

BUNDESRAT

Bericht über die 463. Sitzung

Bonn, den 20. Oktober 1978

Tagesordnung:

- Amtliche Mitteilungen** 335 A
- Zur Tagesordnung** 335 B
- Würdigung der Verdienste von Ministerpräsident Dr. h. c. Alfons Goppel (Bayern)** 335 C
- Begrüßung des Landeshauptmanns von Salzburg, Dr. Wilfried Haslauer, und seiner Begleitung** 339 D
1. **Wahl des Präsidiums** 336 A
- Beschluß:** Regierender Bürgermeister Dietrich Stobbe (Berlin) wird zum Präsidenten des Bundesrates gewählt. Die Ministerpräsidenten Dr. Gerhard Stoltenberg (Schleswig-Holstein) und Lothar Späth (Baden-Württemberg) werden zu Vizepräsidenten gewählt. Die Wahl des Dritten Vizepräsidenten wird zurückgestellt 336 B
2. **Wahl der Vorsitzenden der Ausschüsse (Drucksache 467/78)** 336 C
- Beschluß:** Die Vorsitzenden der Ausschüsse werden gemäß dem Antrag des Präsidiums in Drucksache 467/78 gewählt. Die Wahl des Vorsitzenden des Ausschusses für Verteidigung wird zunächst zurückgestellt 336 C, 374 A
3. **Wahl der Schriftführer** 336 C
- Beschluß:** Frau Minister Ingeborg Donnepp (Nordrhein-Westfalen) und Staatssekretär Dr. Wilhelm Vorndran (Bayern) werden gewählt 336 D
4. **Gesetz über die Errichtung einer Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus (Drucksache 449/78)** 336 D
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 374 C
5. **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes, des Reparationsschädengesetzes und des Flüchtlingshilfegesetzes — Antrag des Landes Niedersachsen — (Drucksache 240/78, Drucksache 240/2/78)** 336 D
- Beschluß:** Keine Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG . . 337 A
6. **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 326/78, Drucksache 326/1/78)**
- in Verbindung mit
7. **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 336/78, Drucksache 326/1/78)** . . 337 A

- Beschluß zu den Punkten 6 und 7:
Einbringung des Gesetzentwurfs von
Baden-Württemberg beim Deutschen
Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG
nach Maßgabe der angenommenen
Änderungen 337 B
8. Entwurf eines Gesetzes über die Fest-
stellung des Bundeshaushaltsplans für
das Haushaltsjahr 1979 (**Haushaltsge-
setz 1979**) (Drucksache 400/78)
in Verbindung mit
9. **Finanzplan des Bundes 1978 bis 1982**
(Drucksache 401/78) 337 B
Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen),
Berichtersteller 337 B
Matthöfer, Bundesminister der Fi-
nanzen 338 C
Späth (Baden-Württemberg) 339 D
Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) 341 D
Theisen (Rheinland-Pfalz) 343 A
Willms (Bremen) 343 B
Mayer-Vorfelder (Baden-Württem-
berg) 344 C
- Beschluß zu Punkt 8: Stellungnah-
me gemäß Art. 110 Abs. 3 GG 345 B
- Beschluß zu Punkt 9: Stellungnah-
me gemäß § 9 Abs. 2 des Stabili-
täts- und Wachstumsgesetzes sowie
§ 50 Abs. 5 des Haushaltsgrundsätze-
gesetzes 345 B
28. **Bericht der Bundesregierung über die
strukturellen Probleme des föderativen
Bildungssystems** (Drucksache 120/78,
zu Drucksache 120/78) 345 B
Prof. Dr. Engler (Baden-Württem-
berg), Berichtersteller 345 C
Koschnick (Bremen) 346 B
Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz) 347 D
Dr. Schmude, Bundesminister für
Bildung und Wissenschaft 350 C
Dr. h. c. Goppel (Bayern) 354 C
Rasch (Berlin) 357 B
Prof. Dr. Engler (Baden-Württem-
berg) 359 D
- Beschluß: Stellungnahme lt. Druck-
sache 120/2/78 (neu) 360 C
10. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung
des Gesetzes über das Branntweinmo-
nopol** (Drucksache 381/78) 360 C
Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 360 D
11. Entwurf eines Vierten Gesetzes zur
Änderung des Bundes-Seuchengesetzes
(Drucksache 402/78, zu Drucksache
402/78) 360 D
Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 361 A
12. Entwurf eines Gesetzes über die Be-
rufe in der Krankenpflege und den Be-
ruf der Hebamme und des Entbindungs-
pflegers (**Krankenpflege- und Hebam-
mengesetz — KrPflHebG —**) (Druck-
sache 340/78) 361 A
Frau Dr. Scheurlen (Saarland), Be-
richtersteller 361 B
Frau Griesinger (Baden-Württem-
berg) 362 B
Frau Huber, Bundesminister für Ju-
gend, Familie und Gesundheit 364 D
Brückner (Bremen) 365 D
Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 367 C
13. Entwurf eines Sechzehnten Strafrechts-
änderungsgesetzes — **Gesetz zur
Bekämpfung der Umweltkriminalität —**
(16. StrÄndG) (Drucksache 399/78) 367 C
Dahrendorf (Hamburg), Bericht-
ersteller 377 B
Dr. de With, Parl. Staatssekretär
beim Bundesminister der Justiz 378 C
Frau Donnepp (Nordrhein-West-
falen) 380 B
Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 368 A
14. Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur
**Änderung des Bundes-Immissions-
schutzgesetzes** (Drucksache 403/78) 368 A
Titzck (Schleswig-Holstein), Be-
richtersteller 368 A, 381 D
Hasselmann (Niedersachsen) 368 B
Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen) 368 D
Baum, Bundesminister des Innern 369 C
Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz) 371 A
Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 371 D
15. Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur
**Änderung des Gesetzes über Einreise
und Aufenthalt von Staatsangehörigen
der Mitgliedstaaten der Europäischen
Wirtschaftsgemeinschaft** (AufenthG/
EWG) (Drucksache 406/78) 372 A
Beschluß: Stellungnahme gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG 372 A

16. Entwurf eines Fünften Gesetzes zur **Anderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes** (5. BAföGÄndG) (Drucksache 404/78) 372 A
 Beschluß: Keine Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG im Hinblick auf den Initiativgesetzentwurf des Bundesrates Drucksache 293/78 (Beschluß) 372 B
17. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur **Anderung des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr** (Drucksache 405/78) 336 D
 Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 C
18. Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung der Wirtschaftspläne des ERP-Sondervermögens für das Jahr 1979 (**ERP-Wirtschaftsplangesetz 1979**) (Drucksache 415/78) 336 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 D
19. Entwurf eines Gesetzes zu dem Zoll-**übereinkommen vom 14. November 1975 über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (TIR-Übereinkommen 1975)** (Drucksache 341/78) 336 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 D
20. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen vom 21. September 1977 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Hellenischen Republik über die steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Verkehr** (Drucksache 407/78) 336 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 D
21. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen vom 15. Juli 1977 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Königreichs Schweden über die steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Verkehr** (Drucksache 411/78) 336 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 D
22. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen vom 18. Juli 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Ungarischen Volksrepublik zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen, Ertrag und Vermögen** (Drucksache 408/78) 336 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 D
23. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen vom 17. Mai 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Kenia zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen** (Drucksache 409/78) . . . 336 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 D
24. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen vom 3. Februar 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen** (Drucksache 413/78) 336 D
 Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 C
25. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen vom 14. Januar 1975 über die Registrierung von in den Weltraum gestarteten Gegenständen** (Drucksache 412/78) 336 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 D
26. Entwurf eines Ersten Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes vom 26. April 1974 zu den Übereinkommen vom 26. Februar 1966 und vom 7. Februar 1970 über den internationalen Eisenbahnverkehr** (Drucksache 414/78) 336 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 D
27. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen vom 2. August 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Arabischen Republik Syrien über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen** (Drucksache 410/78) 336 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 374 D
29. **Sozialbericht 1978** (Drucksache 210/78) 372 B
 Dr. Strehlke, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 382 C
 Beschluß: Stellungnahme 372 B

