte gibt es bei uns in Fülle; was uns fehlt, ist das Geld. Mit guten Ratschlägen lassen sich Investitionen auf Dauer ebenso wenig finanzieren wie mit Schulden.

Es ist doch heute schon so, daß wir unseren gesamten Investitionshaushalt kreditär finanzieren, aber irgendwann geht das nicht mehr, spätestens dann, wenn die laufenden Einnahmen nicht mehr ausreichen, um den Schuldendienst in gehöriger Form zu bedienen. Soweit sind wir glücklicherweise noch nicht. Aber ich muß doch darauf hinweisen, daß wir, wenn wir so weitermachen, eines Tages dahin kommen könnten.

- (B) Ich könnte das auch ganz anders herum formulieren: Eigentlich hätte ich angesichts der ins Haus stehenden Einnahmeverluste schon in diesem Jahr — will sagen, für das Haushaltsjahr 1979 — ein rigoroses Sparprogramm einleiten müssen. Ich weiß, was das bedeutet, denn wir haben das in Hamburg bereits einmal kräftig praktiziert. In der gegenwärtigen Situation meinen wir jedoch, ein solches Sparprogramm nicht verantworten zu können, weil es nicht nur aus konjunktur- und arbeitsmarktpolitischen Gründen, sondern auch unter strukturellen Gesichtspunkten unverträglich wäre. Ich wiederhole aber: Das gilt in der gegenwärtigen Situation und weil wir hoffen, daß die konjunkturpolitischen Wünsche der Bundesregierung Wirklichkeit werden.

Sollte das nicht der Fall sein, werden wir in den kommenden Jahren nicht umhin können, **Ausgabenkürzungen** vorzunehmen. Das beträfe vor allem die Betriebshaushalte, will sagen, Personal- und Sachausgaben. Welche Konsequenzen sich daraus z. B. für den Arbeitsmarkt ergeben würden, muß ich wohl nicht weiter ausführen. Ich will es nur angedeutet haben, damit wir es im Kopf behalten, wenn wir über einen Ausgleich für die wegfallende Lohnsummensteuer nachdenken und verhandeln.

Die dazu vorliegenden Vorschläge — das muß klar sein — sind für uns überhaupt nicht akzeptabel, weil sie im Ergebnis dazu führen, daß wir drei Viertel der Verluste selbst auszugleichen haben. Der Rest kommt vielleicht — ich sage vielleicht, weil ich auch einige Erfahrungen in Verhandlungen über die

Neuverteilung der Umsatzsteuer habe — von der Bundesregierung. Ein Viertel ist aber zu wenig. Das lehnen wir ab. (C)

Wir schlagen unsererseits vor, eine **Kompensation über die Gewerbesteuerumlage** zu suchen. Das wäre dann eine Entscheidung, die das verbal oft bekundete Interesse an der kommunalen Selbstverwaltung tätig unter Beweis stellen würde.

Die Freie und Hansestadt Hamburg führt im laufenden Haushaltsjahr rd. 240 Mio DM über die Gewerbesteuerumlage an den Bund ab. Würde der Bund auf diese Einnahme verzichten, so wären für uns die Verluste bei der Lohnsummensteuer nicht ganz, aber doch annähernd auszugleichen.

Der Herr Bundesfinanzminister hat gegen diese Lösung eingewandt, daß die daraus für den Bund resultierenden Belastungen nicht tragbar seien. Das kann ich verstehen. Aber ich bitte doch auch um Verständnis, wenn ich umgekehrt sage, daß sein Vorschlag, der natürlich für den Bund optimal ist, für uns nicht tragbar ist.

Deshalb ist es richtig, daß jetzt in vernünftiger Weise und — wenn möglich — frei von unnötigem Zeitdruck verhandelt werden soll. Auch der Kollege Stoltenberg hat den Zeitdruck beklagt. Ich habe das so verstanden, daß er damit seine eigenen Terminvorstellungen in Frage gestellt und zugleich für eine Abkopplung plädiert hat. Das finde ich gut.

Es wäre auch gut, wenn die Verhandlungen, vor denen wir stehen, frei von zahllosen Begleitkommentaren geführt werden könnten, mit denen die anstehenden Probleme nach meinem Eindruck verniedlicht werden sollen. Gewiß kann der Bund darauf hinweisen, daß nur rund 800 von 8 000 Gemeinden in der Bundesrepublik direkt von der geplanten Abschaffung der Lohnsummensteuer betroffen sind. Ich muß allerdings darauf hinweisen: In diesen 800 Gemeinden leben 40 % der Einwohner der Bundesrepublik. Dabei sind nahezu alle größeren Städte nördlich der Main-Linie betroffen. (D)

Es geht also nicht um ein kleines Problem, sondern um ein sehr ernstes und gewichtiges Problem. Darauf wollte ich in erster Linie als Bürgermeister einer Stadt hinweisen, der den Vorzug hat, in diesem hohen Kreis von Landes- und Bundespolitikern sprechen zu dürfen.

In diesem Zusammenhang nur wenige Worte zu den **Vorschlägen der CDU/CSU**, die, Herr Kollege Stoltenberg, auch ziemlich plötzlich über die Zeitungen und Medien zu uns gekommen sind; Vorschläge, die ich für finanziell absolut untragbar halte, die ich auch nicht verstehen kann. Denn auch die CDU/CSU regiert doch nicht nur in den Ländern; sie regiert auch in vielen Städten. Das sage ich durchaus nicht mit einem Unterton der Freude; aber es ist ja die Tatsache. Sie regieren inzwischen in vielen Städten, und Sie wissen doch, wie es in diesen Städten aussieht. Auch diese Städte leiden unter erheblicher finanzieller Atemnot, was Ihnen Ihr Parteifreund Rommel gern bestätigen wird, dessen Aussagen auch zu dieser Problematik — das muß

(A) ich einmal sagen — herzerfrischend präzise sind. Aber offensichtlich hat sein Wort in Ihren Reihen nicht besonders viel Gewicht, was ich außerordentlich bedaure.

Im übrigen: Die CDU/CSU empfiehlt uns auch bei dieser Gelegenheit wieder einmal, Einnahmeverluste bei den öffentlichen Händen durch **Ausgabenkürzungen** auszugleichen. Sie sagt aber wieder einmal nicht, wie das geschehen soll. Wie könnte sie auch! Solche Hinweise könnten ja den erhofften Popularitätseffekt konterkarieren; denn Sparen heißt doch bei den Gemeinden, nicht in erster Linie bei den Investitionen zu kürzen. Sparen bedeutet vielmehr, daß bei den Sach- und Personalausgaben gekürzt werden muß.

Wer das meint — ernst meint —, der weiß doch, Herr Kollege Stoltenberg, daß es im Grunde nur zwei Bereiche gibt, wo Kürzungen wirklich etwas bringen. Das sind die Bereiche Bildung und Soziales.

Wenn die CDU/CSU hier hineinschneiden will, dann soll sie das sagen. Wenn sie es aber nicht will, helfen die allgemeinen Sparvorschläge überhaupt nicht weiter.

Auch in diesem Zusammenhang darf ich den Kollegen Rommel zitieren, der in der „Wirtschaftswoche“ vom 1. September 1978 in einem Interview erklärt hat — ich zitiere —:

So einfach ist das nicht mit dem Sparen. Wer uns das Sparen empfiehlt, muß ganz genau sagen, wo wir ansetzen sollen. Wenn der Rotstift hart regieren würde, schnitte das der Bevölkerung arg ins Fleisch.

(B)

Ich würde das gerne in schwäbischer Mundart sagen; denn dann klänge es bestimmt noch eindrucksvoller. Aber selbst auf Hochdeutsch finde ich es eindrucksvoll, und ich kann diese Worte nur voll unterstreichen.

Meine Damen und Herren, ich kann mir vorstellen, daß meine Ausführungen bei den Vertretern der Bundesregierung und bei einem Teil der Kollegen — ich lasse mal offen, bei welchem Teil — nicht gerade liebevoll aufgenommen werden. Es ist ja auch ganz und gar unüblich, in diesem Hohen Hause über die Probleme der Kommunen zu reden, also der untersten Ebene der Politik.

Mir scheint aber, daß es dringend an der Zeit ist, über diese unterste Ebene und ihre Probleme auch auf der Bundesebene mit Ernst und Ausführlichkeit zu sprechen; denn die Rolle der Kommunen kann eigentlich gar nicht überschätzt werden. Das gilt ganz allgemein, weil die Politik dem Bürger zuerst in den Kommunen begegnet — ganz konkret und hautnah. Was er dort erlebt, ist entscheidend für seine Einstellung zum Staat und zu diesem politischen System.

Das gilt weiter und mit besonderer Intensität für die großen Städte der Bundesrepublik, die wie die meisten großen Städte in der westlichen Welt mit erheblichen Schwierigkeiten zu kämpfen und manch-

mal das Gefühl haben, in diesem Kampf ziemlich allein zu stehen. (C)

Es ist aber nicht nur für die jeweils betroffene große Stadt von Bedeutung, ob sie ihre Leistungsfähigkeit und Attraktivität erhalten oder sogar noch steigern kann.

Die **Metropolfunktion der großen Städte** ist wichtig für das ganze Land. Ich habe das schon mehrfach gesagt und wiederhole es heute ausdrücklich. Das zivilisatorische, das kulturelle Niveau des ganzen Landes müßte absinken, wenn die großen Städte nicht mehr in der Lage wären, die mit ihrer Metropolfunktion notwendigerweise verbundenen Leistungen zu erbringen. Und das können sie nicht, wenn ihnen die dafür erforderlichen Mittel nicht gegeben oder nach Belieben anderer entzogen werden. Darauf wollte ich in dieser Debatte mit Nachdruck hinweisen.

Sehr geehrter Herr Bundesfinanzminister, leider muß ich die Sitzung nach diesem Debattenbeitrag verlassen, könnte also nicht zuhören, falls Sie noch einmal sprechen wollten. Sollte ich Sie — was ja möglich ist; ich halte es nicht für wahrscheinlich — verärgert haben, und sollten Sie die Lust verspüren, diesen Ärger kundzutun, so kann ich Sie nach den Erfahrungen der letzten Tage auf eine größere Hamburger Zeitung verweisen, die ärgerliche Bemerkungen von großen Bundespolitikern über kleine Hamburger Politiker gern aufnimmt und druckt.

(Heiterkeit)

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

Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Nach den weit in die Zukunft vorausschauenden Ausführungen des Bundesfinanzministers muß ich mich auf ein paar ganz schlichte handwerkliche Überlegungen beschränken.

Es ist ja lange auch hier angedeutet worden, daß es innerhalb der nordrhein-westfälischen Koalition Auseinandersetzungen um die Abschaffung der Lohnsummensteuer gegeben habe. Ich meine hier sagen zu sollen, daß das eine journalistisch unzulässige Verwechslung der Begriffe Lohnsummensteuer und Lohnsteuer ist; was für die Kompliziertheit der Materie spricht.

Die **nordrhein-westfälische Landesregierung** begrüßt grundsätzlich das Steuerpaket als einen Beitrag zur Abwehr weltweiter Störungen des wirtschaftlichen Gleichgewichtes. Aber es ist hier nicht meine Aufgabe, nationalwirtschaftliche Überlegungen anzustellen, sondern ich möchte als der für die Kommunen Nordrhein-Westfalens verantwortliche Minister ebenso wie Herr Bürgermeister Klose etwas über die kommunalwirtschaftlichen Folgen dieses vorliegenden Paketes aufzeigen.

Die heute von Nordrhein-Westfalen vorgebrachten Anträge sollen die Bundesregierung darauf hinweisen, einen angemessenen **Ausgleich der Minder-einnahmen der Gemeinden** aus dem gesamten

- (A) Steuerpaket vorzusehen und dabei eine Senkung der Gewerbesteuerumlage sowie eine Anhebung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer zu prüfen; Forderungen, wie sie ja im Prinzip auch von anderen Ländern erhoben werden.

Wir befürworten das Steuerpaket grundsätzlich; aber es ist nicht zu übersehen, daß das Problem des Ausgleichs der kommunalen Steuerausfälle keineswegs gelöst ist — auch nicht durch die Vorschläge des Herrn Bundesfinanzministers, die nach unserer übereinstimmenden Auffassung nicht akzeptabel sind und erfreulicherweise auch nicht als Gesetzentwurf mit diesem Paket bisher verbunden worden sind. Bisher war von Ausgleich nur im Zusammenhang mit der Abschaffung der Lohnsummensteuer die Rede. Zweifellos ist das das schwierigste Problem, weil sie nicht in allen Ländern und in den Ländern, in denen sie existiert, nicht von allen Gemeinden erhoben wird.

Das kompliziert den notwendigen Ausgleich enorm, und zwar so, daß bisher eine technisch oder kommunalpolitisch befriedigende Lösung noch von keiner Seite präsentiert worden ist.

Aber es ist schon erstaunlich, daß wir selbst über viel weniger komplizierte Fragen bisher keine Verständigung haben finden können. Die Berechnung zum Beispiel des Ausfalls, bei der ich mich wirklich frage, ob man denn den kassenmäßigen Ausfall unter Einrechnung der Beträge errechnen kann, die dem letzten Quartal 1979 zuzurechnen sind! Sie rechnen mit drei Quartalen und kommen daher zu sehr viel niedrigeren Zahlen.

- (B) Angesichts dieser Sachlage muß man es wirklich bedauern, daß es bisher — wie das hier verschiedentlich betont worden ist — ernsthafte und gründliche Verhandlungen zwischen Bund und Ländern oder gar mit den Gemeinden nicht gegeben hat.

Die erste zu stellende Frage ist, wie hoch die Ausfälle, um die es geht, tatsächlich sind. Der gesamte Ausfall 1980 wird 8,8 Milliarden DM betragen, von denen 3,7 Milliarden DM auf die Lohnsummensteuer entfallen. Davon tragen die Gemeinden Nordrhein-Westfalens allein 2,2 Milliarden DM zusätzlich zu den 700 Millionen DM aus der Veränderung des Lohn- und Einkommensteuertarifs bereits im Jahre 1979.

Nun hat die Bundesregierung in ihrem Kabinettsbeschuß vom 28. Juli etwas sehr Lobenswertes angekündigt, nämlich formuliert: Am Ende der zu diesem Ausgleich notwendigen Verhandlungen sollen alle Gemeinden, die Länder, der Bund so gestellt sein, daß das Verhältnis ihrer gegenwärtigen Anteile an der öffentlichen Finanzmasse durch die Abschaffung der Lohnsummensteuer nicht verändert wird. — Das heißt, keine Gebietskörperschaft soll auf Kosten einer anderen einen Vorteil erlangen.