30. **Entlastung des Bundesministers für Wirtschaft** wegen der Rechnung für das Wirtschaftsjahr 1977 über das **Sondervermögen des Bundes „Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes“** (Drucksache 364/78) . . . 336 D
 B e s c h l u ß : Erteilung der Entlastung 375 B
31. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Vorschlag einer **Verordnung (EWG)** des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 über das **Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs** und der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr (Drucksache 296/78) . . . 336 D
 B e s c h l u ß : Stellungnahme . . . 375 C
32. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Vorschlag einer Entscheidung des Rates betreffend die zwischen einigen Seeverkehrsbehörden getroffene **vereinbarung vom 2. März 1978 über die Einhaltung der Normen auf Handelsschiffen** (Drucksache 343/78) . . . 336 D
 B e s c h l u ß : Stellungnahme . . . 375 C
33. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Vorschlag einer **Verordnung (EWG)** des Rates über eine **Beihilfe für die Entkeimung von Mais** (Drucksache 347/78) 336 D
 B e s c h l u ß : Stellungnahme . . . 375 C
34. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Vorschlag einer **Verordnung (EWG)** des Rates zur **Förderung der landwirtschaftlichen Beratung in Italien** (Drucksache 348/78) . . . 372 B
 B e s c h l u ß : Stellungnahme . . . 372 C
35. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur Festlegung von gemeinsamen Programmen und von Programmen zur **Koordinierung der Agrarforschung** (Drucksache 352/78) . . . 336 D
 B e s c h l u ß : Stellungnahme . . . 375 C
36. **Ernährungsbewirtschaftungsverordnung (EBewiV)** (Drucksache 418/78) . . . 336 D
 B e s c h l u ß : Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 375 C
37. **Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ernährungsbewirtschaftungsverordnung (EBewiVwV)** (Drucksache 419/78) 336 D
 B e s c h l u ß : Zustimmung gemäß Art. 85 Abs. 2 GG i. V. m. § 10 Abs. 5 Ernährungssicherstellungsgesetz nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 375 C
38. Erste Verordnung zur **Änderung der Gleichstellungsverordnung** (Drucksache 396/78) . . . 336 D
 B e s c h l u ß : Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . 376 A
39. Verordnung zur **Aufhebung einer viehseuchenpolizeilichen Anordnung** (Drucksache 394/78) . . . 336 D
 B e s c h l u ß : Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . 376 A
40. Verordnung über den **Zahlungsverkehr, die Buchführung und die Rechnungslegung in der Rentenversicherung (RVRV)** (Drucksache 421/78) . . . 336 D
 B e s c h l u ß : Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . 376 A
41. Zehnte Verordnung über die **Bemessung der Aufwendungen für die Leistungen gemäß §§ 1236 bis 1244 a, 1305 und 1306 der Reichsversicherungsordnung und für die Verwaltungs- und Verfahrenskosten in der Rentenversicherung der Arbeiter (10. Bemessungs-Verordnung)** (Drucksache 356/78) . . . 336 D
 B e s c h l u ß : Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . 376 A
42. Dreizehnte Verordnung über das **anzurechnende Einkommen nach dem Bundesversorgungsgesetz (Anrechnungsverordnung 1979)** (Drucksache 354/78) 336 D
 B e s c h l u ß : Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . 376 A
43. Achte Verordnung zur **Änderung der Verordnung zur Durchführung des § 33 des Bundesversorgungsgesetzes** (Drucksache 345/78) . . . 336 D
 B e s c h l u ß : Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . 375 C

44. Verordnung über den Beitrag in der Altershilfe für Landwirte (**GAL — Beitragsverordnung 1979**) (Drucksache 371/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 376 A
45. Dritte **Durchführungsverordnung** zum Ersten Gesetz zur **Überleitung von Lasten und Deckungsmitteln auf den Bund** (Drucksache 390/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 376 A
46. Erste Verordnung zur **Änderung der Nährwert-Kennzeichnungsverordnung** (Drucksache 379/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 376 A
47. Dritte Verordnung zur **Änderung der Geflügelfleischmindestanforderungen-Verordnung** (Drucksache 387/78) . . . 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 375 C
48. Verordnung zur Ausdehnung der Vorschriften über die **Zulassung und staatliche Chargenprüfung auf Testsera und Testantigene** (Drucksache 389/78) . . 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 376 A
49. Verordnung über die **Pauschsätze für Instandsetzung und Pflege der Gräber** im Sinne des Gräbergesetzes für die Haushaltsjahre 1977 und 1978 (Gräb-PauschSv 1977/78) (Drucksache 310/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 376 A
50. Verordnung zur **Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Emissionserklärung)** — . . . BImSchV (Drucksache 339/78) 372 C
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 372 D
51. Erste Verordnung zur **Änderung der Ersten Verordnung zum Waffengesetz** (Drucksache 423/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 375 C
52. Verordnung über die Festsetzung des **Lärmschutzbereichs für den Luft/Boden-Schießplatz Nordhorn** (Drucksache 372/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 376 A
53. **Zweite Verordnung zu § 26 Abs. 4 Nr. 2 des Bundesbesoldungsgesetzes** (Drucksache 342/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 376 A
54. **Zweite Verordnung zur Änderung der Sechsten Verordnung über die Höchstzahlen der Kraftfahrzeuge des Güterfernverkehrs und der Fahrzeuge des Möbelfernverkehrs** (Drucksache 351/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 375 C
55. Erste Verordnung zur **Änderung der Verordnung über die Kosten der Ordnungsmaßnahmen nach § 41 Abs. 2 des Städtebauförderungsgesetzes** (Drucksache 416/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 376 A
56. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur **Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Washingtoner Artenschutzübereinkommen** (Drucksache 295/78) 372 D
 Frau Griesinger (Baden-Württemberg) 372 D, 384 A
 Dr. Günther (Hessen) 384 B
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG i. V. m. Art. 12 des Gesetzes zum Washingtoner Artenschutzübereinkommen nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . 373 A
57. Allgemeine Verwaltungsvorschrift über **das Rechnungswesen in der Rentenversicherung (RRVwV)** (Drucksache 422/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 376 A
58. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur **Änderung und Ergänzung der Richtlinien zum Spar-Prämlengesetz 1975 (SparPER 1977)** (Drucksache 392/78) . . 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG 376 A

59. Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die **Änderung und Ergänzung der Grundsteuer-Richtlinien 1974** (Drucksache 368/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 7 GG 376 A
60. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum **Bundes-Immissionsschutzgesetz (Emissionskataster in Belastungsgebieten)** — ... BImSchVwV (Drucksache 350/78) 336 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 375 C
61. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur **Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über den Einsatz von Förderungsmitteln nach dem Städtebauförderungsgesetz** (Drucksache 417/78) 373 A
 Dr. Schmid, Staatssekretär im Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau . 384 D
 Frau Griesinger (Baden-Württemberg) 385 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 373 C
62. Vorschlag für die **Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit** (Drucksache 393/78) 336 D
 Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 393/78 377 A
63. Vorschlag für die **Berufung eines Mitglieds des Beschußrates beim Bundesminister des Innern** (Drucksache 374/78) 336 D
 Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 374/78 377 A
64. Vorschlag für die **Ernennung von zwei Mitgliedern des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr** (Drucksache 357/78) 336 D
 Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 357/78 377 A
65. Vorschlag für die **Berufung von drei Mitgliedern** und drei stellvertretenden Mitgliedern **des Beirates beim Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft** zur Durchführung des Gesetzes über die weitere Sicherung des Einsatzes von Gemeinschaftskohle in der Elektrizitätswirtschaft (Drucksache 299/78) . . 336 D
 Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 299/78 377 A
66. **Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 451/78) 336 D
 Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen . . . 377 A
- Nächste Sitzung 373 D

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Vizepräsident Dr. Vogel, Ministerpräsident
des Landes Rheinland-Pfalz

Vizepräsident Börner, Ministerpräsident
des Landes Hessen — zeitweise —

Schriftführer:

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Dr. Vorndran (Bayern)

Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident

Adorno, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Griesinger, Minister für Arbeit, Gesundheit
und Sozialordnung

Prof. Dr. Engler, Minister für Wissenschaft und
Kunst

Dr. Eyrich, Justizminister

Mayer-Vorfelder, Staatssekretär im Finanz-
ministerium

Bayern:

Dr. h. c. Goppel, Ministerpräsident

Dr. Heubl, Staatsminister für Bundesangelegen-
heiten

Dr. Hillermeier, Staatsminister der Justiz

Dr. Vorndran, Staatssekretär

Berlin:

Stobbe, Regierender Bürgermeister

Meyer, Senator für Justiz

Rasch, Senator für Schulwesen

Dr. Glotz, Senator für Wissenschaft und For-
schung

Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister

Willms, Senator für Bundesangelegenheiten

Hamburg:

Klose, Präsident des Senats, Erster Bürger-
meister

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

Dahrendorf, Senator, Justizbehörde

Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Dr. Günther, Minister der Justiz und Bevoll-
mächtigter des Landes Hessen beim Bund

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegen-
heiten

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

Theisen, Minister der Justiz

Frau Dr. Laurien, Kultusminister

Dr. Gölter, Minister für Soziales, Gesundheit
und Sport

Saarland:

Dr. Röder, Ministerpräsident

Dr. Wicklmayr, Minister für Rechtspflege und
Bundesangelegenheiten

Frau Dr. Scheurlen, Minister für Arbeit, Ge-
sundheit und Sozialordnung

Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident

Titzck, Innenminister

Claussen, Sozialminister

Von der Bundesregierung:

Baum, Bundesminister des Innern

Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen

Frau Huber, Bundesminister für Jugend, Familie
und Gesundheit

Dr. Schmude, Bundesminister für Bildung und
Wissenschaft

Wischniewski, Staatsminister beim Bundes-
kanzler

Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundes-
minister der Justiz

Zander, Parl. Staatssekretär beim Bundesmini-
ster für Jugend, Familie und Gesundheit

Dr. Erkel, Staatssekretär im Bundesministerium
der Justiz

Dr. Obert, Staatssekretär im Bundesministerium
der Finanzen

Dr. Strehlke, Staatssekretär im Bundesministe-
rium für Arbeit und Sozialordnung

Dr. Schmid, Staatssekretär im Bundesministe-
rium für Raumordnung, Bauwesen und Städte-
bau

Stenographischer Bericht

463. Sitzung

Bonn, den 20. Oktober 1978

Beginn: 9.36 Uhr

Vizepräsident Dr. Vogel: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 463. Sitzung des Bundesrates.

Der Herr **Präsident** ist gehindert, die Sitzung zu leiten, da er gegenwärtig die Befugnisse des Herrn **Bundespräsidenten** wahrnimmt.