Diesen Grundsatz kann ich nicht nur auf die Lohnsummensteuer beziehen; denn es ist unbestreitbar, daß die Steuergesetzgebung von Bundestag und Bundesrat der letzten beiden Jahre die Gemeinden in der Bundesrepublik mit 5,2 Milliarden DM, bei der

Gewerbesteuer allein mit 1,3 Milliarden DM belastet hat. Die Finanzverfassung des Grundgesetzes sieht partnerschaftliche Regelungen und keine Erholung der einen öffentlichen Hand zu Lasten der anderen vor. (C)

Wir haben mit Erstaunen die Veröffentlichungen — das hat Herr Stoltenberg erwähnt — des Bundes über seinen Anteil an den geplanten Steuerausfällen verfolgt. Ich will mich gar nicht um ein paar hundert Millionen streiten. Aber der Einfachheit halber beziehe ich mich auf die vom Bundesfinanzminister in der Drucksache selber vorgelegte Tabelle, die in der Begründung die Ausfälle und die Anteile der Gebietskörperschaften errechnet. Bei einem Gesamtausfall in 1980 — Sie sagen — von 7,6 Milliarden DM wird der Anteil des Bundes mit 479 Millionen — das sind 6,24 Prozent — des Ausfalls angegeben. 6,24 Prozent des Steuerausfalls, aber 49,6 Prozent Anteil am Gesamtsteueraufkommen. Ich rechne 8,8 Milliarden, der Bund 438 Millionen; macht einen Anteil von 4,97 Prozent; ich sagte, auf die paar Mark kommt es gar nicht an.

Ausfall der Länder nach Ihren Angaben: 3,1 Milliarden DM, macht 41,22 Prozent bei einem Anteil am Gesamtsteueraufkommen von 35 Prozent. Das mag ja noch gehen.

Ausfall der Gemeinden: 4,03 Milliarden DM; das sind 52,5 Prozent des Gesamtausfalls bei einem Anteil von 14,6 Prozent am Gesamtsteueraufkommen nach Ihren eigenen Zahlen.

Die Gemeinden Nordrhein-Westfalens haben einen Anteil am Gesamtsteueraufkommen von 4,3 Prozent. Sie nehmen allein an dem geplanten Ausfall mit 31,3 Prozent teil. Der Anteil der Gemeinden Nordrhein-Westfalens an der Last des Steuerpakets — es liegt um 4,5 Milliarden DM — liegt allein um 2,4 Milliarden DM höher, als es anteilmäßig sein dürfte. (D)

Nun wird man bei aller gebotenen Zurückhaltung sagen müssen, daß dieses Mißverhältnis nicht hingenommen werden kann. Es bedeutet eine Steuerreform zu Lasten der Gebietskörperschaften, derjenigen, die von der Macht her die schwächsten, vom täglichen Leben unserer Bürger her die wichtigsten sind.

Ich will hier gar nicht für ein abstraktes Selbstverwaltungsideal kämpfen, obwohl das lohnenswert wäre. Aber ich muß daran erinnern, daß die Gemeinden 60 Prozent aller öffentlichen Sachinvestitionen leisten, und daß diese Sachinvestitionen die Infrastruktur unserer Gesellschaft darstellen. Sie brauchen die Investitionskraft und die Mittel für die Folgekosten für Bildungseinrichtungen: Schulen, Einrichtungen der Erwachsenenbildung, Sportanlagen, Jugend- und Altenpflege, Krankenhäuser, Sanierung unmodern gewordener Stadtkerne und Wohnviertel, Sozialhilfe und so weiter. Man wird daran erinnern dürfen, daß die Sozialhilfebelastung unserer Kommunen auf Grund von bundesrechtlichen Regelungen in den letzten zehn Jahren auf 280 Prozent gestiegen ist.

(A) Wir sind für eine steuerliche Entlastung unserer Wirtschaft ebenso wie für eine Entlastung des Lohn- und Einkommensteuerzahlers. Aber eine Entlastung im wesentlichen zu Lasten der Gemeinden geht nicht nur zu Lasten der Investitionskraft, also der Nachfrage der öffentlichen Hand, sondern zu Lasten der Lebensqualität ihrer Einwohner, zu Lasten gerade der Menschen, die sich nicht ihre Umwelt wählen können, sondern die darauf angewiesen sind, da zu wohnen, wo sie arbeiten, dort den größten Teil ihres Lebens zu verbringen, dort ihre Kinder aufwachsen zu lassen und zur Schule zu schicken und dort ihren Lebensabend zu verbringen. Steuerreform zu Lasten der Gemeinden ist unsozial.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Albrecht)

Wir haben über die Leichterzigkeit gestaunt, mit der weitere Senkungen der Gewerbesteuer und bei der Gewerbeertragsteuer gefordert werden, und zwar von den unionsregierten Ländern. Diese Forderungen summieren sich mit weiteren Wünschen bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer auf 8 Milliarden DM, davon zu Lasten der Gemeinden von 3,9 Milliarden DM.

Was die Belastung bei Abschaffung der Gewerbesteuer angeht, möchte ich nur den — ich sage — handwerklichen Hinweis geben, daß es über die Gewerbesteuer keine gesonderte Statistik gibt, so daß Sie überhaupt nicht errechnen können, was das im Ergebnis bringt; das kann man nur schätzen.

(B) Ich will hier nicht darüber spekulieren, in welchem Umfang solche Vorschläge dadurch beflügelt werden, daß jeder Ausgleichsmechanismus — höhere Anteile an der Mehrwertsteuer, höhere Einnahmen bei der Einkommensteuer — diejenigen Bundesländer begünstigt — teilweise bis zu mehreren hundert Millionen —, die bei der beabsichtigten Streichung der Lohnsummensteuer keinen Ausfall, sondern im Gegenteil erhebliche Mehreinnahmen haben werden; und die können sich natürlich weitere Lustbarkeiten leisten.

Es wäre, meine ich, angemessen für die Zusammenarbeit im Bundesrat, die Folgen solcher Vorschläge nicht nur für die Gemeinden des eigenen Landes, sondern auch für die Gemeinden der anderen Bundesländer zu bedenken.

Zweifelloso ist das ungleichgewichtige Aufkommen der Lohnsummensteuer ein außerordentliches Problem, da es den Ausgleich erschwert. Sie fällt überwiegend in Nordrhein-Westfalen, dort zu 70 Prozent in den kreisfreien Städten an. Insgesamt sind es — die Zahl ist von Herrn Klose genannt worden — 800 Gemeinden mit nur 27 Millionen Einwohnern, die betroffen werden.

Ich habe Verständnis dafür, daß jede Steuer unangenehm ist. Ich zahle auch sehr ungern. Eine ertragsunabhängige Steuer ist für den Steuerzahler besonders unangenehm. Darum muß man für den Wunsch Verständnis haben, sie abzuschaffen. Die Abschaffung der Lohnsummensteuer muß für die Gemeinden besonders problematisch sein, in denen sich ar-

beitsplatzintensive, aber ertragsarme Unternehmen befinden. Das ist besonders im Revier der Fall, wo sich die Erträge bei Kohle und Stahl seit den 60er Jahre erheblich verringert haben. Nicht, wie es immer behauptet wird, die Lohnsummensteuer hat dort die Wirtschaftslage verschlechtert. Ihr Anwachsen im Revier ist nicht die Ursache, sondern im Gegenteil die Folge der sich verschlechternden Ertragslage an Ruhr und Emscher, die ohne die Lohnsummensteuer seit Jahren zu einer Art finanzwirtschaftlichen Brachlandes mit einem Minimalangebot an kommunalen Leistungen geworden wäre.

Aus eben diesem Grund geht auch der **Ausgleichsvorschlag** des Herrn Bundesfinanzministers, die Gemeinden müßten 50 Prozent der Ausfälle bei der Lohnsummensteuer durch Anhebung der Hebesätze bei der Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital decken, an der Wirklichkeit schlicht vorbei. Duisburg müßte den Hebesatz von 290 auf 372, Bottrop von 290 auf 383, Oberhausen von 280 auf 372 und Gelsenkirchen von 280 auf 369 anheben, präpterpropter immer um mehr als 30 Prozent. Solche Hebesatzsteigerungen, die auf der Ertragsschwäche der Gewerbe- und Industriebetriebe dieser Städte beruhen, sind für jeden, der einmal in einem Rat gessen hat, kommunalpolitisch offenkundig nicht durchsetzbar und auch wirtschaftlich nicht vertretbar; denn die Steuerlast würde sich gerade in den Gemeinden, die bisher einen Großteil ihrer Realsteuereinnahmen über die Lohnsummensteuer bezogen haben, auf die mittelständischen bis kleinen Betriebe verlagern. Betriebe mit geringer Beschäftigtenzahl und relativ hohen Erträgen würden am stärksten belastet — das kann man bis auf den einzelnen Steuerzahler durchrechnen —, und Kleinbetriebe mit weniger als zehn Beschäftigten würden schon dann mehr Steuern zu zahlen haben, wenn sie nur mittelmäßige Erträge erwirtschaften.

Das ist einfach so, das kann man berechnen. Ich bin nicht dafür, über Tatsachen zu streiten; diese kann man feststellen. Es kann nun unmöglich der Sinn einer steuerlichen Entlastung der Gesamtwirtschaft sein, wenn so im Ergebnis die Gemeinden als Investoren entscheidend geschwächt und gerade die mittelständischen potentiellen privaten Nachfrager steuerlich belastet werden. Den Sinn dieser Operation kann ich nicht begreifen.

Wenn also nach Auffassung des Bundes die Hebesätze angehoben werden sollen, dann muß der Bund zweifellos erheblich höhere Ausgleichsbeträge bereitstellen, und zwar nicht nur im Jahr 1980, sondern bereits im Jahre 1979 und in den Jahren 1981 folgende. Nach Ihrer eigenen Tabelle über die finanziellen Auswirkungen des Steueränderungsgesetzes werden die Ausfälle bei den Gemeinden von 4 Milliarden DM im Jahre 1980 auf 5,7 Milliarden DM im Jahre 1982 ansteigen, wahrscheinlich noch stärker, weil wir anders rechnen.

Dieser **Ausgleichsanspruch** kann nur erfüllt werden durch die Anhebung des Einkommensteueranteils von 14 auf 15 %, die Senkung der Gewerbesteuerumlage um über ein Drittel natürlich und eine andere Verteilung der Mehrwertsteuer. Dabei bleibt

- (A) noch das völlig ungelöste Problem, wie der bei den einzelnen Gemeinden in unterschiedlicher Höhe entstehende Ausfall durch solche Globalausgleiche gedeckt werden soll. Das mag rechnerisch gehen, aber die Senkung der Gewerbesteuerumlage z. B. bringt natürlich Mehrbeträge den Gemeinden mit hohen Gewerbesteuererinnahmen und nicht in den Gemeinden, die durch den Ausfall der Lohnsummensteuer besonders betroffen werden. Dasselbe gilt bei dem Einkommensteueranteil. Zu diesem Problem sind bisher überhaupt noch keine Lösungsvorschläge gemacht worden, und wer Lösungen hat, sollte sie nicht länger geheimhalten. Soviel Zeit besteht offenbar nicht mehr.

Ich wiederhole: Wir wollen nicht das Steuerpaket der Bundesregierung in Frage stellen, sondern wir müssen die bisher von der Bundesregierung, und zwar von Ihnen, Herr Bundesfinanzminister, angebotene Ausgleichsregelung in Frage stellen. Sie ist offenkundig nicht annehmbar. Wir wollen ebenso wie Sie — da sind wir einig — auch nicht, daß unsere Gemeinden immer mehr von staatlichen Zuweisungen und Zuschüssen abhängig werden, weil ihnen die eigenen Steuerquellen genommen werden, ihre Verpflichtungen aber steigen. Wir wollen nicht, daß die Sozialleistungen unserer Gemeinden gerade in den strukturschwachen Gebieten zu Lasten der dort wohnenden Bürger drastisch eingeschränkt werden müssen und die kommunale Selbstverwaltung dort beendet wird.

- (B) Wir sind der Überzeugung, daß die Bundesregierung diese unsere Ziele teilt. Sie haben ja vorhin ein Bekenntnis zum Subsidiaritätsprinzip nach kirchlichen Soziallehren — Sie könnten auch sagen: zu liberalen Grundsätzen einer kommunalen Selbstverwaltung — abgelegt, und wir bitten Sie, gemeinsam mit uns die verfassungsrechtlichen Verpflichtungen gegenüber den Gemeinden auch weiterhin zu erfüllen. Dem sollen die Anträge dienen, die wir eingebracht haben.

Vizepräsident Dr. Albrecht: Meine Damen und Herren, auf der Rednerliste standen zunächst die Kollegen Reitz, Gaddum, Posser, Willms, Frau Staatssekretär Fuchs. Die Kollegen Reitz und Posser haben erklärt, daß sie bereit sind, ihre Erklärung zu Protokoll *) zu geben. Ich kann nur ermutigen, diesem Beispiel zu folgen. Ich befinde mich jetzt in dem Vorteil, daß ich wenigstens Wasser anstatt eines Mittagessens im Gegensatz zu den Kollegen habe.

Der nächste in der Reihenfolge der Redner ist nun der Kollege Gaddum.

Gaddum (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident, meine Damen und Herren, man könnte die Rede zu Protokoll geben, wenn sich die vorzutragende Meinung mit dem bisher Vorgetragenen so lückenlos decken würde, aber es erscheint mir schon notwendig, auf einige Besonderheiten hier hinzuweisen. Sie werden das nachher schon merken.

*) Anlagen 4 und 5

Zum zweiten glaube ich, ist es ja doch eine der seltenen Debatten — und es wäre gut, wenn manche der gestrigen Redner des Bundestages dies einmal hier mithören würden —, wo doch offensichtlich es möglich ist, daß im Bundesrat in einer Weise debattiert wird, daß sicherlich nicht die Rede sein kann von einer Blockadepolitik böser CDU/CSU-Länder gegenüber der guten Bundesregierung.

(Dr. Günther [Hessen]: Einer der seltenen Fälle!)

— Ob das so selten ist, weiß ich nicht.

(Dr. Günther [Hessen]: Sie sagten es doch!)

— Ja, wo aber nicht die Rede davon sein kann. Faktisch ist es überhaupt sehr selten, Herr Günther!

Es ist sicherlich nun allerdings eine zweite Frage, ob die Tatsache, daß wir in dieser Situation sind, sozusagen gezielte Politik der Bundesregierung war oder ob wir nicht vielmehr diese für uns sehr interessante Situation auch einigen von vornherein nicht bis zum letzten Ende überlegten Entscheidungen verdanken.

Wir haben uns vor genau einem Jahr hier im Bundesrat über das **Steuerpaket 1977** unterhalten. Wir haben dort schon einen Einkommensteuertarif als Übergangsregelung gefordert, wie er jetzt etwa ein Jahr später im Eilverfahren Gesetz werden soll. Dieser Vorschlag eines anderen Steuertarifs wurde von der Bundesregierung seinerzeit abgelehnt, weil er so schnell nicht realisierbar sei. Herr Kollege Apel hat dies im Oktober vorigen Jahres vorgetragen, und er sagte, vom Oktober bis Ende des Jahres sei das technisch völlig unmöglich. Dieses Argument verhinderte vor einem Jahr auch im Vermittlungsausschuß eine Einigung über einen neuen Tarif. Ich verweise hierzu auf die Berichterstattung. Das war vor einem Jahr.

Wenig später, am 2. Januar 1978, hat der Vorsitzende der FDP-Fraktion im Bundestag auf die Notwendigkeit der Tarifreform hingewiesen. Diese müsse bis 1980 kommen, aber könnte, wenn Bundesrat und Vermittlungsausschuß — nur diese zwei waren angesprochen — nicht so lange Zeit brauchten, auch schon zum 1. Januar 1979 möglich sein. „Je schneller, um so besser, aber eine Tarifreform muß gründlich beraten werden“, erklärte damals Herr Mischnick.

Nach den Beratungen des Bundeshaushalts im Kabinett Anfang Juni dieses Jahres erklärte Herr Kollege Matthöfer, am 1. Januar 1979 werde es keine Tarifreform geben. Der Bundeswirtschaftsminister hingegen erklärte, daß eine Tarifreform zum 1. Januar 1979 stattfinden müsse. Als die CDU/CSU im Bundestag einen entsprechenden Antrag stellte, wurde dieser von der Koalition abgelehnt, und der Bundeskanzler erklärte dazu am 20. Juni, daß er sich für 1979 eine Tarifreform nicht vorstellen könne; sie sei technisch nicht machbar.

Vierzehn Tage später sah die Welt anders aus; Herr Ministerpräsident Stoltenberg hat darauf schon hingewiesen. Die Bundesregierung legt jetzt einen **Einkommensteuertarif** vor, der allerdings im wesent-

(C)

(D)

(A) lichen dem oft zitierten Tarif 600 entspricht, der seit August 1977 — Sie hören recht: 1977! — der Öffentlichkeit bekannt war, also auch schon im Herbst 1977, auch schon im Juni 1978. Offensichtlich hat auch die Bundesregierung ihn jetzt entdeckt, und sie hat nun auch keine technischen Probleme mehr. Jetzt genügt die Verabschiedung bis zum 15. November für eine gründliche Beratung im Sinne der Vorschläge von Herrn Mischnick. Es ist ja schon gesagt worden, wie schnell hierbei der Bundesrat sich mit diesem Thema beschäftigen soll. Ich glaube, daß es wirklich schwer ist, über diese „konsequente Steuerpolitik“ keine Satire zu schreiben.

Natürlich begrüßen wir es, daß in der Frage des Tarifs wie auch in anderen Teilen des Gesetzes Vorstellungen des Bundesrates übernommen werden. Nur: welcher Schaden durch eine verschleppte und dann überhastete Gesetzgebung hinsichtlich der Qualität der Gesetze und der zerredeten psychologischen Wirkung auf das Steuerklima entsteht, liegt ausschließlich in der Verantwortung der Bundesregierung.

Es muß im übrigen heute wie auch schon im vergangenen Jahr darauf hingewiesen werden, daß diese jetzt vorgeschlagene Tarifkorrektur nur eine vorübergehende Hilfe sein kann. Ich glaube, der Kanzler irrt sich jetzt, wie er sich auch im vergangenen Jahr irrte, als er seinerzeit glaubte, mit den Beschlüssen von 1977 das Thema Tarifreform vom Tisch zu haben. Diese Tarifdiskussion wird auch bei dem jetzt vorgelegten Tarif wegen der Verschärfung des progressiven Anstiegs zweifellos bleiben.

(B) Meine Damen und Herren, zu dem **Realsplitting** muß ich mich noch einmal gesondert äußern. Die Bundesregierung macht hierzu einen Vorschlag; sie führt ein beschränktes Realsplitting ein. Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz wendet sich nicht prinzipiell gegen die Einführung des Realsplittings. Sie muß aber darauf hinweisen, daß die von der Bundesregierung vorgeschlagene Lösung zusammen mit den Änderungen des letztjährigen Steueränderungsgesetzes zu einer unterschiedlichen Behandlung rechtlich gleichermaßen begründeter Unterhaltspflichten gegenüber Angehörigen führt.

Ich sehe keinen Unterschied in der Minderung der Leistungsfähigkeit, wenn ein Mann, der mehrfach geschieden ist, seinen Ehefrauen jeweils bis zu 9 000 DM Unterhalt zahlen kann und entsprechend schichtenspezifisch entlastet wird, und dem Fall des Vaters mit mehreren Kindern in einer intakten Ehe, bei dem jedoch kein Pfennig Unterhalt steuerlich berücksichtigt wird mit dem Argument, das wolle man schichtenspezifisch nicht, obwohl ein mit dem entsprechenden Einkommen steigender Unterhaltsanspruch des Kindes nach Zivilrecht zu Recht besteht.

Welcher Unterschied besteht zwischen dem Unterhalt für die bedürftigen Eltern und für die nicht-bedürftige, aber auf Grund Scheidungsvertrag unterhaltsberechtigten Ehefrau? Hier sind ganz erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken geltend zu machen, die der Bundestag sehr sorgfältig prüfen sollte,

wenn er sich nicht dem Vorwurf aussetzen will, den Weg nach Karlsruhe geradezu vorgezeichnet zu haben. (C)

Die Bundesregierung wäre gut beraten, wenn sie Vorschläge unterbreitete, die der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit nicht nur in einem Fall der Unterhaltsleistung, sondern in allen Fällen Rechnung trägt. Die Bundesregierung hat mit diesem Vorschlag geradezu eine Begründung für die Einführung von Kinderfreibeträgen geliefert.

Zu dem Thema **Lohnsummensteuer** gibt es naturgemäß eine unterschiedliche Diskussion, die offensichtlich auch davon bestimmt ist, in welchem Maße sie in den einzelnen Ländern erhoben wird. Nur, Herr Kollege Hirsch, glaube ich, müssen wir schon sehen, daß diese Erhebung und Streuung nicht sozusagen eine Streuung ist, die sich jenseits aller Politik entwickelt hat. Es ist doch nicht so, daß es strukturschwache größere Städte etwa nur in den Ländern gibt, die zufällig sozialdemokratisch oder sozialliberal regiert sind. Es gibt doch auch strukturschwache Städte anderswo. Warum gibt es dann dort nicht in diesem Maße die Lohnsummensteuer? Es gibt zum Beispiel das Saarland, das sicherlich mindestens die Probleme hat wie das Ruhrgebiet, und dort gibt es keine Lohnsummensteuer. So einfach ist das nicht.

Wo heute die Lohnsummensteuer in diesem Maße erhoben wird, war dies das Ergebnis einer gewollten, gezielten Politik. Meine Damen und Herren, es gab hierzu Beschlüsse sozialdemokratischer Parteitage. Dies war gewollt, und man hat dies so eingerichtet, okay! Nur meine ich, dies muß auch so gewertet werden. Hier korrigiert die Bundesregierung diese bisherige sozialdemokratische Politik. Ich bin ja damit einverstanden. Nur darf man dies nicht als ein allgemeines Übel darstellen, sondern man muß es als eine Korrektur der eigenen bisherigen Politik erkennen. (D)

Ein zweites erscheint mir wichtig, hier zu sagen. Das gilt jetzt für die Länder selbst. Herr Hirsch, Sie sind Innenminister, Sie sind verantwortlich für den kommunalen Finanzausgleich, Sie wissen so gut wie ich, daß natürlich durch die Nichteinrechnung der Lohnsummensteuer in den **kommunalen Finanzausgleich** bei der Berechnung der Steuerkraft die Kommunen geradezu in die Lohnsummensteuer hineingetrieben worden sind. Wir haben in Rheinland-Pfalz vor Jahresfrist bei der Änderung des kommunalen Finanzausgleichs nichts anderes getan, als die damit gewonnene Steuerkraft genauso zu behandeln wie die übrige Steuerkraft mit dem Ergebnis, daß drei unserer Städte die Lohnsummensteuer aus eigener Entscheidung abgeschafft haben ohne Ausgleichsforderung, ohne alles.

Hier sind also ganz zweifellos — insofern muß ich etwas den Vorschlag der Bundesregierung unterstützen — Entscheidungen in den Kommunen gefallen, für die die Länder und die Landespolitik, insbesondere die, die für die kommunalen Finanzverfassungen verantwortlich sind, sehr wohl auch Verantwortung tragen.

(A) Nun legt die Bundesregierung dem Bundesrat einen Gesetzentwurf zur Beratung vor, der aber offensichtlich nach ihrem eigenen Beschluß in dieser Form gar nicht ernst gemeint ist. Aus dem in fünf Ziffern gefaßten veröffentlichten **Kabinettsbeschluß vom 30. August** geht eindeutig hervor, daß das als Einheit vorgelegte Steueränderungsgesetz 1979 nicht als Einheit behandelt und verabschiedet werden soll. In diesem Kabinettsbeschluß heißt es — ich zitiere wörtlich —:

Wenn sich Verzögerungen des Gesetzgebungsganges ergeben sollten, die das rechtzeitige Inkrafttreten derjenigen Teile des Artikelgesetzes gefährden könnten, die zum 1. 1. 1979 in Kraft treten sollen, so werden die Bundestagsfraktionen der SPD und FDP diesen Teil des Artikelgesetzes einschließlich der Mehrwertsteuererhöhung vorweg zur Verabschiedung bringen. Die Bundesregierung hat diese Absichtserklärung der Bundestagsfraktionen zur Grundlage des von ihr verabschiedeten Entwurfs des Steueränderungsgesetzes 1979 gemacht.

Dazu muß man wissen, daß am Tage der Verabschiedung oder auch ein paar Stunden später Herr Westphal als Sprecher der sozialdemokratischen Fraktion in finanzpolitischen Fragen erklärt hat: Wir koppeln ab. Damit war die Voraussetzung, an die die Bundesregierung ihren eigenen Kabinettsbeschluß gebunden hat, schon erfüllt. Dann kann doch die Bundesregierung hier nicht behaupten, sie lege einen Gesetzentwurf vor, den sie überhaupt ernsthaft verfolgt.

(B) Mit dieser Regelung hat die FDP ihr Gesicht gewahrt; es gibt einen einheitlichen Gesetzesvorschlag. Und der Bundesfinanzminister ist mit seinem Konzept durchgedrungen, die Lohnsummensteuer abzukoppeln und die Mehrwertsteuer aber vorab zum 1. 7. 1979 zu erhöhen.

Nun kann man sich sehr wohl fragen, ob bei dieser Sachlage der Bundesrat überhaupt zum Thema Lohnsummensteuer Stellung nehmen soll, und einige Länder in diesem Hause haben offensichtlich auch diese Frage gestellt. Es liegt ein entsprechender Antrag vor. Denn daß ein **Ausgleichsvorschlag** für Länder und Gemeinden zu diesem Thema Abschaffung der Lohnsummensteuer gehört, darüber sind sich offensichtlich alle Länder einig.

Rheinland-Pfalz lehnt es allerdings ab, der Bundesregierung von vornherein die Handhabe zu bieten, die Lohnsummensteuersenkung abkoppeln zu lassen mit dem Hinweis: Die Länder machen hier besondere Schwierigkeiten; wir würden das gern tun, aber das liegt an den Ländern. Deshalb spricht sich Rheinland-Pfalz ebenfalls dafür aus, den unvollständigen Gesetzentwurf der Bundesregierung um einen notwendigen Ausgleichsvorschlag zu ergänzen, denn man kann über Gemeindefreundlichkeit nicht immer nur reden, man muß sie dann auch dokumentieren. Wir stellen uns dabei auf den Boden des Vorschlags des Bundesfinanzministers, den Ausgleich über erhöhte Umsatzsteueranteile der Länder vorzunehmen. Ich sage aber gleich dazu,

daß das nicht bedeutet, daß mir der Ausgleichsvorschlag sonderlich gefiele. (C)

Ich erkläre für Rheinland-Pfalz ausdrücklich — und hier, Herr Hirsch, decken sich unsere Vorstellungen durchaus wieder —, daß eine **kombinierte Lösung** aus Erhöhung des Einkommensteueranteils der Gemeinden, Verzicht auf Teile der Gewerbesteuerumlage und ergänzend hierzu einer Erhöhung der Umsatzsteueranteile der Länder mit entsprechender Auswirkung im kommunalen Finanzausgleich mir wesentlich sinnvoller erschiene.

Aber — das muß ich jetzt noch ergänzen — es geht auch darum, daß wir einen Ausgleich schaffen, der den Gemeinden für den Ausfall originärer Steuern auch wieder originäre eigene Einnahmen bringt und sie nicht generell, sondern nur mit der Spitze auf den kommunalen Finanzausgleich angewiesen sind. Weil aber nach den bisherigen Diskussionsstand ein solcher Ausgleichsvorschlag nicht mehrheitsfähig zu sein scheint, stellen wir uns auf die Basis des Matthöferschen Vorschlags, um nicht die gesamte Steuersenkung zu gefährden.

Nun wendet sich der Bundesfinanzminister dagegen, daß die von ihm vorgeschlagene **Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Länder** ausformuliert in der Bundesratsstellungnahme der sechs Länder enthalten ist. Er sagt zwar heute, daß es an sich im Prinzip erfreulich ist, daß jetzt Zahlen auf den Tisch gelegt werden; aber dieses generelle Monitum kann doch wohl nur so verstanden werden, daß der Umsatzsteuerausgleichsvorschlag des Bundesfinanzministers eben so ernst doch nicht gemeint ist. (D)

Denn die Vorstellung scheint doch jetzt vielmehr darauf hinauszulaufen, jetzt höhere Umsatzsteueranteile zum Ausgleich sozusagen anzubieten — sie werden prozentmäßig mehr oder weniger abstrakt fixiert —, um dann wenige Wochen später sie wieder zu verrechnen gegen vom Bund behauptete höhere Ansprüche auf die Umsatzsteuer an die Länder, so daß im Ergebnis überhaupt nichts herauskommt, weder für die Länder noch für die Gemeinden.

Meine Damen und Herren, dies ist all denen, die diesen Vorschlag draußen diskutieren, überhaupt nicht bewußt; daß im Grunde genommen dieser Vorschlag darauf hinausläuft, daß per Saldo überhaupt kein Pfennig mehr unten ankommen soll.

Ich kann eigentlich, Herr Kollege Matthöfer, mir gar nicht denken, daß Sie im Ernst erwartet haben, daß ein solcher Vorschlag und ein solches Verfahren mehrheitsfähig ist. Es liegt auch als ausformulierter Gesetzentwurf von Ihnen nicht vor, sondern nur als Diskussionsgrundlage.

(Zuruf des Bundesfinanzministers Matthöfer)

Hat er sich korrigiert?

(Erneuter Zuruf des Bundesfinanzministers Matthöfer)

— Sie können meines Erachtens nicht im Ernst erwarten, daß, wenn Sie — nicht die Länder! — die

A) Umsatzsteuer an dieser Stelle ins Gespräch bringen, man dann über die Umsatzsteuer so abstrakt diskutiert und sie nicht von vornherein dann auch in D-Mark exakt festschreibt. Anders hat dieser Vorschlag doch sicherlich keine Substanz und keinen Inhalt.