Vor Eintritt in die Tagesordnung habe ich gemäß § 23 der Geschäftsordnung folgendes mitzuteilen:

Mit Wirkung vom 4. September 1978 ist Herr Senator Karl-Heinz **Jantzen** aus dem **Bremischen Senat** und damit auch aus dem Bundesrat ausgeschieden. Herr Senator Jantzen hat dem Bundesrat fast zehn Jahre lang angehört. Ich möchte ihm den Dank des Hauses für die geleistete Arbeit aussprechen. Unsere guten Wünsche auf seinem weiteren Weg begleiten ihn.

Zum neuen stellvertretenden Mitglied des Bundesrates hat der Bremische Senat am 27. September 1978 Herrn Senator Dr. Henning **Scherf** bestellt.

Ferner hat die **Baden-Württembergische Landesregierung** Herrn Minister Dr. Heinz **Eyrich** mit Wirkung vom 17. Oktober 1978 als weiteres stellvertretendes Mitglied des Bundesrates benannt.

Ich wünsche den beiden neuen Kollegen gemeinsam mit uns allen eine gute Zusammenarbeit.

Ich wende mich nun der **Tagesordnung** zu. Sie liegt Ihnen in der vorläufigen Fassung mit 66 Punkten vor.

Wir sind übereingekommen, bei der Abwicklung der Tagesordnung den Punkt 28 — Bericht über die strukturellen Probleme des föderativen Bildungssystems — vorzuziehen und nach Punkt 9 zu behandeln.

Weiter sind wir übereingekommen, den Punkt 14 b) — Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Ersten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft — TALuft) — von der heutigen Tagesordnung abzusetzen, an den Innen- und den Wirtschaftsausschuß zurückzuverweisen sowie an den Agrarausschuß neu zu überweisen.

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

Meine Damen und Herren, Herr Kollege Dr. **Goppel** nimmt heute zum letzten Mal als **bayerischer Ministerpräsident** an einer Sitzung des Bundesrates teil. Seine Mitgliedschaft in diesem Haus begann am 25. Oktober 1957. Das heißt, es sind fast auf den Tag genau 21 Jahre, die Sie, sehr geehrter Herr Kollege Dr. Goppel, die Bayerische Staatsregierung im Bundesrat mit vertreten haben. Sie waren zunächst Staatssekretär im bayerischen Justizministerium und von 1958 bis 1962 Innenminister. Seit 1962, also seit 16 Jahren, sind Sie bayerischer Ministerpräsident. Sie waren im Bundesrat Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses, des Innerdeutschen Ausschusses, des Verteidigungsausschusses sowie des Innenausschusses, und Sie waren in den Jahren 1972 und 1973 Präsident des Bundesrates.

Ihr Land, der **Freistaat Bayern**, hat sich unter Ihrer Leitung stetig und zielstrebig fortentwickelt. Trotz aller Wandlungen und Entwicklungen auf dem industriellen Sektor sind die typische bayerische Lebensart und Lebensqualität gewahrt worden. Diese gelungene Synthese von Modernität, Tradition und Bodenständigkeit wird nicht nur von der Bevölkerung Bayerns geschätzt, sondern sie wirkt weit über die Grenzen Bayerns hinaus anziehend.

Als bayerischer Ministerpräsident waren Sie ebenso wie im Bundesrat ein engagierter Fürsprecher des Föderalismus. Mehr föderatives Bewußtsein zu schaffen, war eines Ihrer politischen Ziele. Es bedeutete für Sie jedoch nicht ein Eintreten für Partikularinteressen, sondern die Förderung lebenskräftiger Länder im Interesse der Freiheit des einzelnen Bürgers und eines kraftvollen Bundesstaates. Dabei haben Sie den Bundesrat als Forum für die sachlich harte Diskussion, aber auch für den fairen Ausgleich genützt.

Sie haben, sehr geehrter Herr Dr. Goppel, Bayern nicht nur politisch vertreten. Sie sind auch persönlich ein bayerischer Repräsentant in allen Handlungen gewesen, von großem Pflichtbewußtsein bestimmt, fest und mutig in der Sache, verbindlich und ausgleichend in der Form. Diese Eigenschaften und Ihre Integrationskraft haben Sie zu einem bayeri-

(A) schen „Landesvater“ gemacht, was sicherlich für Sie ein Ehrentitel ist.

Im Kreis der Regierungschefs und im Bundesrat waren Sie ein hochgeschätzter Kollege. Ich möchte Ihnen im Namen der Mitglieder des Bundesrates unseren Dank für Ihre Arbeit und für Ihren Dienst für die Allgemeinheit aussprechen. Für die vor Ihnen liegenden Jahre wünschen wir Ihnen Gesundheit, persönliches Wohlergehen und alles Gute. Vielen herzlichen Dank!

Meine Damen und Herren, ich rufe dann in der Tagesordnung den Punkt 1 auf:

Wahl des Präsidiums.

Nach den Grundsätzen des Königsteiner Abkommens vom 30. August 1950 in der Fassung der Vereinbarung vom 14. Juni 1956 schlage ich Ihnen für das am 1. November 1978 beginnende Geschäftsjahr vor, den Regierenden Bürgermeister von Berlin, Herrn Dietrich Stobbe, zum **Präsidenten des Bundesrates** zu wählen.

Über die Wahl des Präsidenten wird nach unserer Praxis durch Aufruf der Länder abgestimmt. Ich darf die Schriftführerin bitten, die einzelnen Länder aufzurufen.

| | |
|---------------------|----|
| Baden-Württemberg | Ja |
| Bayern | Ja |
| Berlin | Ja |
| Bremen | Ja |
| Hamburg | Ja |
| Hessen | Ja |
| Niedersachsen | Ja |
| Nordrhein-Westfalen | Ja |
| Rheinland-Pfalz | Ja |
| Saarland | Ja |
| Schleswig-Holstein | Ja |

(B)

Vizepräsident Dr. Vogel: Danach kann ich feststellen, daß Herr Regierender Bürgermeister Stobbe für das Geschäftsjahr 1978/79 einstimmig zum Präsidenten des Bundesrates gewählt ist.

Herr Regierender Bürgermeister, ich frage Sie, ob Sie die Wahl annehmen.

Stobbe (Berlin): Ich nehme die Wahl an.

Vizepräsident Dr. Vogel: Dann darf ich Ihnen, Herr Kollege, die Glückwünsche des Hauses aussprechen.

(Beifall)

Wir kommen nun zur **Wahl des Ersten und Zweiten Vizepräsidenten**. Die Wahl des **Dritten Vizepräsidenten** wird heute zurückgestellt.

Nach dem üblichen Turnus schlage ich Ihnen zur Wahl vor: als Ersten Vizepräsidenten Herrn Minister-

präsidenten des Landes Schleswig-Holstein, Dr. Gerhard Stoltenberg, als Zweiten Vizepräsidenten den Ministerpräsidenten des Landes Baden-Württemberg, Herrn Lothar Späth.

(C)

Mit Ihrem Einverständnis lasse ich über diese beiden Vorschläge gemeinsam abstimmen. Wer zustimmen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Die Vorschläge sind einstimmig **angenommen**.

Ich kann wohl davon ausgehen, daß die beiden Herren Kollegen diese Wahl annehmen, und spreche ihnen die Glückwünsche des Hauses aus.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Wahl der Vorsitzenden der Ausschüsse.

Für diese Wahl liegt Ihnen in Drucksache 467/78 ein Antrag des Präsidiums vor.

Ich rufe diese Drucksache *) zur Abstimmung auf. Wer zustimmen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist einstimmig so **beschlossen**.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Wahl der Schriftführer.

Ich schlage gemäß § 10 Abs. 1 der Geschäftsordnung vor, für das Geschäftsjahr 1978/79 Frau Minister Ingeborg Donnep (Nordrhein-Westfalen) und Herrn Staatssekretär Dr. Wilhelm Vorn dran (Bayern) als Schriftführer wiederzuwählen.

Wer dem Vorschlag zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Einstimmig so **beschlossen**.

(D)

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem Umdruck 8/78 **) zusammengefaßten Punkte auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte**

4, 17 bis 27, 30 bis 33, 35 bis 49, 51 bis 55, 57 bis 60, 62 bis 66.

Wer den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist einstimmig so **beschlossen**. — Berlin hat sich zu den Tagesordnungspunkten 36, 37 und 51 der Stimme enthalten.

Punkt 5 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Lastenausgleichsgesetzes, des Reparations-schädengesetzes und des Flüchtlingshilfe-gesetzes** — Antrag des Landes Niedersachsen — (Drucksache 240/78, Drucksache 240/2/78).

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 240/2/78 vor.

Nach unserer Geschäftsordnung ist die Abstimmungsfrage positiv zu stellen. Ich bitte daher diejenigen, die für die Einbringung des Gesetzentwur-

*) Anlage 1

**) Anlage 2

(A) fes stimmen, um ihr Handzeichen. — Dies ist keine Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag **nicht einzubringen**.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Anderung des Lastenausgleichsgesetzes** — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 326/78, Drucksache 326/1/78)

in Verbindung mit

Punkt 7 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Anderung des Lastenausgleichsgesetzes** — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 336/78, Drucksache 326/1/78).

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse zu beiden Gesetzesanträgen liegen Ihnen in Drucksache 361/1/78 vor.

Wir stimmen zunächst ab über die Änderungsvorschläge und dann in einer Schlußabstimmung über die Frage der Einbringung.

Aus Abschnitt I der Drucksache 326/1/78 rufe ich auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

(B) Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer dafür ist, den Gesetzentwurf in der soeben festgelegten Fassung beim Deutschen Bundestag einzubringen, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf** in der soeben festgelegten Fassung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG **beim Deutschen Bundestag einzubringen**.

Ich rufe die Punkte 8 und 9 der Tagesordnung wegen des Sachzusammenhangs zur gemeinsamen Beratung auf:

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1979 (**Haushaltsgesetz 1979**) (Drucksache 400/78)

Finanzplan des Bundes 1978 bis 1982 (Drucksache 401/78).

Das Wort hat der Berichterstatter für den Finanzausschuß, Herr Minister Dr. Posser, Nordrhein-Westfalen.

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Bei den **Beratungen des Bundeshaushalts 1979 im Finanzausschuß** des Bundesrates bestand zwischen allen Ländern dem Grunde nach Einvernehmen darüber, daß eine Senkung der Ausgaben und eine Erhöhung der Einnahmen des Bundes geboten sind. Unterschiedliche Vorstellungen bestanden allerdings

zwischen der Mehrheit und der Minderheit über die Höhe der zu empfehlenden Haushaltsverbesserungen. (C)

Der Etatentwurf 1979 wahrt in seiner Tendenz die Kontinuität zur Haushaltspolitik des Bundes im laufenden Jahre. Die Bundesregierung setzt ihr Bemühen fort, durch expansive Staatsausgaben und durch einen Einnahmeverzicht des Bundes von per Saldo 2,7 Milliarden DM einen Beitrag zur Belebung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zu leisten. Die Ausweitung der Ausgaben ist bei einer Steigerungsrate von 8,4 v. H. allerdings reduziert gegenüber derjenigen des laufenden Haushalts von 10 v. H.

Die **Zunahme des Etatvolumens** um 8,4 v. H. liegt über dem mit 7 v. H. erwarteten Anstieg des nominalen Bruttosozialprodukts. Diese Ausgabensteigerung ist mitverursacht durch die Ausweitung der Investitionen um mehr als 14 v. H. gegenüber 1978. Auf die Investitionen von rund 33,6 Milliarden DM entfällt ein Anteil von 16,4 v. H. am Gesamtvolumen des Haushalts.

Die Ausgaben des Bundes in Höhe von 204,6 Milliarden DM sollen mit Einnahmen von 171,1 Milliarden DM und mit einer Nettokreditaufnahme von 35,5 Milliarden DM finanziert werden. Eine Nettokreditaufnahme in dieser Höhe würde die durch Art. 115 Abs. 1 GG mit dem Gesamtvolumen der Investitionen gezogene Obergrenze um knapp 2 Milliarden DM übersteigen.

Im Finanzausschuß haben alle Länder das Ziel verfolgt, durch Einnahmeverbesserungen und Ausgabekürzungen die Kreditermächtigung im Etatentwurf des Bundeshaushalts 1979 unter die Summe der Investitionen abzusenken. (D)

Die Mehrheit des Finanzausschusses empfiehlt Ausgabekürzungen von mehr als 3 Milliarden DM und eine Erhöhung der Einnahmen um mehr als 4 Milliarden DM. Danach würde die Zuwachsrates der Ausgaben des Bundes unter 7 v. H. gesenkt; die Haushaltsverbesserungen ließen eine Verringerung der Neuverschuldung des Bundes um 7 bis 8 Milliarden DM zu.

Die Ausgabekürzungen von mehr als 3 Milliarden DM sollen im wesentlichen durch eine Verdoppelung der globalen Minderausgabe auf 4 Milliarden DM und im einzelnen nicht bezifferte Korrekturen von Schätzansätzen um mehr als 1 Milliarde DM ermöglicht werden.

Die Möglichkeit der Einnahmehöherung wird im Bereich der nichtsteuerlichen Einnahmen gesehen. Insbesondere über eine Sonderablieferung der Deutschen Bundespost, ferner durch eine Reduzierung der Leistungen an die Europäischen Gemeinschaften und durch eine Erhöhung der Einnahmen aus Gewährleistungen, der sonstigen Verwaltungseinnahmen und der Münzeinnahmen sollen Mehreinnahmen von insgesamt über 4 Milliarden DM veranschlagt werden. Die Diskussion im Finanzausschuß konzentrierte sich insbesondere auf die empfohlene Erhöhung der globalen Minderausgabe und auf die Forderung nach einer Sonderablieferung der Deutschen Bundespost.

(A) Die Bundesregierung sprach sich gegen eine **Erhöhung der globalen Minderausgabe** aus. Nach ihrer Auffassung sollten etwaige weitere Minderausgaben genau bezeichnet werden. Gegen eine Erhöhung der globalen Minderausgabe spreche im übrigen die Tatsache, daß die Bundesregierung aus der Erhöhung der globalen Minderausgabe in den Haushaltsberatungen des vergangenen Jahres nunmehr durch Verringerung einer Reihe von Ansätzen Konsequenzen gezogen habe.

Angesichts der erheblichen Gewinne der Deutschen Bundespost — 1979 wird mit einem Gewinn von 4,6 Milliarden DM gerechnet —, der verbesserten Eigenkapitalausstattung auf einen Anteil von mehr als einem Drittel und der Tatsache, daß die Post 1979 in der Lage sein wird, ihre Schulden um rd. 800 Millionen DM netto zu tilgen, wurde im Finanzausschuß einvernehmlich eine **Sonderablieferung der Deutschen Bundespost** befürwortet. Über die Höhe dieser Sonderablieferung konnte allerdings keine Verständigung erzielt werden.

Die Bundesregierung wandte sich gegen eine Sonderablieferung der Post in Milliardenhöhe mit im wesentlichen folgender Begründung: Die Sonderablieferung werde als Sondersteuer für die Telefonkunden angesehen werden. Es sei ferner auf die von der Bundespost vorgesehenen Gewinnrückgaben an ihre Kunden hinzuweisen, für die im laufenden Jahre 730 Millionen DM und im Jahre 1979 1,3 Milliarden DM vorgesehen seien. Im Bereich der Auslandsfernsprechgebühren kämen weitere Gewinnrückgaben von 200 Millionen DM hinzu. Bei der Umstrukturierung des Fernsprechnahdienstes müsse mit Mindereinnahmen in Milliardenhöhe gerechnet werden. Für die geplanten erheblichen Verkehrssteigerungen seien auf der anderen Seite Sonderinvestitionen in Milliardenhöhe durchzuführen.

Zum Schluß meiner Berichterstattung möchte ich kurz auf die wesentlichen der bisher noch nicht erwähnten Empfehlungen des Finanzausschusses eingehen. Seine Mehrheit empfiehlt eine Entschließung des Bundesrates, durch die Einsparung von Haushaltsmitteln für die direkte Forschungsförderung die indirekte Förderung über steuerliche Maßnahmen zu intensivieren.

Zum **Finanzplan des Bundes für die Jahre 1978 bis 1982** empfiehlt Ihnen der Finanzausschuß mehrheitlich eine Stellungnahme, die den Deutschen Bundestag zunächst an seinen einstimmig gefaßten Beschluß vom 13. April 1978 erinnert und darüber hinaus die Bundesregierung auffordert, unter Fortschreibung der vom Bundesrat zum Etatentwurf 1979 aufgezeigten Möglichkeiten zur Haushaltsverbesserung auch in den Jahren bis 1982 eine wesentlich stärkere Senkung der Nettokreditaufnahme zu erreichen. Außerdem wird empfohlen, für 1981 und 1982 auf die Globalansätze für noch nicht konkretisierte Ausgaben in Höhe von insgesamt 11,2 Milliarden DM zu verzichten.

Lassen Sie mich zum Abschluß zusammenfassen: Die Beschlüsse des Finanzausschusses zielen auf eine Senkung der Steigerungsrate des Bundeshaushalts

1979 unter 7 v. H. und eine Kürzung der Kreditermächtigung um 7 bis 8 Milliarden DM. (C)

Vizepräsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Berichterstatter! — Um das Wort hat der Herr Bundesfinanzminister gebeten. Bitte, Herr Matthöfer!

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident, meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich danke dem Herrn Berichterstatter, Herrn Minister Posser, für seinen Bericht zum Haushalt 1979 und zum Finanzplan bis 1982.

Bereits am 22. September haben wir hier im Zusammenhang mit dem Steueränderungsgesetz 1979 über die grundsätzliche Ausrichtung der Finanzpolitik diskutiert und damit schon einen Teil der heute vielleicht notwendigen Debatte vorweggenommen. Ich darf nur noch einige kurze grundsätzliche Bemerkungen zum Haushalt und zum Finanzplan machen.

Mir erscheint es besonders wichtig, daß — übrigens weltweit — Haushalts- und Steuerbeschlüsse eingebettet sind in die Wirtschafts-, Währungs- und Finanzpolitik der jeweiligen Industrieländer. Wir haben es auf uns genommen, einen substantiellen Beitrag zur Verminderung der weltwirtschaftlichen Probleme zu leisten.

Unsere Partner werden mit Aufmerksamkeit den Verlauf der parlamentarischen Beratungen über die Vorschläge der Bundesregierung verfolgen. Die weltweite Verflechtung unserer Wirtschaft, unsere Abhängigkeit von einem wachsenden, ungehinderten Welthandel, von sicheren Rohstoff- und Energiequellen gebietet es in unserem eigenen Interesse, daß wir den zugesagten Beitrag zur Stärkung des Wachstums auch tatsächlich erbringen. (D)

Die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Maßnahmen sollen — neben kurzfristigen wirtschaftlichen Impulsen — insbesondere die Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung in unserem Lande dauerhaft verbessern.