In einem Punkt muß ich Ihnen, Herr Kollege Matthöfer, und allerdings auch dem Vorschlag von Hessen ausdrücklich widersprechen: Der Bundesfinanzminister hat in der Öffentlichkeit von einem gezielten Ausgleich für diejenigen Gemeinden gesprochen, die jetzt im Zuge dieses Gesetzgebungswerkes die Lohnsummensteuer abschaffen. Sie haben in einem zwischenzeitlichen Gespräch diesen Begriff nicht mehr so eng verstanden wissen wollen; ich muß aber hier darauf eingehen, weil diese Formulierung in der Öffentlichkeit ist. Ich muß ausdrücklich darauf hinweisen, daß ein solcher gezielter Ausgleich, wie ihn auch Hessen ausformuliert vorlegt, für Rheinland-Pfalz überhaupt nicht akzeptabel ist. Abgesehen davon, daß die im hessischen Antrag vorgesehene, zwischen den Gemeinden differenzierte Absenkung der Gewerbesteuerumlage rechtlich unzulässig zu sein scheint, halte ich es für —

(Dr. Günther: Wieso?)

— Wir können uns gern darüber unterhalten; Sie wissen: die Diskussionsmöglichkeit hier ist etwas begrenzt, Herr Günther.

Aber ich halte es vor allem für völlig ausgeschlossen — und das ist mir das viel Wichtigere —, die Gemeinden zu bestrafen, die früher als die Bundesregierung die Einsicht gehabt haben, daß sie die Lohnsummensteuer abschaffen sollten. Sie haben meines Erachtens schon deshalb den gleichen Anspruch auf einen Anteil an Ausgleichsleistung, weil doch von ihnen erwartet werden muß, daß sie den in der Regel höheren Hebesatz bei der Gewerbesteuer nach Ertrag absenken, weil davon ausgegangen werden muß, daß es nicht Ziel der Aktion sein kann, daß die Gemeinden, die bisher Lohnsummensteuer erheben, ihre bisher wesentlich niedrigeren Hebesätze nach Ertrag auf das Niveau der Gemeinden anheben, die schon bisher auf die Lohnsummensteuer verzichtet haben.

Zu der **Umsatzsteuererhöhung** habe ich mich im vergangenen Jahr wiederholt geäußert. Als ich Herrn Klöse vorhin in seiner Sorge für die Gemeinden zugehört habe, mußte ich mich an die damalige Diskussion erinnern. Das wurde seinerzeit auch vom Städtetag unterstützt. Sie kennen solche Entschlüsse wie ich auch. Damals wurde aber etwa von Hamburg die Sorge um die Gemeindefinanzen, die von der Umsatzsteuererhöhung ausging, nicht geteilt. Ich freue mich, daß wir wohl heute auch hier in diesem Punkt offensichtlich einen größeren Konsens haben, daß auch diese Nebenwirkung — etwa der Umsatzsteuer auf die Gemeindefinanzen — mit gesehen werden muß.

Es hat sich aber auch in der Zwischenzeit meine seinerzeit ausgesprochene Vermutung bestätigt, daß infolge der Abwälzbarkeit nur eines Teils der Um-

satzsteuererhöhung die ertragsunabhängige Belastung der Wirtschaft stärker gestiegen ist, als die Vermögenssteuersenkung Erleichterungen gebracht hat. Ich hoffe, daß es wenigstens in diesem Jahr gelingt, wegen des gleichen Sachzusammenhangs bei einer wenig veränderten Wirtschaftslage die Bundesregierung und die sie tragenden Parteien davon zu überzeugen, daß eine Umsatzsteuererhöhung nur dann zu vertreten ist, wenn sie begleitet wird von Entlastungen im Bereich der Betriebssteuern und einer Verbesserung des Familienlastenausgleichs.

Natürlich bedeutet jede Steuersenkung auch den **Verzicht auf Steuereinnahmen**. Aber, meine Damen und Herren, es geht doch hier um den Verzicht auf Zuwachsraten. Ich muß jetzt hier wieder sozusagen die Bundesregierung verteidigen — die das sicherlich nicht nötig hat; aber ich kann ihr in diesem Fall einmal beitreten —: Wenn hier Steuersenkungen vorgeschlagen werden, geht es doch nicht darum, das Steueraufkommen unter das Niveau zu senken, das wir etwa erreicht haben; sondern es geht darum, die **Zuwachsraten zu kappen**. Darüber haben wir uns wahrlich in den letzten Jahren schon oft genug unterhalten. Und immer ist es dazu gekommen, daß das Steueraufkommen weiter gestiegen ist; man hat höchstens die Zuwachsraten abgesenkt. Dies, meine ich, ist sehr wohl eine Sache, die auch für die Gemeinden wie für die Länder wie für den Bund zumutbar ist.

Erlauben Sie mir nur zwei Bemerkungen zu der **Deckungsfrage**, weil ich sehr großen Wert darauf lege, daß wir uns in gleicher Weise darum bemühen, hier auch eine haushaltsmäßig saubere Lösung zu finden. Erstens sind die Ausfallschätzungen in Konsequenz des anderen Einkommensteuertarifs, wie die Bundesregierung sie vorgelegt hat, unseres Erachtens um ca. 2 Milliarden zu hoch, weil die Wirkung der Tarifprogression, die sich nämlich verschärft, unterschätzt wird.

Zum zweiten: Der Finanzausschuß des Bundesrates weist in seiner Empfehlung an dieses Haus ausdrücklich auf die Haushaltsentwicklung hin und fordert ein **niedrigeres Ausgabenwachstum**. Es ist hier vorhin schon gesagt worden, das sei alles so schrecklich schwierig. Meine Damen und Herren, es ist doch offensichtlich gar nicht so schwierig, diese Zahlen zu verändern, denn wir haben ja schon gehört: Manchmal sind es fünf oder sechs Komma soviel, dann steigen wir auf acht. Sind denn nur die Entscheidungen nach oben sozusagen politisch disponibel, und die nach unten sind überhaupt nicht mehr politisch disponibel? Diese Einbahnstraße ist weder logisch noch, meine ich, politisch überzeugend. **Haushaltszuwachsraten** sind politische Überzeugungen und sind — und dies bleibt im Bund und in den Ländern — in erster Linie Sache der Landesregierungen oder der Bundesregierung, die sie vertreten. Wir machen die Bundesregierung nicht für die Haushaltszuwachsraten in unserem Land verantwortlich, und ich meine, Herr Bundesfinanzminister, der Bund sollte für seine Zuwachsraten auch selbst die Verantwortung tragen und nicht hier jetzt andere Mitverantwortliche suchen.

(A) Ich habe an anderer Stelle — ich glaube, da waren Sie noch nicht hier — schon einmal gesagt: Der Bundesrat hat es sich zur guten Tradition gemacht, den Bundeshaushalt zwar mit einigen Monita, aber immer passieren zu lassen, als das höchste Gesetz, das sich der Bundestag quasi für den Bund als eigenes Organ selbst gibt. Aber wenn dieses Verfahren praktisch so respektiert und so honoriert wird, daß uns sozusagen zum Vorwurf gemacht wird: Ihr habt das ja damit praktisch auch alles akzeptiert und müßt das mitverantworten — dann kann das nur ein Appell sein, es künftig darüber auch zum politischen Streit kommen zu lassen. Ich kann mir nicht denken, daß dies wirklich im wohlverstandenen allgemeinen Interesse liegt.

Darf ich nun noch einmal folgendes Zahlenbeispiel hier verdeutlichen, damit klar wird, worum es geht: Der Bund geht jetzt von einem **Haushaltswachstum** von präter propter 8 % aus, 8 % auf ein Haushaltsvolumen in der Bundesrepublik von — grob gerechnet — vierhundert Milliarden DM. Dieses Haushaltswachstum, das der Bund hat — das muß man dazu sagen —, provoziert wegen der vielen Verbindungen selbstverständlich dann auch gewisse Folgewirkungen in Ländern und Gemeinden. Wenn Sie ein ähnliches Haushaltswachstum dann in all diesen Körperschaften unterstellen, bedeutet das, daß Sie einen Haushaltszuwachs in 1979 von 32 bis 35 Milliarden DM haben. Auf diesem Hintergrund dann zu sagen: Hier fehlen uns jetzt die 1 oder 2 Milliarden, und die machen jetzt die ganze Sache unsolid — das erscheint mir doch sehr problematisch und nicht sehr überzeugend. Man muß auch bereit sein, die Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte zur Diskussion zu stellen.

(B)

Herr Kollege Matthöfer, ich will nur noch auf diese Frage, die Sie angesprochen haben, hinsichtlich der **Zukunftswirkungen der jetzigen Ausgaben** eingehen. Natürlich gibt es Ausgaben der öffentlichen Hand heute, die auch für die Zukunft notwendig sind. Nur: Diese Verallgemeinerung, wie Sie sie vorgenommen haben, ist sicherlich nicht zulässig; denn sie geht im Grunde genommen davon aus, daß alle diese öffentlichen Ausgaben, die wir hier machen, praktisch einen höheren Grenznutzen hätten als die privaten Ausgaben, die zur gleichen Zeit anstehen. Wir sind genau an dem Punkt, wo wir sehr ernsthaft fragen müssen, ob nicht die privaten zusätzlichen Investitionen einen höheren Grenznutzen für unsere Volkswirtschaft bringen als zusätzliche öffentliche. Dies muß überlegt werden.

Vizepräsident Dr. Albrecht: Das Wort hat Herr Senator Willms.

Willms (Bremen): Herr Präsident! Leider kann auch ich Ihrem bewegten Appell, meine Erklärungen zu Protokoll zu geben, nicht folgen, weil es für uns auch in einer Form „ans Eingemachte“ geht — um das einmal lax auszudrücken —, daß man hier und heute schon Stellung nehmen muß.

Zur Sache kann ich dabei — wie Bürgermeister Klose für Hamburg — für Bremen auch nur erklären, daß wir zu einer **grundsätzlichen Zustimmung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung** bereit sind — dies allerdings auch mit erheblichem Bauchgrimmen. Noch größer sind die Bedenken allerdings zu den Vorstellungen der CDU/CSU-geführten Länder, wie sie im Beschluß des Finanzausschusses vom 14. September zum Ausdruck kommen.

Im einzelnen lassen Sie mich folgendes sagen. Dabei zunächst vorweg zum Gang des Verfahrens: Die Schwerpunkte des Entwurfs liegen in einer Änderung des Einkommensteuergesetzes und in der Abschaffung der Lohnsummensteuer, verbunden mit der Anhebung der Umsatzsteuer.

Bremen ist dabei der Auffassung, daß die aus einer Abschaffung der Lohnsummensteuer folgenden Fragen, insbesondere auch die des **finanziellen Ausgleichs für die Gemeinden**, sorgfältigster Prüfung bedürfen. Weil die Regelung der einkommensteuerlichen Probleme andererseits äußerst eilbedürftig ist, wäre Bremen dabei wirklich damit einverstanden, den Bereich der Lohnsummensteuer gesondert zu behandeln. Dabei wird allerdings vorausgesetzt, daß dadurch die Frage des finanziellen Ausgleichs für die Gemeinden nicht verschlechtert wird.

Nun zum Entwurf selbst und zu den Beschlüssen des Finanzausschusses. Es geht darum, den auf dem Bonner Wirtschaftsgipfel beschlossenen Beitrag zur Abwehr weltweiter Störungen des wirtschaftlichen Gleichgewichts zu leisten. Einigkeit herrscht, daß dies durch steuerliche Maßnahmen geschehen soll. Im Rahmen dieser wirtschaftspolitischen Zielsetzung hält Bremen den vorliegenden Entwurf und die darin gesetzten Prioritäten auch für ausgewogen. Auf dem Gebiet der **Einkommensteuer** wird die notwendige Änderung des Tarifs mit einer Anhebung der Eingangsfreibeträge verbunden. Damit ist auch gewährleistet, daß einkommenschwache Schichten, die von der Milderung des progressiven Tarifbereichs keinen Nutzen haben, zu einer steuerlichen Entlastung kommen. Wenn die unionsregierten Länder in diesem Zusammenhang die **Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen** verlangen, so kann sich Bremen dem schon aus wegen der zu erwartenden Haushaltsausfälle von 4,5 Milliarden DM nicht anschließen. Überdies sind wir auch der Auffassung, daß die wirtschaftspolitische Zielsetzung dieses Gesetzes schnelle Maßnahmen erfordert. Eine Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen aber würde eine so grundsätzliche Änderung unseres Einkommensteuerrechtes darstellen, daß dies Gesetzgebungsverfahren nicht der Platz sein kann, darüber zu befinden.

Ich möchte aber auch daran erinnern, daß es — wenn mein Erinnerungsvermögen nicht täuscht — ein von allen Parteien getragenes Kernstück der Einkommensteuerreform 1975 war, die Kinderfreibeträge, deren Effekt für die Bezieher größerer Einkommen am größten, für die Bezieher kleinerer Einkommen dagegen praktisch ohne Wert war, durch ein einkommenunabhängiges Kindergeld zu ersetzen. Es

- A) handelte sich dabei um eine sozialpolitisch überfällige Lösung. Die Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen wäre dagegen ein Rückschritt in eine überwundene Zeit. Es wäre interessant zu erfahren, warum die CDU/CSU hier zu anderen Wertungen kommt, als dies bei den Beratungen zur Steuerreform 1975 der Fall war. Jedenfalls überzeugt die Begründung nicht, einzelne Problembereiche wie die Halbteilung bei geschiedenen beziehungsweise getrenntlebenden Eheleuten oder die Abschaffung des Hausgehilfenfreibetrages seien nur so zu lösen. Hier könnte eine Erhöhung des Kindergeldes zumindest in gleicher Weise wirksam werden.

Zum **Realsplitting** ist Bremen der Auffassung, daß damit ein guter Weg eingeschlagen wird, die Situation geschiedener oder getrenntlebender Ehegatten steuerlich zu berücksichtigen. Die verfassungsrechtlichen Bedenken der Mehrheit des Finanzausschusses werden von Bremen nicht geteilt. Die Unterhaltungsleistungen, um die es geht, leiten sich her aus der Ehe, in der die Ehegatten steuerlich als Einheit betrachtet werden. Dieser Ausgangspunkt läßt eine steuerliche Verzahnung — hier Abzugsfähigkeit, dort Versteuerung — als sachgerecht erscheinen. Unterhaltsleistungen an den geschiedenen oder dauernd getrenntlebenden Ehegatten unterscheiden sich darüber hinaus von anderen Unterhaltungsverpflichtungen so fundamental, daß eine unzulässige Ungleichbehandlung gleichgelagerter Sachverhalte nicht ersichtlich ist. Der durch das Realsplitting bedingte verwaltungsmäßige Mehraufwand wird von uns keineswegs verkannt. Wir sind allerdings der Meinung, daß der Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung dort zurücktreten muß, wo er wesentliche Beiträge zu einem Mehr an Steuergerechtigkeit verhindern würde.