Das vorgeschlagene Maßnahmenpaket ist nach unserer Auffassung ausgewogen. Es umfaßt sowohl zusätzliche Ausgaben als auch steuerliche Erleichterungen. Die von Ihnen vorgeschlagene Verringerung des Ausgabenzuwachses mit dem Ziel, für weitere steuerliche Entlastungen Raum zu schaffen, bedeutet eine Umschichtung gerade zu Lasten jener Maßnahmen, die zukunftsorientierte Entwicklungen in unserer Wirtschaft fördern und damit notwendige strukturelle Anpassungen erleichtern sollen. Die wachstumsorientierte Ausgabenpolitik des Bundes spiegelt sich insbesondere in der Aufstockung der investiven Ausgaben sowie in der Verstärkung der Ausgaben für Wissenschaft, Forschung, Entwicklung neuer Technologien und der Förderung von Innovationen wider.

Die weltweiten Veränderungen in der internationalen Arbeitsteilung und im Wechselkursgefüge — ich verweise insbesondere auf die Dollarkursentwicklung, deren volle Auswirkungen wir erst auf längere Sicht zu spüren bekommen werden — er-

(A) fordern von uns große Anstrengungen, um unsere Wettbewerbsfähigkeit und damit unsere Arbeitsplätze zu erhalten.

Was die Anregungen des Bundesrates zur Änderung einzelner Haushaltsansätze, wie z. B. Kindergeld, Wohnungsbauprämien, Zinsausgaben oder Einnahmen aus Münzprägungen sowie Gewährleistungen, betrifft, so möchte ich dazu gern einige Bemerkungen machen. Änderungen am Regierungsentwurf werden sich im Zuge der Haushaltsberatungen immer ergeben, und zwar in beiden Richtungen. Das gilt insbesondere auch für die Aktualisierung von Schätzansätzen. Diese müssen der zwischenzeitlichen Entwicklung und neuen Erkenntnissen angepaßt werden. Schätzansätze bewegen sich immer im Rahmen gewisser Fehlergrenzen nach oben und unten, ohne daß es sich dabei um wirklich wichtige Einschränkungen handelt.

Der Vorschlag, die globale Minderausgabe auf 4 Milliarden DM zu verdoppeln, berücksichtigt nicht, daß die Ansätze des Regierungsentwurfs auf dem Hintergrund der Erfahrungen in den letzten Jahren schon sehr knapp bemessen worden sind. Wenn der Vollzug des Haushalts 1978 gegen Ende des Jahres genauer übersehen werden kann, wird zu entscheiden sein, ob die globale Minderausgabe im Haushaltsentwurf 1979 in der vorgeschlagenen Höhe angemessen ist oder in Grenzen aufgestockt werden kann.

(B) Im Vordergrund der Überlegungen des Bundesrates zur Einnahmeseite des Bundeshaushalts stand die **Postablieferung**. Die Bundesregierung selbst hat frühzeitig, d. h. zusammen mit den Haushaltsbeschlüssen am 28. Juli, auf diese Möglichkeit der Einnahmeverbesserung unter bestimmten haushalts- und kapitalmarktmäßigen Voraussetzungen hingewiesen. Es wird im weiteren parlamentarischen Verfahren geprüft werden, ob und in welcher Höhe eine Aufstockung der Postablieferung notwendig und vertretbar ist. Die Vorstellungen des Bundesrates bewegen sich jedoch in einer Größenordnung, die die Investitionskraft der Deutschen Bundespost schmälern würde. Es kann nicht unser Ziel sein, Anstrengungen zur Modernisierung und zur Rationalisierung der Post zu behindern.

Eine Wertung Ihrer Empfehlungen zum Haushalt 1979 ist letztlich nur auf dem Hintergrund Ihrer Vorstellungen zu den beiden Themen „Steuerentlastung“ und „Steuerverteilung“ möglich. Die vorgeschlagenen Haushaltsverbesserungen sollen dazu dienen, Raum für weitere Steuerentlastungen sowie zur Neuverteilung der Umsatzsteuer schaffen. Sie haben sich dabei noch einmal auf Art. 115 GG berufen.

Wir haben den **Finanzierungsrahmen der öffentlichen Haushalte für 1979** sorgfältig geprüft und mit der Bundesbank abgestimmt. Was die haushaltsmäßige Rechtfertigung betrifft, so können der Bund wie auch die Länder für sich in Anspruch nehmen, hier strenge Maßstäbe angelegt zu haben. Wir alle, Bund, Länder und Gemeinden, nehmen Kredite auf — wenn auch bedauerlicherweise in unterschied-

lichem Maße —, um einen Beitrag zur Überwindung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu leisten und Investitionen für die Zukunft zu ermöglichen. (C)

Natürlich macht mir der Umfang der notwendigen Neuverschuldung des Bundes große Sorge. Auch 1979 werden auf den Bund rund zwei Drittel der öffentlichen Neuverschuldung entfallen. Das ist weit mehr, als es seinem Anteil an den öffentlichen Ausgaben, rund 40 %, entspricht.

Der Bund selbst hat alle Anstrengungen unternommen, um aus eigener Kraft die **künftige Neuverschuldung** möglichst gering zu halten. Im Finanzplan des Bundes bis 1982 ist das Tempo der Konsolidierung aus heutiger Sicht richtig bemessen. Die Bundesbank spricht übrigens in ihrem September-Bericht von einer — ich zitiere — „rigorosen Drosselung des Ausgabenanstiegs“ im neuen mittelfristigen Finanzplan des Bundes. Nur dadurch war es möglich, den Anteil der kreditfinanzierten Ausgaben von rund 17,5 % auf rund 12,5 % im Jahre 1982 zurückzuführen.

Unsere Finanzpolitik wird auch zukünftig das richtige Maß zu finden haben zwischen den beiden Zielsetzungen: einmal durch maßvolle Ausgabengestaltung und eine mittelfristig orientierte, gezielte Steuerpolitik bei gleichzeitiger Inkaufnahme der dadurch entstehenden Haushaltsdefizite die Beschäftigungs- und Wachstumschancen zu verbessern und dabei gleichzeitig soweit wie irgend möglich Schritt für Schritt die Neuverschuldung des Bundeshaushalts zurückzuführen.

Ich bitte den Bundesrat, die Bundesregierung dabei zu unterstützen und dem Haushaltsentwurf 1979 seine Zustimmung zu geben. (D)

Vizepräsident Dr. Vogel: Bevor wir in der Debatte fortfahren, meine Damen und Herren, darf ich als Gäste auf unserer Tribüne sehr herzlich den **Landeshauptmann von Salzburg, Herrn Dr. Wilfried Haslauer**, und seine Begleitung begrüßen. Es ist mir eine besondere Freude, Sie hier im Bundesrat willkommen zu heißen; denn Ihr Besuch ist ein weiteres Glied in der Kette enger und freundschaftlicher Kontakte zwischen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland. Ich danke Ihnen für Ihr Kommen und wünsche Ihnen einen angenehmen und erfolgreichen Aufenthalt in unserem Lande. — Herzlich willkommen!

Das Wort in der Sachdebatte geht jetzt an Herrn Ministerpräsidenten Späth.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Länder haben bei der Beratung des Bundeshaushalts immer besondere Zurückhaltung geübt; das soll im Prinzip auch in diesem Jahr nicht anders sein. Aber, Herr Bundesfinanzminister, Sie haben soeben selbst erklärt, daß man die Beratungen des Bundeshaushalts natürlich nur auf dem Hintergrund der Gesamtzusammenhänge zwischen den steuerpolitischen, den weltwirtschaftlichen und den währungspolitischen Diskussionen und dem Haushalt sehen könne. Deshalb möchte

- (A) ich einige wenige Anmerkungen zu Ihren Ausführungen und zu den Empfehlungen des Finanzausschusses machen.

Die Frage des **weltwirtschaftlichen Beitrags** kann von zwei Seiten gesehen werden. Sie können beispielsweise durch Steuerentlastungen Wachstumsimpulse und Anreize mit demselben weltwirtschaftlichen Ergebnis wie durch Geldtransfer über die öffentlichen Haushalte geben. Sie haben soeben die Dollar-Entwertung angesprochen. Ich meine, beispielsweise die Frage, ob Sie die mittelständische Wirtschaft durch einen Abbau der Gewerbesteuer in die Lage versetzen, sich von Steuerbindungen zu befreien und damit die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen, kann genauso wichtig sein wie die Frage der direkten Förderung bestimmter Unternehmen mit öffentlichen Mitteln, um die Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Markt herzustellen. Dies ist also noch keine entscheidende Frage, die ausdiskutiert wäre. Wir können sowohl über die Wettbewerbssituation, die sich ergibt, als auch darüber diskutieren, daß der weltwirtschaftliche Wachstumsbeitrag ausschließlich über direkte Subventionen oder Leistungen der öffentlichen Haushalte erfolgen kann. Insoweit, meine ich, ist der Streit, den wir um die Frage einer Steuerentlastung oder einer Subvention führen, im Grunde kein Streit um die Frage der weltwirtschaftlichen Zielsetzungen und des Beitrags der Bundesrepublik zum Wachstum, das ohne Zweifel wichtig und unstrittig notwendig ist.