Nun zur **Lohnsummensteuer**: Zwar unterstützt die Freie Hansestadt Bremen im Grundsatz die Absicht der Bundesregierung, die Lohnsummensteuer zum 1. Januar 1980 abzuschaffen. Bremen kann jedoch seine Zustimmung zur Streichung der Lohnsummensteuer im zweiten Durchgang des Gesetzgebungsverfahrens nur in Aussicht stellen, wenn es bis dahin gelingt, einen angemessenen Ausgleich für die Steuerausfälle zu finden. Der vom Bundesfinanzminister vorgeschlagene Ausgleich über die Umsatzsteuer-Verteilung ist für Bremen im wesentlichen aus folgenden Gründen aber nicht akzeptabel:

Erstens entspricht dieser Vorschlag, wie bereits vom Kollegen Hirsch hier vorgetragen, nicht dem Kabinettsbeschluß vom 28. Juli, wonach alle Gemeinden, alle Länder sowie der Bund so gestellt werden müssen, daß das Verhältnis ihrer Anteile an der öffentlichen Finanzmasse durch die Abschaffung der Lohnsummensteuer nicht verändert wird, das heißt keine Gebietskörperschaft soll auf Kosten einer anderen einen Vorteil erlangen. Das Umsatzsteuerausgleichsmodell aber schließt für Bremen als möglicherweise einziges Land mit einem Negativsaldo ab und verschafft einigen anderen Ländern ungerechtfertigt hohe Mitnahmeeffekte.

Zweitens ist die in diesem **Ausgleichsvorschlag** enthaltene 50prozentige Kompensation der Ausfälle

durch Hebesatzerhöhungen bei Gewerbeertrag und Kapital für Bremen nicht realisierbar; denn entscheidend für die Verwirklichung dieser Ausgleichskomponente ist die Ertragslage der Betriebe in den Gemeinden. In Bremen und in Bremerhaven ist wegen der problembeladenen Wirtschaftsstruktur — ich möchte Ihnen nur die Stichworte: Werften, Fischerei, Schifffahrt, Flugzeugbau, Stahlindustrie nennen — ein fünfzigprozentiger Ausgleich über Hebesatzerhöhungen aber nicht möglich. (C)

Eine weitere Anmerkung zu dem noch zu vereinbarenden Ausgleichsmodell: Nach unserem jetzigen Erkenntnisstand scheint eine Kombinationsmöglichkeit und **Kombinationslösung** aus Absenkung der Gewerbesteuerumlage, Erhöhung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und Umsatzsteuerausgleich am ehesten geeignet zu sein, zu einer angemessenen Lösung zu führen, angemessener jedenfalls, als dies bei einem reinen Umsatzsteuermodell der Fall sein kann. Bremen ist jederzeit bereit, an der näheren Ausgestaltung und Weiterentwicklung von Ausgleichsmodellen dieser Art mitzuarbeiten.

Abschließend noch ein Wort zu **Gewerbeertrag- und Gewerkekapitalsteuer**: Bremen kann der Abschaffung der Gewerkekapitalsteuer sowie der Änderung der Hinzurechnungsvorschriften für Dauerschuldzinsen beim Gewerbeertrag — wie dies von einigen Ländern angestrebt wird — nicht zustimmen. Neben der Schwierigkeit, die zusätzlichen Einnahmeausfälle auszugleichen, die von den Gemeinden nicht getragen werden können, ergeben sich verfassungsrechtliche Probleme. Die Erfassung des Gewerkekapitals sowie die Hinzurechnungsvorschriften beim Gewerbeertrag stellen wesentliche Elemente der Gewerbesteuer als Realsteuer dar. Nur als Realsteuer steht sie den Gemeinden zu. Mit ihrer Beseitigung beziehungsweise Einschränkung wäre der Objektsteuercharakter dieser Steuer und damit ihre Existenzberechtigung überhaupt in Frage gestellt, weil sie einer zusätzlichen Einkommensteuer nahe käme. Die Folge wäre eine Gefährdung der Finanzautonomie der Gemeinden und der bestehenden Finanzverfassung. Dies kann von uns beim besten Willen nicht verlangt werden. (D)

Die vorgesehene Erhöhung des Freibetrages bei der Gewerbeertragsteuer auf maximal 36 000 DM wird als Beitrag zur Entlastung insbesondere kleinerer und mittlerer Betriebe im Grundsatz begrüßt. Dabei werden sich aber insbesondere in den Gemeinden Schwierigkeiten ergeben, die schon durch die Abschaffung der Lohnsummensteuer belastet sind. Bremen verlangt deshalb, daß die Abschaffung der Lohnsummensteuer und die Erhöhung des Freibetrages nur gemeinsam geregelt werden. Nur dann kann nach unserer Auffassung die Gesamtoperation gelingen; anderenfalls werden wir wohl nur das Ableben des Patienten zu vermelden haben.

Vizepräsident Dr. Albrecht: Wir nähern uns der Abstimmung. Das Wort hat noch Frau Staatssekretärin Fuchs erbeten.

(A) Frau **Fuchs**, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich gebe an sich auch meine Rede zu Protokoll*). Aber der Antrag von Baden-Württemberg zum Thema „Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung für Schwerbehinderte“ kann so ohne Kommentar von uns nicht stehenbleiben.

Es wird uns — der Bundesregierung — vorgeworfen, wir hätten ein bedenkliches Verfassungsverständnis. Ich darf daran erinnern, daß die Frage nach einer weiteren Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze für Schwerbehinderte von der Bundesregierung immer als ein sozialpolitisch wünschenswertes und dringendes Anliegen angesehen wurde. Nur war es aus finanziellen Gründen, insbesondere im Rahmen der Diskussion um die Konsolidierung der Rentenversicherung, nicht möglich, dieses zu verwirklichen. Auch die Opposition im Bundestag hat damals keine finanziellen Deckungsvorschläge gemacht. Nunmehr ist es möglich — und dieses erfüllt uns mit besonderer Genugtuung —, im Rahmen der Beschlüsse zur Verbesserung des Wirtschaftswachstums dieses Vorhaben zu Lasten des Bundeshaushalts und nicht zu Lasten der Versicherungsgemeinschaft zu verwirklichen. Im Gegensatz zu der im Antrag von Baden-Württemberg vertretenen Auffassung ist daher die Bundesregierung der Meinung, daß es der Verfassungspraxis und einem staatstragenden Verfassungsverständnis entspricht, wenn man bei Vorhaben, die man vorhat, auch zugleich die finanziellen Deckungsvorschläge mit vortragen kann.

(B) **Vizepräsident Dr. Albrecht:** Gibt es weitere Wortmeldungen zu den Tagesordnungspunkten 7 bis 9? — Es liegt doch noch eine Wortmeldung vor.

Mayer-Vorfelder (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren. Ich will die Sitzung nicht ungebührlich verlängern. Aber, sehr verehrte Frau Kollegin, auch das, was Sie gesagt haben, kann natürlich nicht so stehenbleiben; denn das, was mit dem „Entwurf Bürger“ im Bundestag begehrt worden ist, ist am 8. 6. 1978 abgelehnt worden, und am 26. 8. wurde der neue Entwurf von der Bundesregierung eingebracht. Ich glaube nicht, daß sich die wirtschaftliche Entwicklung in diesen beiden Monaten so verändert hat, daß nun plötzlich der Deckungsvorschlag vorhanden wäre.

Vizepräsident Dr. Albrecht: Die Aussprache ist damit abgeschlossen. Wir kommen nun zur Abstimmung, die etwas kompliziert ist.

Wir beginnen mit der **Abstimmung zum Tagesordnungspunkt 7**. Hierzu liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 386/1/78 sowie vier Anträge von Ländern in den Drucksachen 386/2/78 bis 386/5/78 vor.

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 386/1/78, und zwar stimmen wir dort in

Abschnitt I über Ziff. 1 Buchst. a ab, über die Sätze 1, 2 und 3. Ich darf fragen, wer den Empfehlungen in diesem Punkt zustimmt — —

(Zuruf: Getrennt abstimmen!)

— Es wird getrennte Abstimmung gewünscht. Wir stimmen also zunächst über Ziff. 1 Buchst. a Satz 1 ab. — Das ist die Mehrheit.

Satz 2! — Das ist die Minderheit.

Satz 3! — Das ist auch eindeutig die Minderheit.

Wir kommen zu Ziff. 1 Buchst. b Satz 1 einschließlich der eingeklammerten Satzteile. Ich darf fragen, wer zustimmt. — Das ist die Minderheit.

Nun stimmen wir über Ziff. 1 Buchst. b Satz 2 ohne die eingeklammerten Satzteile ab. Ich darf fragen, wer jetzt zustimmt. — Das ist die Minderheit. Damit entfällt — —

(Widerspruch)

— Ich darf noch einmal um das Handzeichen bitten; ich wiederhole die Abstimmung über Ziff. 1 Buchst. b Satz 1 ohne die eingeklammerten Satzteile. Wer stimmt zu? — Jetzt haben wir eine Mehrheit, gut!

Wir stimmen nunmehr über Ziff. 1 Buchst. b Satz 2 ab. Ich darf fragen, wer hier zustimmt. — Das ist die Mehrheit.

Ich komme dann zu Ziff. 1 Buchst. c Abs. 1. Wer stimmt zu? Ich bitte um das Handzeichen. — Gut, das ist die Mehrheit. Damit entfallen Ziff. 1 Buchst. c Abs. 2 und 3.

Jetzt beschließen wir über Ziff. 1 Buchst. c Abs. 4. (D) Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt Ziff. 1 Buchst. c Abs. 5.

Nun komme ich zu Ziff. 1 Buchst. d Abs. 1 und bitte um das Handzeichen, wer zustimmen möchte. — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt Ziff. 1 Buchst. d Abs. 2.

Dann die Abstimmung über Ziff. 1 Buchst. d Abs. 3! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit entfallen Ziff. 1 Buchst. d Abs. 4, Abs. 5 sowie Abs. 6 bb.

Ziff. 1 Buchst. d Abs. 6 aa wird zunächst zurückgestellt; darüber werden wir gleich abstimmen. —

Ziff. 1 Buchst. d Abs. 7! Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen dann zum Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen in Drucksache 386/2/78. Wer stimmt diesem Vier-Länder-Antrag zu? Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Dann rufe ich den Antrag der vier Länder in Drucksache 386/3/78 auf. Wer folgt diesem Antrag? Bitte das Handzeichen! — Das ist die Minderheit.

Wir haben jetzt über den Antrag des Landes Hessen in Drucksache 386/4/78 zu beschließen. Wer stimmt dem hessischen Antrag zu? — Das ist die Minderheit.

*) Anlage 6

(A) Wir stimmen dann in der Ausschußdrucksache 386/1/78 in Abschnitt I über Ziff. 1 Buchst. d Abs. 8 ab. Wer zustimmen möchte, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Das ist die Minderheit.

Wir fahren in der Abstimmung fort mit der Ausschußdrucksache 386/1/78, Abschnitt I, und beschließen hier über Ziff. 1 Buchst. e. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Ziff. 2 Buchst. a! — Bitte das Handzeichen! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. b! — Das ist auch die Mehrheit.

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

Ich bitte um das Handzeichen zu Ziff. 3 Buchst. a. — Das ist auch die Mehrheit.

Jetzt Ziff. 3 Buchst. b Abs. 1! — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt Ziff. 3 Buchst. b Abs. 2.

Wir stimmen jetzt ab über Ziff. 3 Buchst. b Abs. 3, Abs. 4 und Abs. 5. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nunmehr stimmen wir über die Ziff. 10 ab. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nun kommt die vorhin zurückgestellte Ziff. 1 Buchst. d Abs. 6 aa. Wer zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wir stimmen dann über Ziff. 11 ab! — Mehrheit.

(B) Wir kommen dann zu Ziff. 3 Buchst. c! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit. Damit entfällt der Antrag des Saarlandes, Drucksache 386/5/78.

Wir stimmen jetzt in Abschnitt I der Ausschußdrucksache 386/1/78 über Ziff. 5 ab! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Große Mehrheit.

Ziff. 10 ist bereits behandelt worden.

Ziff. 11 ist ebenfalls bereits behandelt worden.

Ziffern 12 und 14! — Mehrheit.

Ziff. 13! — Mehrheit.

Ich darf zusammenfassend feststellen, daß der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen** hat.

Wir kommen jetzt zur **Abstimmung über Punkt 8** der Tagesordnung.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 385/1/78 vor. Ferner liegt ein Antrag Bayerns in Drucksache 385/2/78 vor.

Ich rufe in Drucksache 385/1/78 Ziff. 1 auf! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

(C) Dann stimmen wir über den Antrag Bayerns in Drucksache 385/2/78 ab. Wer zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf, wie soeben festgelegt. **Stellung zu nehmen.**

Nun folgt die **Abstimmung über Punkt 9** der Tagesordnung.

Die Ausschüßempfehlungen liegen in der Drucksache 375/1/78 vor. Ferner gibt es einen Antrag Baden-Württembergs in der Drucksache 375/3/78, der den Antrag in Drucksache 375/2/78 (neu) ersetzt.

Ich rufe zunächst den Antrag Baden-Württembergs in der Drucksache 375/3/78 auf. — Mehrheit.

Jetzt rufe ich in Drucksache 375/1/78 unter I die Ziffer 1 auf. — Mehrheit.

Ziff. 2! Mehrheit.

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

Wir kommen dann zu Punkt 10 der Tagesordnung:

Sondergutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung **zur wirtschaftlichen Lage im Juni 1978** (Drucksache 380/78)

Die Ausschüsse empfehlen, von dem Sondergutachten **Kenntnis zu nehmen**. Ich bitte um das Handzeichen, wenn Sie dieser Empfehlung folgen wollen. — Das ist so **beschlossen**. (D)

Wir kommen dann zu Punkt 11 der Tagesordnung: Bestimmung eines **Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds im Beirat des Erdölbevorratungsverbandes** (Drucksache 376/78)

Ich bitte um Ihr Handzeichen, wenn Sie der **Empfehlung** des Wirtschaftsausschusses in Drucksache 376/1/78 folgen wollen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist so **beschlossen**.

Wir kommen zu Punkt 12 der Tagesordnung:

Wahl eines **Mitglieds des Rundfunkrates** der Anstalt des öffentlichen Rechts „**Deutsche Welle**“ (Drucksache 424/78)

Es liegt der Vorschlag des Landes Rheinland-Pfalz vor, Herrn Staatssekretär Prof. Dr. Schreckenberger in den Rundfunkrat der Deutschen Welle zu wählen. Wer diesem Vorschlag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist so **beschlossen**.

Meine Damen und Herren, die Tagesordnung der heutigen Sitzung ist damit abgewickelt. Ich berufe die **nächste Sitzung** des Bundesrates auf Freitag, 20. Oktober 1978, 9.30 Uhr, ein.

Für den Fall, daß der Bundestag das Steuer- und Konjunkturprogramm, das heute im ersten Durchgang beraten wurde, erst am 19. Oktober 1978 ver-

(A)

abschieden sollte, sind wir übereingekommen, dafür eine Sondersitzung am Freitag, dem 27. Oktober 1978, 9.30 Uhr, vorzusehen.

Ich danke Ihnen allen für Ihre Geduld und schließe die Sitzung.

(Ende der Sitzung: 14.55 Uhr)

(C)

Berichtigung

641. Sitzung

Es ist zu lesen:

S. 231 A, 10. Zeile

betr. Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 273/5/78 (neu):

„Das ist die Mehrheit.“

Im übrigen sind Einsprüche gegen den Bericht über die 461. Sitzung nicht eingelegt worden; damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(B)

(D)

(A) Anlage 1

Berichtvon **Minister Gaddum** (Rheinland-Pfalz)

zu Punkt 4 der Tagesordnung

Der Bundesrat hatte am 17. Februar 1978 einen Gesetzentwurf beschlossen, dessen Ziel es war, die **Antragsfrist für den Lohnsteuerjahresausgleich** von bisher 31. Mai auf den 30. September zu verlegen. Im Deutschen Bundestag wurde am 21. Juni 1978 aufgrund der Empfehlung des Finanzausschusses das Gesetz in einer Fassung beschlossen, die zwar keine generelle Ausdehnung der Frist über den 31. Mai brachte, dafür aber eine Umwandlung der bisherigen Ausschußfrist in eine verlängerbare Frist vorsah.

Der Bundesrat hat gegen diese Abänderung seiner Vorlage den Vermittlungsausschuß angerufen, der seinerseits am 7. September 1978 über dieses Begehren beraten hat.

Der Vermittlungsausschuß konnte davon ausgehen, daß Bundestag und Bundesrat einig sind in dem Bestreben, dem Lohnsteuerpflichtigen eine längere Frist als bisher zuzubilligen, um seinen Antrag auf Lohnsteuerjahresausgleich zu stellen. Der Bundestag ging bei der Begründung seines Beschlusses ausdrücklich davon aus, mit seiner Gesetzeslösung eine volle Gleichheit von Lohnsteuerjahresausgleichs-Berechtigten und veranlagten Steuerpflichtigen herbeizuführen.

(B) In den Beratungen des Vermittlungsausschusses wurde deutlich, daß dieses Ziel auf dem angestrebten Weg nicht erreichbar ist. Dies ist insbesondere darin begründet, daß es sich beim Antrag auf Lohnsteuerjahresausgleich um die Geltendmachung eines Anspruchs gegen den Staat, bei der Abgabe der Einkommensteuererklärung aber um die Erfüllung einer Verpflichtung gegenüber dem Staat handelt.

In allen Fällen, in denen Ansprüche gegen die öffentliche Hand geltend gemacht werden, gibt es deshalb aus guten Gründen regelmäßig Ausschußfristen, so z. B. auch im Prämienrecht. Fiele beim Lohnsteuerjahresausgleich die Ausschußfrist fort, hätte das Finanzamt keinerlei Mittel, auf eine zeitliche Begrenzung der Abgabe von Anträgen hinzuwirken. Als alleinige Schranke bliebe der Eintritt der Festsetzungsverjährung 4 Jahre nach Ablauf des Ausgleichsjahres.

Würde den Lohnsteuerzahlern aber für ihre Anträge 4 Jahre Zeit gelassen, wäre es kaum zu vertreten — und dies gilt insbesondere gegenüber den steuerberatenden Berufen —, auf weitere Verkürzung der Abgabefristen für Steuererklärungen zu drängen.

Die auch weiterhin angestrebte Integrierung des Prämienverfahrens in den Lohnsteuerjahresausgleich würde praktisch unmöglich gemacht, da es im Prämienverfahren bei der Ausschußfrist vom 30. September bleiben soll. Die sicherlich eintretende Verzögerung beim Jahresausgleich würde auch auf die Fertigstellung der Lohnsteuerstatistik durchschlagen und deren Schlußtermin weit hinausziehen. Insbeson-

dere wäre damit eine zeitnahe Erfassung der Schlüsselzahlen für die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Lohnsteuer in Frage gestellt. (C)

Da davon ausgegangen werden kann, daß für den weit überwiegenden Teil der Steuerpflichtigen mit der Verlängerung der Antragsfrist bis zum 30. September spürbar geholfen wird, andererseits aber die dargestellten Nachteile vermieden werden sollen, schlägt Ihnen der Vermittlungsausschuß vor, dem Vermittlungsbegehren des Bundesrates voll zu entsprechen. Es beinhaltet auch, daß diese Regelung bereits für die in diesem Jahr zu stellenden Lohnsteuerjahresausgleichsanträge gilt; d. h. alle Anträge für 1977, die noch bis zum 30. September 1978 bei den Finanzämtern eingehen, sind fristgerecht gestellt.

Anlage 2

Berichtvon **Minister Gaddum** (Rheinland-Pfalz)

zu Punkt 5 der Tagesordnung

Der Bundesrat hat am 7. Juli 1978 beschlossen, zu dem vom Deutschen Bundestag am 22. Juni 1978 verabschiedeten **Gesetz über die Statistik im Handel und Gastgewerbe** den Vermittlungsausschuß anzurufen.

Der Bundesrat strebte in seinem Vermittlungsbegehren einerseits an, im Gesetz die Möglichkeit eines fünf- bis siebenjährigen Abstandes zwischen den Erhebungen vorzusehen anstelle der im Gesetzesbeschluß des Bundestages vorgesehenen starren Fünfjahresregelung. Es bestünde dann die Möglichkeit, bis zu 7 Jahren mit Erhebungen zu warten, wenn der Informationsbedarf als nicht so dringlich angesehen wird. (D)

Andererseits hätte das Anrufungsbegehren des Bundesrates zum Ziel, die Zahl der in die statistische Erhebung einbezogenen Betriebe deutlich zu vergrößern, weil nach seiner Auffassung die Aussagekraft wegen der zu kleinen Zahl der in die Stichproben einbezogenen Unternehmen zu gering sei. Deshalb sollten auch im Großhandel, Einzelhandel und Gastgewerbe die einzelnen Arbeitsstätten gesondert erfaßt werden.

Der Vermittlungsausschuß war der Meinung, daß bei Beratung dieses Gesetzes mit beachtet werden müsse, daß die Klagen über zu viele statistische Arbeiten und Erhebungen in der Wirtschaft zugenommen haben. In wiederholten Erklärungen von Bundestag und Bundesrat wird immer wieder auf die weitere Ausdehnung statistischer Erhebungen hingewiesen und die sich daraus ergebende Belastung der Betriebe und der Verwaltung.

Der Vermittlungsausschuß entschied sich deshalb, Ihnen vorzuschlagen, den Wunsch des Bundesrates insoweit aufzunehmen, als er Erleichterung für die Auskunftspflichtigen bringt durch die Möglichkeit, die Erhebungszeiträume von 5 auf 7 Jahre gebe-

- (A) nenfalls zu verlängern. Die Anträge des Bundesrates, die eine weitere Intensivierung statistischer Erhebungen zur Folge gehabt hätten, sind dagegen im Vermittlungsausschuß nicht aufgenommen worden. Folglich schlägt der Vermittlungsausschuß Ihnen lediglich vor, die Ziffern 1 und 6 des Vermittlungsbehrens anzunehmen, es im übrigen aber bei der im Bundestag beschlossenen Fassung zu belassen.

Anlage 3

Erklärung

von Staatsminister Streibl (Bayern)
zu Punkt 7 der Tagesordnung
(Zur Finanzierbarkeit der bayerischen
Ergänzungswünsche)

Verschiedentlich haben Politiker der Regierungskoalition sich gegen jede weitere Ergänzung des Steuerpakets gewandt, meist mit der Formulierung, es gebe kein weiteres „Draufsatteln“, die öffentlichen Haushalte hätten keinen weitergehenden Spielraum mehr.

- (B)
1. „Draufsatteln“ ist das falsche Wort für eine Entlastung der Steuerzahler, denen in der Vergangenheit eine Durchschnittsbelastung über 30 %, eine Grenzbelastung von teilweise über 50 % und heimliche Steuererhöhungen von ca. 5 Milliarden DM pro Jahr „draufgesattelt“ worden sind. Es müßte also besser „absatteln“ heißen.
 2. Wir haben nicht nur Vorschläge gemacht, die zu weiteren Steuerausfällen führen, sondern — ich bitte dies in der Diskussion um den Abbau von Steuervergünstigungen zu berücksichtigen — wir haben auch Vorschläge unterbreitet, die dort, wo es sinnvoll ist, gegenüber dem Programm der Bundesregierung zu Steuermehreinnahmen führen:
 - So könnte man bei Anerkennung des Kinderfreibetrags den bisherigen kinderbezogenen „Hausgehilfinnenfreibetrag“ aufgeben, was nach gegenwärtigem Stand 400 Millionen, bei einer sonst für die Zukunft erforderlichen verfassungsgemäßen Ausgestaltung dieses Hausgehilfinnenfreibetrags aber 1 Milliarde einspart.
 - Das Realsplitting, das Bayern in der vorgesehenen Form aus verfassungsmäßigen Gründen und Überlegungen der Steuervereinfachung für bedenklich hält und deshalb ablehnt, hat ein Volumen von weiteren 400 Millionen DM.
 - Schließlich sind wir auch bereit, die Anhebung des Freibetrags bei der Gewerbebesteuer von 24 000 auf 36 000 DM zurückzustellen, was für alle Gebietskörperschaften zusammen ein Volumen von 600 Millionen

(C) DM pro Entstehungsjahr bedeutet. Der sachliche Grund hierfür: Zu den vielen Argumenten gegen die Gewerbebesteuer soll nicht noch ein neues hinzukommen, daß nämlich diese Steuer immer mehr zu einer „Großbetriebssteuer“ wird, die das Interesse der Gemeinden an der Ansiedlung mittelständischer Betriebe schwächt und das Wachstum der Unternehmenseinheiten über bestimmte Größen hinaus erschwert.

3. Das Argument, die Möglichkeiten des Bundeshaushalts für weitergehende Steuerentlastungen im gegenwärtigen Konjunkturpaket seien erschöpft, ist aber auch in sich unglaubwürdig.

— Mit dem gleichen Programm hat die Bundesregierung Mehrausgaben im konsumtiven Bereich beschlossen, von der Herabsetzung der Altersgrenze für Schwerbehinderte in der Rentenversicherung bis zum verlängerten Mutterschaftsurlaub — Maßnahmen, die 1980 fast 4 Milliarden DM kosten.

— Außerdem sind im Entwurf des neuen Bundeshaushalts und des Finanzplans bis 1982 zusätzlich 7 Milliarden DM für den Sektor „Investitionslenkung“ durch staatliche Forschungs- und Entwicklungspolitik vorgesehen. Ich weiß, daß es sich hier um ein „Lieblingskind“ des Herrn Bundesfinanzministers handelt. Es muß aber die Frage erlaubt sein, warum

(D) — die Bundesregierung zum Beispiel im Vermittlungsausschuß zum Investitionszulagengesetz bei jeder zusätzlichen Million für die indirekte Forschungsförderung „geknausert“ hat,

— für die steuerliche Forschungsförderung, für die steuerliche Entlastung der kapitalintensiven Investitionen nichts übrig sein soll,

während gleichzeitig mit Milliardenbeträgen eine riesige Forschungsbürokratie gefüttert wird. Eine solche Forschungsbürokratie kann — mag sie es subjektiv noch so gut meinen — nie klüger sein als der Markt und führt nach meiner eigenen Erfahrung aus Gesprächen mit Unternehmen — wegen ihrer Wünsche zur Projektbegleitung, Projektkontrolle und Partizipation am Projekterfolg — auch dazu, daß vielen Unternehmen, die auf eine Förderung angewiesen sind, die Lust an Investitionen im Forschungsbereich vergeht. Wenn Sie dann noch hinzunehmen,

— daß nach eingehenden Erhebungen die Steuerausfälle durch die beabsichtigte „kleine Tarifreform“ um 1,5 bis 2 Milliarden DM geringer liegen als von der Bundesregierung geschätzt,

— daß für das Jahr 1980 einmalige Mehreinnahmen von 2,5 Milliarden DM aus der Anpassung der Umsatzsteuer an die Sechste EG-Richtlinie kommen,

- (A) — daß die letzte Steuerschätzung vom Juli gegenüber der Februar-Schätzung Steuermehreinnahmen für 1978 von 3,7 und für 1979 von 3,1 Milliarden ergeben hat,

wenn Sie alles dies zusätzlich nehmen, dann verliert die Behauptung, ordnungspolitisch und konjunkturell notwendige weitere Steuersenkungen seien beim besten Willen nicht finanzierbar, doch sehr an Glaubwürdigkeit.

Ausgleich für die Gemeinden

Ich darf nochmals zurückkommen auf meinen Hinweis bei der Berichterstattung, daß den Ländern eine „Treuhanderschaft“ für die Gemeinden bei der Wahrung ihrer finanziellen Interessen übertragen ist. Damit drängt sich die Frage auf, wie damit die Forderung des Finanzausschusses zu vereinbaren ist, neben der Lohnsummensteuer auch noch die Gewerbesteuer abzuschaffen.

„Natürlich“ haben sich die kommunalen Spitzenverbände auch hiergegen ausgesprochen, weil sie darin einen Eingriff in die kommunale Finanzautonomie sehen. Nun würde es mich als Finanzminister eines Landes reizen, längere Betrachtungen zum Thema „Finanzautonomie“ anzustellen, die bekanntlich den Ländern praktisch völlig verwehrt ist — ich will jedoch die Diskussion nicht unnötig heute auch noch in diese Richtung ausweiten. Was die kommunale Finanzautonomie angeht, so sehe ich sie durch den Vorschlag des Finanzausschusses aus folgenden Gründen nicht für gefährdet an:

- (B)
- 1979 wird das Gesamtaufkommen an Gewerbesteuer knapp 25 Mrd. betragen, wovon den Gemeinden nach geltendem Recht etwas mehr als 60 v. H., also rund 15 Mrd. DM zustünden. Die Abschaffung der Gewerbesteuer würde brutto zu Ausfällen von etwa 3,5 Mrd. DM führen, von denen wiederum die Gemeinden per Saldo (wenn auch mit zeitlichen Verschiebungen) etwas weniger als 2 Mrd. DM zu tragen hätten. Das entspräche knapp 4 v. H. der für 1979 geschätzten kommunalen Steuereinnahmen.
 - Wie bereits erwähnt schlägt der Finanzausschuß des Bundesrates konkret einen Ausgleich durch eine Erhöhung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer von 14 auf 15 v. H. und durch eine Senkung der Gewerbesteuerumlage von 120 auf 112 v. H. vor.
 - Der zu erwartende Einwand, daß ein höherer Einkommensteueranteil der Kommunen den Verlust der Gewerbesteuer deshalb nicht aufwiege, weil den Kommunen bei der Gewerbesteuer ein Hebesatzrecht zusteht, nimmt die Mehrheit des Finanzausschusses durchaus ernst. Sie glaubte jedoch, von der in unserer Verfassung vorgesehenen Möglichkeit, den Kommunen ein Hebesatzrecht auch für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer einzuräumen, aus gesamtwirtschaftlichen und grundsätz-

lichen steuerpolitischen Gründen absehen zu können, weil eine erhöhte Beteiligung an der Einkommensteuer den Gemeinden eine unmittelbare am Ertrag und damit am wirtschaftlichen Wachstum orientierte Einnahmequelle gibt, als sie die Gewerbesteuer darstellt. Entscheidend dürfte und sollte für die Kommunen sein, daß ihnen die vorgeschlagene Ausgleichsregelung originäre Finanzmittel zur Verfügung stellt, ohne daß die Kommunen auf Zuweisungen des Staates angewiesen wären. (C)