- (B) Das zweite ist die Frage der **Wachstumsrate des Haushalts**. Es bleibt eben — das muß noch einmal angemerkt werden — entgegen allen Zielprojektionen, die die Bundesregierung mittelfristig angestellt hat, entgegen den einstimmigen Beschlüssen des Bundestags zur Konsolidierung der Haushalte dabei, daß ein Haushalt mit einer Wachstumsrate von 8,4 % vorgelegt wird, die weit über dem liegt, was auch das nominale Wachstum des Bruttosozialprodukts ausmacht. Damit ist die Frage gestellt, ob eine Steigerungsrate, die 7 % übersteigt, langfristig solide ist und im Rahmen einer Konsolidierungsforderung des Haushalts untergebracht werden kann.

Wir meinen, die Vorschläge, die der Finanzausschuß des Bundesrates macht, sind geeignet, beides zu erreichen: erstens die Rate auf die Höhe und gewissermaßen auf das Niveau herunterzubringen, das sich aus den gesamten wirtschaftlichen Daten ergibt; wenn das erreicht ist — sie können es durch Einnahmeverbesserungen und Ausgabekürzungen erreichen —, dann ist zum zweiten durch die Steuerentlastungen gewissermaßen der Wachstumsanreiz für die wirtschaftliche Seite durchaus gegeben. Außerdem stellt sich noch die Frage, wo das Investitionswachstum notwendig ist.

Lassen Sie mich auch da eine Anmerkung machen, für die vielleicht die letzten Monate eine Rolle gespielt haben. Wenn Sie heute die Baupreissituation betrachten, dann stellen Sie fest, daß in vielen Bereichen im Grunde nicht einmal ein Investitionsanreiz gegeben wird. Das gilt ausdrücklich nicht für alle Investitionsanreize; es gilt aber ganz sicher in

vielen Bereichen für den Bau. Da finanzieren wir im Grunde nur noch die Preissteigerungsrate. (C)

Wenn Sie im Tief- und Hochbau — ich kann das für Baden-Württemberg beispielhaft belegen — eine Preissteigerung von 25 % in sechs Monaten haben, dann ergibt sich die Frage, ob Sie wirklich Wachstumsförderung betreiben, wenn sie weitere Bauinvestitionen anreizen und sich möglicherweise jetzt so hoch verschulden, daß Sie in der nächsten Rezession nicht mehr die Finanzkraft haben, um dann eine Konsolidierung der Bauwirtschaft dadurch zu erreichen, daß Sie jetzt Bauinvestitionen etwas verlangsamen, nachdem sich Überhitzungserscheinungen schon deutlich abzeichnen, und damit den Schuldenaufnahmeteil verringern und dann die Reserve haben, um mit derselben Gesamtverschuldung, wenn die Bauaufträge möglicherweise von der privatwirtschaftlichen Anreizseite nachlassen, mit öffentlichen Mitteln wieder eintreten können. Insoweit haben wir erheblichen Zweifel, ob der Grundsatz „Wachstum durch Investitionsanreize“ dann noch global gilt, wenn ein Bereich — kein Bereich wird von öffentlichen Investitionsanreizen so stark wie der Bau-sektor bedacht; das ergibt sich einfach aus dem Aufbau der Infrastrukturinvestitionen der öffentlichen Hand — im Grunde bereits von einer Fehlentwicklung betroffen ist.

Baden-Württemberg hat für seinen Teil bereits beantragt, die ZIP-Mittel und damit das **Zukunftsinvestitionsprogramm** zu strecken. Wir halten es für einen absoluten Fehlgriff, wenn wir in diesem Jahr mit dieser Preissituation zum Beispiel die Gemeinden zwingen, die Aufträge zu vergeben, und damit eine preisunempfindliche öffentliche Hand, die unter dem Druck der Termine steht, mit dem privaten Nachfrager — dem Erbauer eines kleinen Häusle und dem, der jetzt die Energiesparprogramme in Anspruch nimmt und der preisempfindlich ist — in Konkurrenz setzen, mit dem Ergebnis, daß er sich den Bau aus Preisgründen nicht mehr leisten kann und die öffentliche Hand aus Termingründen, die von uns zu verantworten sind, gewissermaßen zu Höchstpreisen investiert. Das ist eine Entwicklung, die so einfach nicht richtig ist. Deshalb ergibt sich über das bisher Diskutierte hinaus die Frage, ob Sie nicht beispielsweise die bereitgestellten 2,2 oder 2,3 Milliarden DM für das Zukunftsinvestitionsprogramm über 1979 hinaus prolongieren wollen; dann können sie im Investitionsbereich sogar etwas sparen. Wenn damit Komplementärmittel auch bei den Ländern gekürzt werden müßten, würde das im Hinblick auf den Bauinvestitionssektor zumindest im Augenblick kein Schaden sein. Ich meine, das sollte man in aller Ruhe überlegen, bevor wir eine Entwicklung einleiten, die wir im Grunde alle nicht wollen; denn wenn die Überhitzungserscheinungen hier abflachen, stehen wir erneut vor derselben Problematik. (D)

Lassen Sie mich noch ein paar Anmerkungen zu den Vorschlägen der Einnahmeverbesserungen machen. Man wird über **Schätzansätze** immer streiten können. Es wurde aufgezeigt: Hier kann man die Einnahmen um eine Milliarde DM erhöhen. Wir wissen alle, daß dies kein Betrag ist, der den Haushalt

(A) entscheidend verändert. Aber ich möchte es trotzdem einmal anmerken.

Was die **Bundespost** angeht, so meine ich, ist es sicher richtig und notwendig, ihre Investitionskraft nicht zu gefährden. Wir alle sind froh, daß sich die Bundespost im Gegensatz zu anderen öffentlichen Unternehmungen in den letzten Jahren sehr schnell und positiv entwickelt hat. Nur: Wenn die Bundespost in den letzten Jahren 11 Milliarden DM im Grunde nicht abliefern mußte, ist es ein ganz natürlicher Vorgang, daß sie in einem Jahr, in dem sie in eine so hohe Gewinnzone kommt, einmal einen Verbesserungsbeitrag zum Haushalt leistet, um die Verschuldung zu vermindern. Ich halte das für einen ganz natürlichen Vorgang, bei dem man nur noch darüber streiten muß, ob es drei oder vier Milliarden DM sind. Aber entscheidend ist, daß die Post auf jeden Fall einen erheblichen Entlastungsbeitrag leisten kann. Genauso, wie der Bund die Post schonen mußte, bis sie sich in die schwarzen Zahlen bewegt hat, muß ein Monopolunternehmen logisch und notwendig an den Bund gewisse Teile seiner Erträge abliefern; das muß nicht gleich zur Schwächung der Investitionskraft führen.

Wenn dieser Satz richtig wäre, dann würden wir große Diskussionen mit unseren Steuerzahlern bekommen, wenn langsam jeder große Investor sagen würde: „Ich kann nur noch investieren, wenn ich meine Steuern nicht abliefern muß.“ Da die Post keine Steuern bezahlt, muß sie eben als wirtschaftliches Unternehmen einen Teil ihrer Erträge auf andere Weise auch zum Bundeshaushaltsausgleich beitragen.

(B) Was die **globalen Minderausgaben** anbetrifft, nur eine Anmerkung. Ich halte den Satz für nicht ganz ungefährlich, daß man am Ende des Jahreshaushalts am besten sieht, ob sich globale Minderausgaben erwirtschaften lassen. Es gibt da eine Regel, daß dann, wenn man am Anfang die Zahlen, die ausgegeben werden dürfen, besonders niedrig hält, der Sparsamkeitseffekt groß ist. Wenn man den Behörden sagt: Meldet bitte gegen Jahresende, was ihr eingespart habt, dann ist die Versuchung groß, daß man sagt: Darauf wird dann der Haushalt des nächsten Jahres aufgebaut. Ich würde also dringend raten, zu Beginn die globale Minderausgabe besonders hoch anzusetzen, und nicht das Umgekehrte zu tun, was Sie angemerkt haben, sondern dann lieber im Laufe des Jahres da noch eine gewisse Reserve freizugeben. Denn wenn Sie mit einem Sparappell und der Aufforderung, daß sie am Jahresende das, was sie nicht ausgegeben haben, abliefern müssen, zur Erhöhung der globalen Minderausgabe beitragen wollen, ist nach dem, was ich aus bescheidenen Erfahrungen im Umgang mit diesen Dingen sagen kann, der Reiz des Sparens nicht mehr besonders groß, denn im November und Dezember wird nicht mehr das heringeholt, was man durch Härte am Anfang des Jahres einsparen muß.

Zur **Forschungsförderung** meine ich nur anmerken zu müssen, daß wir darauf achten müssen, daß wir in der Forschungsförderung den indirekten und den direkten Teil in ein vernünftiges Maß bringen. Es

wird ohne direkte Forschungsförderung nicht gehen; das ist unbestritten. Aber die indirekte Forschungsförderung ist vielleicht auch ein starker Anreiz dazu, daß die Unternehmen von selbst und nicht gewissermaßen nur über den Formular- und öffentlichen Anreizweg zu der Forschungsförderung übergehen. Der Wettbewerb des Forschens oder der Innovation oder des Übernehmens ist genauso wichtig, wie die Gefahr groß ist, daß bei der direkten Forschungsförderung einmal ein Ungleichgewicht zwischen den Großforschungsobjekten und der mittelständischen Forschungsbereitstellung — möchte ich einmal sagen — entsteht. Ich glaube, da sollte man die indirekte Forschungsförderung noch etwas steigern.

Insgesamt gesehen, meinen wir, sollte **Artikel 115 des Grundgesetzes** in einem Jahr eines zu erwartenden ordentlichen Wachstums wie 1979 doch mindestens eingehalten werden. Wenn Sie in den Rezessionsjahren diesen Artikel nicht einhalten können, dann muß das doch in einer Konjunktur mit 3 % oder — wie manche schon diskutieren — 4 % realer Bruttosozialproduktsteigerung möglich sein. Wenn Sie in diesem Jahr den Artikel 115 nicht einhalten, dann bin ich gespannt, wie der Grundsatz des Artikels 115 etwa in der nächsten Rezession aussieht. Wir meinen, Sie sollten auf der Grundlage dieser Empfehlungen doch noch einmal den Haushalt überdenken.

Vizepräsident Dr. Vogel: Das Wort hat jetzt Herr Minister Posser, Nordrhein-Westfalen.

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Als Berichterstatter des Finanzausschusses habe ich Sie über das wesentliche Ergebnis der in den entscheidenden Punkten von Mehrheitsentscheidungen geprägten Beratungen des Finanzausschusses zu unterrichten gehabt. Gestatten Sie mir nunmehr einige Bemerkungen **aus der Sicht des Landes Nordrhein-Westfalen**.

Ein Entschließungsantrag unseres Landes zum Entwurf des Bundeshaushalts 1979 gelangte nach einer Geschäftsordnungsabstimmung im Finanzausschuß nicht zur Abstimmung, da er nach Meinung der Ausschlußmehrheit einem bereits angenommenen Antrag inhaltlich widerspreche. Dieser Antrag liegt nunmehr als ein gemeinsamer Antrag der Länder Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen dem Bundesrat als Drucksache 400/2/78 vor. Dieser Entschließungsantrag zeigt im Vergleich mit der Ihnen von der Mehrheit des Finanzausschusses empfohlenen Stellungnahme deutlich die einander entgegengesetzten Standpunkte auf.

Wir begrüßen die Absicht der Bundesregierung, 1979 die expansive Ausgabenpolitik des laufenden Jahres in allerdings reduzierter Form fortzusetzen. Diese auf Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und Konjunkturbelebung zielende Politik stellt in Rechnung, daß trotz der freundlichen Einschätzung der konjunkturellen Entwicklung durch die Deutsche Bundesbank und einige wirtschaftswissenschaftliche Institute eine grundlegende konjunkturelle Tendenzwende aus der Eigendynamik

(A) der Wirtschaft heraus noch nicht gesichert ist. Wir planen ja für einen Zeitraum von jetzt immerhin noch mehr als zwölf Monaten, und jedermann weiß in diesem Hohen Hause, daß ein Unterschied besteht zwischen den Ermächtigungen, die sich eine Regierung vom Parlament geben lassen muß, und dem Haushaltsvollzug im folgenden Jahr. Hier sind durchaus Anpassungsmöglichkeiten an die dann tatsächliche Entwicklung, wenn sie so erfreulich verlaufen sollte, wie manche annehmen, immer noch möglich.

Die Bundesregierung verdient Anerkennung dafür, daß sie die auf dem Weltwirtschaftsgipfel in Bonn verabredeten Maßnahmen so entschlossen und schnell in Angriff genommen hat. Die geplanten Steuererleichterungen von insgesamt per Saldo 7,6 Milliarden DM im Jahre 1979 setzen die mit den beiden Steueränderungsgesetzen des vergangenen Jahres verfolgte Politik konsequent fort. Die sogenannten Steuerpakete I und II zeigen jetzt ihre konjunkturpolitische Wirkung. Sie haben meiner Meinung nach entscheidend zu der in jüngster Zeit eingetretenen Verbesserung des konjunkturellen Klimas beigetragen.

(B) Meine Damen und Herren, wenn wir uns im Gegensatz zur Mehrheit des Finanzausschusses nicht ausdrücklich dafür aussprechen, durch Einnahmeverbesserungen und Ausgabekürzungen die Kreditermächtigung im Entwurf des Bundeshaushalts 1979 unter die Summe der Investitionen abzusenken, also mindestens um 2 Milliarden DM zu verringern, so liegt hierin kein Widerspruch zu der zuvor begrüßten expansiven Haushaltspolitik der Bundesregierung. Dieser nur scheinbare Widerspruch verdeutlicht den Konflikt zwischen dem Ziel der Konjunkturbelebung durch expansive Staatsausgaben, insbesondere im Bereich der Investitionen, auf der einen Seite und dem Ziel der Konsolidierung der Staatsfinanzen auf der anderen Seite. Wir dürfen die Konsolidierung nur im Gleichschritt mit der wirtschaftlichen Entwicklung vollziehen. Die Verschuldung der öffentlichen Hände kann nur in dem Maße reduziert werden, wie sich die private Wirtschaftstätigkeit belebt. Darüber sind wir uns ja auch einig, Herr Kollege Späth. Wir ziehen nur unterschiedliche Schlüsse.

Aus diesem Grunde halte ich die von der Mehrheit des Finanzausschusses empfohlene Reduzierung der Kreditermächtigungen um 7 bis 8 Milliarden DM und die Kürzung der Steigerungsrate des Etats um 7 % für überzogen. Die augenblickliche erfreuliche leichte konjunkturelle Belebung rechtfertigt derartig massive Eingriffe zumindest noch nicht.

Gegenüber der Empfehlung zur Verdoppelung der globalen Minderausgabe von 2 auf 4 Milliarden DM halten wir, ausgehend von der Überlegung, daß die Minderausgaben tunlichst nur im konsumtiven Bereich erwirtschaftet werden sollten, eine Erhöhung um 1 Milliarde DM auf 3 Milliarden DM für ausreichend.

Einnahmeerhöhungen im Zusammenhang mit einer Reduzierung der Leistungen des Bundes an die Europäischen Gemeinschaften halten wir für verfrüht.

(C) Die Bundesregierung hat eine Anpassung im Laufe der Haushaltsberatungen angekündigt. Die dazu erforderlichen exakteren und zeitnäheren Daten sollten abgewartet werden und können ja auch abgewartet werden.

Bei meiner Berichterstattung, meine Damen und Herren, habe ich bereits ausgeführt, daß alle Mitglieder des Finanzausschusses eine **Sonderablieferung der Deutschen Bundespost** zumindest in Höhe von 1 Milliarde DM befürwortet haben. Sie, Herr Kollege Späth, haben diesen Betrag für zu gering angesehen und haben mit Recht darauf hingewiesen, daß in den vergangenen Jahren es ja der Deutschen Bundespost ermöglicht worden ist, eine sehr verbesserte Eigenkapitalquote zu erwirtschaften und in erheblichem Umfang Schulden abzubauen. Wir lehnen aber trotzdem eine Sonderablieferung der Deutschen Bundespost von 3,5 bis 5 Milliarden DM ab, weil angesichts einer derartigen Größenordnung in einem Jahr von den Fernsprechteilnehmern zu Recht der Vorwurf erhoben würde, über die Telefongebühren als eine Art „Ersatzsteuer“ sollten Aufgaben des Bundes finanziert werden. Weil wir eine Sondersteuer der Fernsprechteilnehmer ablehnen, treten wir dafür ein, daß sich die günstige Gewinnentwicklung bei der Post noch deutlicher in ihrer Gebührengestaltung niederschlagen muß, als dies zur Zeit bereits beabsichtigt ist.

(D) Meine Damen und Herren, lassen Sie mich abschließend auf den eigentlichen Kern der Ziffern 1 bis 4 der mehrheitlich beschlossenen Empfehlung des Finanzausschusses hinweisen. Er liegt darin — und das wird unter Ziffer 4 auch eingeräumt —, daß über Haushaltsverbesserungen in Höhe von 7 bis 8 Milliarden DM die von der Mehrheit des Bundesrates getragenen Vorschläge zu gegenüber dem Gesetzentwurf der Bundesregierung **weitergehenden Steuerentlastungen finanziert** werden sollen. Wir werden uns an diesem Kompensationsgeschäft nicht beteiligen und der Empfehlung des Finanzausschusses daher hier nicht folgen.

Zur **Finanzplanung des Bundes** nur einige Bemerkungen. Die für die Jahre 1980 bis 1982 zugrunde gelegten Zuwachsraten der Gesamtausgaben bewegen sich deutlich unter der angenommenen Steigerung des Brutto sozialprodukts um jeweils 7 %. Ein weiteres Zurücknehmen der Ausgabenansätze in den Jahren 1980 bis 1982 — etwa wie es in der vorliegenden Empfehlung gefordert wird — könnte die Verwirklichung dieses Wachstumszieles gefährden. Das Land Nordrhein-Westfalen wird deshalb der Beschlußempfehlung des Finanzausschusses nicht zustimmen, zumal in den Jahren ab 1980 die in der Finanzplanung ausgewiesene Nettokreditaufnahme überdies die Grenzen des Artikels 115 des Grundgesetzes einhält.

Ich bitte Sie, dem Ihnen vorliegenden Antrag Drucksache 401/2/78 Ihre Zustimmung zu geben.