Anlage 4

Erklärung

von Minister Reitz (Hessen)

zu Punkt 7 der Tagesordnung

Der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung stellt einen wesentlichen Beitrag zu einer leistungsgerechteren und gleichmäßigeren Besteuerung dar. Die Änderung des Tarifs erschien aus der Sicht leistungsgerechterer Besteuerung notwendig. Das Land Hessen begrüßt die jetzt vorliegende Regelung. Der Gesetzentwurf liefert nicht nur einen Beitrag zur Stärkung der wirtschaftlichen Nachfrage und zur Erhöhung des Wirtschaftswachstums, sondern er schafft auch die Voraussetzungen für günstigere Rahmenbedingungen und insbesondere für eine Verbesserung der Beschäftigungssituation in unserem Lande. Mit seinen Entlastungswirkungen für Arbeitnehmer und den Unternehmensbereich schließt er sich nahtlos an die zahlreichen Steueränderungen an, die seit 1975 Steuerentlastungen — ohne die Kindergelderhöhungen — für Arbeitnehmer und Unternehmensbereich in Milliardenhöhe gebracht haben. Dies muß man sich in Erinnerung rufen, um den Beschluß des Finanzausschusses des Bundesrates, der von einer Mehrheit CDU/CSU-geführter Länder gefaßt wurde, das Steuerentlastungsprogramm der Bundesregierung sei für den Unternehmensbereich im Volumen zu niedrig und müsse noch aufgestockt werden, richtig zu werten. Aber es kann nicht angehen, daß ständig weitere Entlastungen des Unternehmensbereichs zu Lasten der öffentlichen Haushalte gefordert werden. Dies führt mit der Zeit zu nicht tragbaren Eingriffen in die Bewegungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte. (D)

Ich halte es in diesem Zusammenhang für nicht zu verantworten, dem Bund als Allheilmittel pauschal und permanent eine „zurückhaltende Ausgabenpolitik“ zu empfehlen. Es muß auch gesagt werden, in welchen Bereichen gekürzt werden soll. Die „pauschale“ Forderung allein ist schlicht unaufrichtig, weil sie versuchen soll, daß es den Antragstellern selbst an Mut fehlt, konkrete Kürzungsvorschläge zu machen. Wer im Bundeshaushalt Kürzungen verlangt, der sollte sagen, ob er damit den Bereich der konjunktur- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, oder den Bereich der Sozial- und Familienpolitik oder etwa den Bereich der Inneren Sicherheit

(A) meint. Ohne detaillierte und konkrete Angaben verliert die Kritik der Bundesratsmehrheit an Glaubwürdigkeit.

Lassen Sie mich nach diesen Vorbemerkungen nunmehr zu den wesentlichen Regelungen dieses Steueränderungsgesetzes kommen, die durch die öffentliche Diskussion über die Lohnsummensteuer leider etwas in den Hintergrund getreten sind: Kernstück ist im Bereich der Einkommen- und Lohnsteuer die Ermäßigung des Einkommensteuertarifs, die ab 1. Januar 1979 in Kraft treten soll. Hier bringt der Gesetzentwurf gezielt Abhilfe: Der allseits kritisierte und von immer mehr Steuerpflichtigen als Ärgernis empfundene Tarifsprung wird beseitigt. Dies wird dazu führen, daß gerade die Einkommensbezieher im unteren und mittleren Progressionsbereich spürbar weniger Steuern zahlen müssen als bisher. In diesem Zusammenhang ist die von verschiedenen Seiten erhobene Kritik, die Tarifänderung begünstigte Höherverdienende besonders, nicht mehr stichhaltig. Ein Blick in die entsprechenden Steuertabellen zeigt, daß die Steuerentlastungen gerade für die Bezieher niedriger Einkommen relativ größer ist.

Die zusätzlich vorgesehene Erhöhung des Grundfreibetrags um 390 Mark/780 Mark (Alleinstehende/Verheiratete) bringt schließlich für alle Einkommensbezieher nochmals eine gleichmäßige Entlastung von 86 Mark/172 Mark.

(B) Als eine besondere familienfreundliche Komponente des Steuerpakets ist die vorgesehene Anhebung des Kindergeldes zu würdigen. Mit ihr wird den vielfältigen Belastungen von Mehrkinderfamilien Rechnung getragen. Die Erhöhung bedeutet eine gezielte Entlastung für fast 2 Millionen Mehrkinderfamilien. Die in diesem Zusammenhang von den CDU/CSU-geführten Ländern geforderte Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen kann ich dagegen als zusätzliche familienbezogene Entlastung nicht befürworten. Damit würden vor allem Bezieher hoher Einkommen begünstigt. Kinder würden nach dem Gehalt der Eltern sortiert. Dies würde zudem im Widerspruch zu der verfassungsgerichtlich bestätigten und im Jahre 1975 von allen Parteien verfolgten Zielsetzung stehen, die einkommensteuerlichen Kinderfreibeträge im Interesse der Chancengleichheit aller Kinder durch ein Kindergeld zu ersetzen.

Ich bedauere, daß die Mehrheit hier im Bundesrat die Dinge inzwischen anders sieht, denn das bedeutet, daß ein Schritt zurück getan wird. Im übrigen wären die damit verbundenen haushaltsmäßigen Mehrbelastungen — etwa 4,5 Milliarden Mark im Entstehungsjahr — für die drei betroffenen staatlichen Ebenen kaum zusätzlich zu verkraften. Ich habe kein Verständnis für einen solchen Husarenritt. Es ist schon schwierig genug, die sich mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung ergebenden Mehrbelastungen gleichmäßig und fair auf Bund, Länder und Gemeinden zu verteilen.

Ein weiterer Schritt zu mehr Steuergerechtigkeit ist die Erhöhung des zusätzlichen Sonderausgabenhöchstbetrags für Versicherungsbeiträge (sogenann-

ter Vorwegabzug) zum 1. Januar 1980, weil damit (C) den in den letzten Jahren gestiegenen Vorsorgeaufwendungen Rechnung getragen wird.

Der Gesetzentwurf sieht auch die Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes auf 6,5 Prozent bzw. 13 Prozent mit Wirkung ab 1. Juli 1979 vor.

Als Beitrag zur Steuerharmonisierung in der EWG und aus haushaltspolitischen Gründen ist dieser Teil des Steueränderungsgesetzes unabweisbar; mit dieser Anhebung können die mit den Einnahmendeckungen verbundenen Auswirkungen auf die öffentlichen Defizite gerade noch in Grenzen gehalten werden. Aus diesem Grunde halte ich es für unverantwortlich, wenn von einer Mehrheit CDU/CSU-geführter Länder die Anhebung der Umsatzsteuer mit weiteren steuerlichen Entlastungsmaßnahmen gekoppelt werden soll. Wir haben errechnet, wie hoch die zusätzlichen steuerlichen Ausfälle bei Annahme dieses Mehrheitskonzepts wären. Wir kamen für 1979 auf rund 8 Milliarden Mark und für 1980 auf rund 8,7 Milliarden Mark.

Auf die drei Ebenen verteilt bedeutet das in Milliarden Mark:

	1979	1980
Bund	1,87 (23,4 Prozent)	2,05 (23,8 Prozent)
Länder	1,87 (23,4 Prozent)	2,05 (23,8 Prozent)
Gemeinden	4,26 (53,2 Prozent)	4,54 (52,4 Prozent)

Man erkennt aus diesen Zahlen, daß die Gemein- (D) den am meisten zur Kasse gebeten werden, wobei die Deckung des Ausfalls noch ungeklärt ist.

Die gleichfalls beantragte Neuverteilung der Umsatzsteuer zugunsten der Länder würde diesen zusätzlichen Ausfall jedenfalls bereits rein rechnerisch nicht decken.

Sollten die zusätzlichen Vorschläge der CDU/CSU-Bundesländer in das Gesetz aufgenommen werden, würde das Gesamtvolumen der Mindereinnahmen folgende Beträge erreichen:

In	1979	1980
von rund	— 15,58 Mrd. Mark	— 17,81 Mrd. Mark
Bund	— 4,31 Mrd. Mark	— 2,71 Mrd. Mark
Länder	— 5,48 Mrd. Mark	— 5,16 Mrd. Mark
Gemeinden	— 5,79 Mrd. Mark	— 9,94 Mrd. Mark

Für Länder und Gemeinden wären das für die Jahre 1979/1980 insgesamt rund 26 Milliarden Mark, für die ein Deckungsausgleich gefunden werden müßte. Für den Bund kämen

in	1979	1980
noch	1,5 Mrd. Mark	2,6 Mrd. Mark

(A) für die Erhöhung des Kindergeldes hinzu. Dies würde mit hoher Wahrscheinlichkeit die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte auf ein Minimum reduzieren. Auch über einen weiteren Anstieg der öffentlichen Verschuldung wären Steuerverluste in diesem Umfang nicht auszugleichen. Die Vorlage der Bundesregierung sieht die Abschaffung der Lohnsummensteuer vor. Ich befürworte mit der Bundesregierung die geplante Abschaffung der Lohnsummensteuer, wenn dieses Vorhaben im Rahmen einer Strategie verwirklicht wird, die sich die Förderung des wirtschaftlichen Wachstums, den Abbau beschäftigungspolitischer Hindernisse sowie die Steuervereinfachung zum Ziel gesetzt hat. Es entspricht aber auch der erklärten Zielsetzung der Bundesregierung, den unmittelbar betroffenen Gebietskörperschaften einen Ausgleich zu verschaffen. Dabei muß gelten — so die Bundesregierung —, daß „keine Gebietskörperschaft auf Kosten einer anderen einen Vorteil erlangt“. Diese Zusage ist die Voraussetzung für die Zustimmung zum Wegfall der Lohnsummensteuer.

Aus diesen Gründen tritt das Land Hessen bei zwei Anträgen zusammen mit den Ländern Bremen, Hamburg und Nordrhein-Westfalen als Antragsteller auf. Sie betreffen zum einen die Vorlage eines „angemessenen Ausgleichs“ zur Lohnsummensteuer bis zum Abschluß der Beratungen im Bundestag, und zum anderen die Forderung, die übrigen Einnahmeausfälle der Gemeinden aus dem Steuerpaket ebenfalls in die Ausgleichsüberlegungen einzubeziehen.

(B) Gleichzeitig liegt ein Antrag des Landes Hessen zu einem von uns erarbeiteten Ausgleichsmodell vor.

Es geht von folgenden Zielsetzungen aus:

- Die Ausgleichsregelung soll die Anteile der Gemeinden, der Länder und des Bundes am Steueraufkommen berücksichtigen und den betroffenen Gemeinden einen zielgerichteten Ausgleich ihrer Ausfälle nach angemessener Ausschöpfung ihrer eigenen Steuerquellen gewähren.
- Die Regelung darf weder zu abrupten Einnahmeausfällen bei den Gemeinden noch zu untragbaren Belastungsverschiebungen zwischen den einzelnen Wirtschaftszweigen führen.
- Sie soll außerdem einen möglichst hohen Entlastungseffekt für die lohnintensiven Unternehmen haben, um Beeinträchtigungen des Arbeitsplatzangebots zu beseitigen.
- Die Ausgleichsregelung darf nicht auf das Jahr 1980 beschränkt bleiben.

Zur Erreichung dieser Ziele geht das Modell von einer Reihe von Grundsätzen aus, die Sie im einzelnen dem Antrag des Landes Hessen entnehmen können. Modellrechnungen auf der Basis dieser Grundsätze haben jedenfalls gezeigt, daß dieses Ausgleichsmodell den eben erwähnten Zielsetzungen gerecht wird.

Im Zusammenhang mit der Abschaffung der Lohnsummensteuer einige Worte zu der von der Bundes-

ratsmehrheit geforderten Abschaffung der Gewer- (C) bekapitalsteuer: Meines Erachtens bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Streichung der Gewerbe- und Gewerbesteuer. Die danach noch verbleibende Gewerbe- und Gewerbesteuer vermag der Gewerbesteuer den Charakter einer Realsteuer nicht mehr zu sichern.

Aber auch die dadurch entstehenden Einnahmeausfälle der Gemeinden können aus haushaltspolitischer Sicht nicht hingenommen werden. Der in dem Antrag der CDU/CSU-geführten Länder angegebene Einnahmeausfall von 1,9 Milliarden Mark für 1979 dürfte eher zu niedrig angesetzt sein. Dazu kommt noch die von ihnen angeregte Überprüfung der Hinzurechnungsvorschriften für Dauerschuldzinsen bei der Gewerbesteuer; hier dürfte eine Streichung zu einem weiteren Ausfall in Milliardenhöhe führen. Damit wird aber auch das dazu vorgelegte Ausgleichsmodell, das diese Steuerausfälle gezielt über eine Anhebung des Anteils der Gemeinden am Aufkommen der Einkommensteuer und eine Senkung der Gewerbesteuerumlage decken soll, bereits im Ansatz unschlüssig.

Die noch zusätzlich zum Ausgleich der übrigen (D) Ausfälle beantragte Neuverteilung der Umsatzsteuer vermag bei Ländern (und Gemeinden) nach einer ersten Analyse noch nicht einmal die durch die Mehrheit der CDU/CSU-geführten Länder in das Gesetz zusätzlich einbezogenen Einnahmeausfälle zu decken. Bei Einbeziehung dieser Ergänzungsvorschläge in das Steuerpaket der Bundesregierung drohen Ländern und Gemeinden weitere Mindereinnahmen in Milliardenhöhe. Dabei läßt sich als besondere Delikatesse errechnen, daß die Vorschläge der CDU/CSU-Länder die Gemeinden in 1979 und 1980 mit über 50 Prozent weit überproportional an den Steuerausfällen partizipieren lassen. Lassen Sie mich zum Schluß kommen.

1. Das Land Hessen wird dem Steuerpaket der Bundesregierung zustimmen; es erwartet allerdings eine angemessene Ausgleichsregelung.
2. Das Land Hessen wird den Änderungsvorschlägen der CDU/CSU-geführten Länder nicht zustimmen, da es sie für teils rechtlich bedenklich und für haushaltspolitisch unvertretbar hält.

Wir haben für eine derartige Konfrontationsstrategie, wie sie nunmehr seit Jahren im Bundesrat geübt wird, kein Verständnis. Die politische Zangenstrategie der CDU/CSU-geführten Länder ist zu offensichtlich darauf gerichtet, den Bund zum einen auf der Einnahmenseite zu strangulieren und zum anderen in eine verfassungsmäßig angreifbare Verschuldung zu zwingen. Wir meinen: Der Bundesrat darf im Interesse der Funktionsfähigkeit unseres demokratischen Staatswesens nicht zum Verursacher einer solchen Entwicklung werden. Das Land Hessen wird sich aus der Verantwortung für den Gesamtstaat einem solchen Vorgehen entschieden widersetzen.

(A) Anlage 5

Erklärung

von Minister Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) zu Punkt 7 der Tagesordnung.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen begrüßt die Absicht der Bundesregierung, durch das Steueränderungsgesetz 1979 den auf dem Weltwirtschaftsgipfel angekündigten deutschen Beitrag zur Abwehr der weltweiten Störungen des wirtschaftlichen Gleichgewichts zu erfüllen.

Die Zustimmung gilt nicht nur dem quantitativen Ausmaß des Beitrags, der mit rund 1% des BSP richtig gewählt ist; sie gilt auch der qualitativen Ausgestaltung des Programms, das eine gelungene Mischung aus Nachfrage und Wachstumssteigerung bewirken wird.

Mit dieser Wertung stehen die kritischen Anmerkungen der Landesregierung NRW nicht im Widerspruch, die wir zum Wegfall der Lohnsummensteuer vorgetragen haben. Hier gilt nach wie vor, daß wir mit der Bundesregierung in dem Ziel übereinstimmen, die Wirtschaft zu entlasten, daß wir aber dem vorgeschlagenen Weg solange kritisch gegenüberstehen, bis eine angemessene Ausgleichsregelung für den vorgesehenen Wegfall der Lohnsummensteuer gefunden ist.

Die Landesregierung NRW kann den vom Bundesfinanzminister vorgelegten Ausgleichsvorschlag nicht akzeptieren.

(B) Einen Ausgleichsvorschlag, der die Ausfälle an Lohnsummensteuer für 138 Gemeinden in einem Lande mit Lohnsummensteuer zum Eckwert macht, daraus Zahlungen an die Länder ohne Lohnsummensteuer-Gemeinden herleitet und — dies ist das Entscheidende — die 258 Gemeinden in NRW ohne Lohnsummensteuer einfach unberücksichtigt läßt, kann NRW nicht hinnehmen — die weiteren Kritikpunkte am Bundesvorschlag will ich hier aussparen.

Ich gestehe aber zu, daß die Schwierigkeit der Materie kurzfristig keine allseits befriedigenden Ergebnisse liefern kann. Der Hinweis auf die Tatsache, daß der Anteil der Lohnsummensteuer an den eigenen Steuereinnahmen der Gemeinden von 15% bis zu 60% differiert, mag die Problematik zeigen, durch generelle, bundesweite Regelungen einen Ausgleich finden zu wollen. Eine annehmbare Regelung muß bis in die einzelne Gemeinde durchgerechnet werden; globale Ausgleichsmodelle für die Lohnsummensteuer vermitteln nur globale Ergebnisse. Es muß doch einleuchten, daß wir keine Regelung billigen können, die dazu führt, daß die Kohle- und Stahlgemeinden mit ihren hohen Lohnsummensteueranteilen durch den Wegfall dieser Steuer im Ausgleichsstock landen, d. h. mit einer stark eingeschränkten Finanzautonomie zu leben hätten.

Auch die Lösung des Problems, wie die Gemeinden ohne Lohnsummensteuer die ihnen über einen teilweisen Verzicht auf die Gewerbesteuerumlage

oder auf anderem Wege zugebilligten Finanzportionen an die Wirtschaft weiterzugeben angehalten werden, gehört in die Überlegungen. (C)

Wegen dieser Schwierigkeiten hätten wir es lieber gesehen, wenn zur Entlastung der Wirtschaft in dem vorgesehenen Umfang ein anderer Weg gegangen worden wäre. Ein problemloser Weg wäre z. B. die prozentual gleichmäßige Senkung der Gewerbesteuer-Meßzahlen bei allen drei Erhebungsformen der Gewerbesteuer und die Entschädigung der Gemeinden über die Gewerbesteuerumlage gewesen.

Wenn aber ein solcher Weg nach Meinung der Mehrheit nicht gegangen werden soll, dann darf ich für den steinigern anderen Weg nachdrücklich um Besonnenheit und bedächtige Gangart bitten. Um im Bild zu bleiben: mit gebrochenen Speichen und Wagenrädern läuft nichts mehr.

Deshalb richte ich einen Appell an alle diejenigen, die durch zeitliche und materielle Junktimes eine intensive Behandlung des Lohnsummensteuer-Ausgleichsproblems zu verhindern suchen. Im Galopp ist eine für alle tragbare Lösung nicht zu erreichen.

Wer die Problematik des Ausgleichs gerade im Lande NRW nicht einfach ignoriert — und welcher für das Gesamtwohl unseres Staates Verantwortliche dürfte hier nur seinen Kirchturm sehen —, der darf — auch angesichts des vom übrigen Paket abweichenden Datums des Inkrafttretens — eine zeitverschobene Beratung der Gewerbe- und Lohnsummensteuer nicht ablehnen, wenn sich zeigt, wie mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit vorausgesagt werden kann, daß eine zufriedenstellende Lösung bis zum Abschluß der Beratungen des übrigen Pakets nicht zu erreichen ist. (D)

Ich mache mich damit zum Sprecher der im Lande NRW betroffenen Gemeinden, der Gemeinden, in denen rund 90% der ertragsschwachen Kohlekapazität der Bundesrepublik Deutschland und rund 2/3 der Kapazität der in absehbarer Zeit sicher auch nicht ertragsträchtigen Stahlindustrie steht.

Die Bitte meines Vorgängers im Amt auf eine Beteiligung der Länder an der energiepolitischen Sonderbelastung des Landes NRW von mehr als 1 Milliarde in diesem Jahr wurde abschlägig beantwortet, wenngleich diese Leistungen der Aufrechterhaltung und Konsolidierung des Energiepotentials in der ganzen Bundesrepublik Deutschland dienen und damit in unserem gemeinsamen Interesse liegen. Darüber hinaus nun auch noch die Bergbau- und Stahl-Gemeinden durch nicht zu Ende gedachte Lohnsummensteuerenausgleichsregelungen in schlimmen Bedrängnis zu bringen, kann nicht hingenommen werden.

Die Probleme zu Ende zu denken — um nicht mehr als um die Beachtung dieser erprobten Lebensregel bitte ich bei der Beratung des Gewerbesteuerartikels im Steueränderungsgesetz 1979.

Einen Verstoß gegen diese Weisheit sehe ich in dem Antrag der unionsregierten Länder, neben der

(A) Lohnsummensteuer auch die Gewerbesteuerkapitalsteuer abzuschaffen und die Hinzurechnung der Dauerschuldzinsen beim Gewerbeertrag zu streichen. Dieser Vorschlag bedeutet nicht nur einen weiteren Steuerausfall für die Gemeinden bzw. für die öffentlichen Hände von rund 4 Milliarden, sondern birgt auch, da mit ihm die Gewerbesteuer ihren Charakter als Objektsteuer gänzlich verliert, ein finanzwirtschaftliches Risiko großen Ausmaßes in sich. Ein Spiel mit dem Feuer! Denn es würde bei Annahme dieses Antrages die Gefahr bestehen, daß das Bundesverfassungsgericht die restliche reine Gewinnsteuer als eine unzulässige zweite Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer für Unternehmen für verfassungswidrig erklärt. Malen Sie sich die Folgen für die öffentliche Finanzwirtschaft bei einer solchen Situation aus, speziell für die Gemeinden.

Auf mehr als 8 Milliarden zusätzlicher öffentlicher Kreditaufnahme zielt das Antragspaket der unionsregierten Länder; denn zu den rd. 4 Milliarden zusätzlicher Gewerbesteuerenkungen soll außerdem auf rund 4,5 Milliarden für die Wiedereinführung der Kinderfreibetragsregelung verzichtet werden. Wir kennen alle die Meinung der Bundesbank, daß ein öffentlicher Nettokreditbedarf, der sich ohne die Unionsanträge für 1979 auf rund 60 Milliarden beläuft, die oberste Grenze dessen ist, was der Kapitalmarkt ohne negative Rückwirkungen auf Zinsniveau und Konjunktur verkraften kann. Wer kann es bei dieser Sachlage verantworten, den öffentlichen Kreditbedarf um weitere 8 Milliarden zu steigern.

(B) Nun entnehme ich dem Antragspaket der unionsregierten Länder, daß der Bund hiervon annähernd $\frac{2}{3}$ zu übernehmen und „seine Ausgabenplanung den verminderten Einnahmeerwartungen anpassen“ soll.

Meine Damen und Herren, ganz abgesehen davon, daß ich keine Möglichkeit sehe, wie Länder und Gemeinden das restliche Drittel von rund 2,7 Milliarden verkraften sollen — es widerspricht auch der gesamtstaatlichen Verantwortung, einer der staatlichen Ebenen Steuerausfälle in dieser Größenordnung „zuzusenden“ mit einem Deckungsvorschlag, an dem der Mangel der Ernsthaftigkeit ohne besondere Scharfsicht zu erkennen ist.

Abschließend zwei Bemerkungen zu dem Antrag auf Wiedereinführung der Kinderfreibeträge.

Erstens zum Verfahren: ich halte es für nicht dienlich, diese Problematik an das Steueränderungsgesetz 1979, das wegen des vorgesehenen Inkrafttretens vom 1. Januar 1979 eilbedürftig ist, anzukoppeln. Wir sollten das Problem dort lassen, wo es zur Zeit ist und wo es auch inhaltsmäßig hingehört, in der BR-Drucksache 331/78, dem Gesetzentwurf des Bundesrates zur Neuregelung des Kinderlastenausgleichs.

Zweitens zur Sache: Die Wiedereinführung der Kinderfreibeträge wäre eine Umkehr der grundlegenden Reform des Kinderlastenausgleichs, die zum 1. Januar 1975 stattgefunden hat und die seinerzeit vom Bundesrat einmütig vorgetragen und in wesent-

lichen Teilen mitgestaltet worden ist. Damals wurden die steuerlichen Kinderfreibeträge abgeschafft und ein einheitliches Kindergeldsystem eingeführt. Hierdurch wurde das unabgestimmte Nebeneinander von Direktzahlungen und Steuerermäßigungen zugunsten einer überschaubaren und gerechten Lösung beseitigt. Der Vorzug der neuen Lösung liegt u. a. in der Einheitlichkeit der Kinderentlastung, unabhängig von der Einkommenshöhe und der Steuerbelastung.

Die Gründe, die seinerzeit für die Reform des Kinderlastenausgleichs bestanden, gelten heute uneingeschränkt fort. Auch von den neuerlichen Befürwortern des Kinderfreibetrages werden keine Argumente vorgebracht, die die seinerzeit maßgeblichen Gründe entkräften oder als heute nicht mehr stichhaltig erscheinen ließen.

Anlage 6

Erklärung

von Staatssekretär Frau Dr. Fuchs (BMA)

zu Punkt 9 der Tagesordnung

Mit dem Ihnen vorliegenden Gesetzentwurf zur Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze für Schwerbehinderte stellt die Bundesregierung unter Beweis, daß eine fortschrittliche Sozialpolitik auch in ökonomisch schwierigen Zeiten und unter ökonomisch erschwerten Rahmenbedingungen möglich ist. Für die Bundesregierung ist es ein sozialpolitisches Grundanliegen, den älteren Mitbürgern mehr Entscheidungsfreiheit über den Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben zu eröffnen. Ein wichtiger Schritt dazu wurde bereits im Jahre 1972 mit der Einführung der flexiblen Altersgrenze ab dem 63. Lebensjahr und für Schwerbeschädigte ab dem 62. Lebensjahr getan.

Dieser Gestaltungsfreiraum soll jetzt für den Personenkreis erweitert werden, für den dies besonders vordringlich erscheint, nämlich für unsere behinderten Mitbürger. Deshalb soll die flexible Altersgrenze für Schwerbehinderte ab 1. Januar 1979 auf das 61. Lebensjahr und ab 1. Januar 1980 auf das 60. Lebensjahr herabgesetzt werden.

Bei diesem Vorschlag hat sich die Bundesregierung von humanitären und sozialen Erwägungen leiten lassen. Die Vorlage steht in engem Zusammenhang mit der umfassenden Politik der Bundesregierung für Behinderte, die zu einem Schwerpunktbereich der Sozialpolitik ausgebaut worden ist.

Auf Grund der vorgesehenen Regelungen werden allein in den nächsten drei Jahren rund 70 000 Schwerbehinderte, die ihrer täglichen Arbeit vielfach nur mit großen physischen und psychischen Belastungen nachgehen können, die Möglichkeit haben, entsprechend ihrer individuellen Arbeits- und Lebensbedingungen bis zu zwei Jahren früher als

(A) bisher aus dem Erwerbsleben auszuschneiden. Die Bundesregierung geht davon aus, daß etwa die Hälfte dieses Personenkreises von dem Angebot auch tatsächlich Gebrauch machen wird.

Die Bundesregierung erwartet, daß die frei werdenden Arbeitsplätze den heute arbeitslosen jüngeren Schwerbehinderten angeboten werden. Dieser sozialen Verpflichtung dürfen sich weder die privaten noch die öffentlichen Arbeitgeber entziehen. Dies wird zu einer Verbesserung der Arbeitsmarktlage für Schwerbehinderte und zur Verringerung der Ausgaben bei der Bundesanstalt für Arbeit führen.

Meine Damen und Herren, die Bundesregierung hat Verständnis für die Forderung, die flexible Altersgrenze für Schwerbehinderte nicht stufenweise, sondern sofort auf das 60. Lebensjahr herabzusetzen. Es müssen aber sozialpolitische Anliegen und finanzielle Möglichkeiten zur Deckung gebracht werden. Die Vorlage der Bundesregierung ist Ausdruck sozial- und finanzpolitischer Verantwortung gegenüber den Bürgern.

Unter Berücksichtigung des erreichten sozialpolitischen Leistungsniveaus und aller jetzt vorgelegten Verbesserungen ist eine stärkere Belastung des Bundeshaushalts nicht möglich. Es ist schon ein erstaunlicher Widerspruch, daß aus den gleichen politischen Reihen gleichzeitig sowohl weitere Forderungen als auch verfassungsrechtliche Bedenken gegen die weitere Verschuldung des Bundeshaushalts erhoben werden.

(B)

Meine Damen und Herren, die Bundesregierung hat die Kosten der Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze für Schwerbehinderte sorgfältig berechnet. Danach werden aller Voraussicht nach die zusätzlichen Ausgaben der Rentenversicherung in vollem Umfange durch den Bundeshaushalt übernommen. Eine „Spitz-ab-rechnung“ für den Einzelfall ist daher überflüssig. Sie würde nur zusätzliche, nicht unerhebliche Verwaltungskosten hervorrufen.

(C)

Der weitere Antrag zur Hinzuverdienstgrenze bei vorzeitigem Altersruhegeld ist unter dem Gesichtspunkt der Harmonisierung des Rechts sicherlich sinnvoll. Eine Änderung heute geltender Hinzuverdienstgrenzen setzt in der Tat eine sorgfältige Prüfung sowohl der sozialpolitischen als auch der arbeitsmarkt- und finanzpolitischen Auswirkungen voraus. Diese Prüfung wird die Bundesregierung im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens vornehmen.

Die Bundesregierung hat Ihnen den vorliegenden Gesetzentwurf als eilbedürftige Gesetzesvorlage zugeleitet. Sie will dadurch sicherstellen, daß das Gesetz so rechtzeitig verabschiedet und verkündet werden kann, daß die Rentenversicherungsträger die flexiblen Altersruhegelder auf Grund der Neuregelung schon zum 1. Januar 1979 anweisen können. Ihre im wesentlichen zustimmende Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf möchte ich als ein Zeichen dafür werten, daß Bundesrat und Bundesregierung in dieser Zielsetzung und auf diesem sozialpolitischen Gebiet grundsätzlich übereinstimmen.

(D)