Vizepräsident Dr. Vogel: Das Wort hat jetzt Herr Staatsminister Theisen, Rheinland-Pfalz, und dann Herr Senator Willms.

(A) **Thelsen** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte zu einem einzelnen Punkt aus dem Bundeshaushalt Stellung nehmen, und zwar zum Einzelplan 07 — Bundesministerium der Justiz —, Kapitel 07 06 — Bundesfinanzhof —, aus der Sicht des Landes Rheinland-Pfalz, weil wir den Eindruck haben, daß die Haushaltspolitik, bezogen auf den **Bundesfinanzhof**, vielleicht doch noch einmal überdacht werden sollte.

Beim Bundesfinanzhof, meine Damen und Herren, sind mehr Rückstände anhängig, als in einem Zeitraum von anderthalb Jahren erledigt werden können. Diese Rückstände wachsen an, weil die Neueingänge die Zahl der Erledigungen übersteigen. Man muß noch mit einem weiteren Ansteigen der Neueingänge rechnen, weil inzwischen die Finanzgerichte der Länder wesentlich verstärkt worden sind.

Zur Lösung des sich daraus ergebenden Problems bietet der Bundeshaushalt die Verminderung der Richterstellen an. Ich darf hier auf den Entwurf, Einzelplan 07, Seite 69, und die dazu bestehende Beschreibung verweisen. Es müßte wohl mindestens bedacht werden, vielleicht auch erreicht werden, daß die „k. w.“-Vermerke im Laufe der weiteren Beratung entfallen. Vielleicht wäre es sogar notwendig, um dieser erheblichen Last Herr zu werden, eine gewisse angemessene **Vermehrung der Richterstellen** einzuführen. Die Länder sind daran nicht nur aus der Sicht des Bundesrates interessiert, sondern unmittelbar als Länderjustiz. Bekanntlich ist die Finanzgerichtsbarkeit gekennzeichnet durch ganze Serien von Verfahren mit gleichem Rechtsgehalt. Die Erledigung eines Musters dieser Serie durch den Bundesfinanzhof führt zur Erledigung der ganzen Serie bei den Finanzgerichten. Das ist wohl in keiner anderen Gerichtsbarkeit in gleicher Weise so.

Deswegen spreche ich für das Land Rheinland-Pfalz an die Adresse der Bundesregierung und auch an die Adresse des Deutschen Bundestages die Bitte aus, daß man im Zuge der weiteren Beratung prüfen möge, auf welche Weise diesem Sonderproblem Rechnung getragen werden kann.

Vizepräsident Dr. Vogel: Bitte, Herr Senator Willms!

Willms (Bremen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich möchte ebenfalls nur Feststellungen zu einem Einzelpunkt treffen, und zwar zu Ziffer 7 der Empfehlung des Finanzausschusses, in der die Bundesregierung aufgefordert wird, zusätzliche **Hilfsmaßnahmen zugunsten der deutschen Schiffbauindustrie** zu ergreifen. Die schwerwiegenden internationalen Wettbewerbsverzerrungen auf den Schiffbaumärkten sollen abgeschwächt werden. Die Anpassung der Schiffbaubetriebe an neue Gegebenheiten soll erleichtert werden, und die Folgen unvermeidbarer Produktionseinschränkungen für Wirtschaft und Bevölkerung der Schiffbaustandorte sollen strukturpolitisch abgefangen werden.

Zur Begründung dieser Empfehlung, die auf einen **gemeinsamen Antrag Bremens und Hamburgs** zurückgeht, lassen Sie mich in der gebotenen Kürze folgendes ausführen: Die Situation des deutschen Schiffbaus ist durch einen krisenhaften Beschäftigungsrückgang und deutlich sinkende Auftragsbestände gekennzeichnet. Angesichts der drastisch gesunkenen Nachfrage wird der durch Subventionen anderer Länder verzerrte Wettbewerb für die deutsche Schiffbauindustrie zunehmend bedrohlich. Da eine nachhaltige Aufwärtsentwicklung erst für die Jahre 1982 bis 1983 zu erwarten ist und sich die Probleme auf den Schiffbaumärkten auf Grund des aufgelaufenen beträchtlichen Tonnageüberhangs auf die nächsten drei Jahre konzentrieren werden, sind dringend zusätzliche Maßnahmen erforderlich, die der technologisch hochwertigen deutschen Schiffbauindustrie das Überleben für die kommenden drei Jahre ermöglichen.

Der Schwerpunkt der bisherigen Förderungsprogramme lag im wesentlichen bei der Stimulierung der Nachfrage. Im Schiffbau ist aber neben dem konjunkturell bedingten Nachfragemangel ein ausgeprägter Strukturwandel zu beobachten. Er macht sich darin bemerkbar, daß zumindest in Westeuropa in Zukunft nur noch der technologisch hochwertige Spezialschiffbau eine Chance hat. Deshalb muß ein Programm zur Sicherung der Arbeitsplätze in der Schiffbauindustrie darauf ausgerichtet werden, neben der Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit hinsichtlich der Preisgestaltung der deutschen Werften eine gezielte Anpassung der Kapazitäten an die neuen Strukturen zu ermöglichen.

Ein Programm zur Sicherung der Arbeitsplätze auf den deutschen Werften muß dieser doppelten Zielsetzung entsprechen. Angesichts der deutlichen Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten des deutschen Schiffbaus erscheint ein zusätzlicher Baukostenzuschuß sinnvoll. Dieser Baukostenzuschuß sollte gemäß dem technologischen Standard der Schiffe gewährt werden und einen maximalen Fördersatz von 20 v. H. erreichen, um den Strukturwandel in Richtung auf den Spezialschiffbau zu lenken. Insoweit können wir die Forderung des Verbandes der deutschen Schiffbauindustrie unterstützen.

Dies kann aber nur die eine Hälfte eines Programmes zur Sicherung der Arbeitsplätze auf den deutschen Werften sein, da zu bezweifeln ist, daß die Differenzierung des vorgeschlagenen Baukostenzuschusses ausreicht, um den notwendigen Strukturwandel bei den Werften abzusichern.

Die andere Hälfte des Programmes sollte deshalb noch gezielter für den Strukturwandel eingesetzt werden, nämlich im einzelnen für die Modernisierung, die Kooperation, die Forschung und Entwicklung sowie für die Umstellung bzw. Diversifizierung.

Diesem Vorschlag liegen folgende Überlegungen zugrunde. Obwohl neue Investitionen in Richtung auf den Spezialschiffbau notwendig sind, besteht die Gefahr, daß angesichts der durch zunehmenden Auftragsmangel gekennzeichneten schlechten wirtschaftlichen Situation der deutschen Werftindustrie die gebotenen Investitionen im erforderlichen Um-

(A) fang ausbleiben. Deshalb ist eine Investitionszulage für Modernisierungsinvestitionen unseres Erachtens unbedingt notwendig. Daneben sind Kooperationsmodelle — angefangen vom gemeinsamen Marketing bis hin zur Investition und Produktion — finanziell zu unterstützen, da überzogenes Konkurrenzdenken und unabgestimmtes Verhalten zwischen den deutschen Werften in der derzeitigen Situation fehl am Platz erscheinen.

Es ist offensichtlich, daß die deutschen Werften ohne effiziente Forschungs- und Entwicklungsabteilungen, die Marktchancen abschätzen und die technischen Voraussetzungen für die Wahrnehmung dieser Chancen schaffen, in Zukunft nicht überleben können. Eine Verstärkung der gegenwärtigen Anstrengungen zur Förderung von Forschung und Entwicklung erscheint uns daher zugunsten der Schiffbauindustrie besonders angezeigt.

Um die Umstellung von Werften auf schiffbauferne Produktionen zu erleichtern, müßte die Diversifizierung des Produktionsprogrammes durch die allmähliche Hereinnahme von schiffbaufernen Fertigungen intensiver unterstützt werden.

Zur Finanzierung eines solchen Programms wäre eine Kürzung der bisherigen Titel in den Einzelplänen 9, 12 und 23 des Bundeshaushalts mit dem Ziel zu überdenken, die nicht ausgeschöpften Mittel dieser Einzelpläne für das neue Programm zu verwenden. Darüber hinaus erscheint allerdings eine Aufstockung der insgesamt zur Förderung der deutschen Schiffbauindustrie bereitgestellten Haushaltsmittel im Hinblick auf die notwendige Orientierung auf ein technologisch hochwertiges Produktionsprogramm unvermeidbar.

(B)

Wegen der hohen finanziellen Belastungen der öffentlichen Hand sollte deshalb überlegt werden, ob dieses Programm nicht auf dem **Prinzip des Rückflusses** aufbauen sollte. Gegen Subventionen wird häufig eingewandt, daß sie ein Faß ohne Boden seien. Um dieser Gefahr vorzubeugen, könnten bei einer Verbesserung der Schiffbaukonjunktur die erhaltenen Zuschüsse zurückgezahlt werden, wenn die Betriebe sich dem Strukturwandel erfolgreich angepaßt haben. Das Rückflußprinzip hat darüber hinaus den Vorteil, daß auch Mitnahmeeffekte verhindert werden.

Um den technologischen Standard der deutschen Schiffbauindustrie auf Dauer zu sichern, könnte daran gedacht werden, die Mittel in einen Fonds fließen zu lassen, der bei erneuten strukturellen Verwerfungen für ein Förderungsprogramm eingesetzt werden kann. Hierdurch würde auf Dauer dem Strukturanpassungsprozeß der deutschen Schiffbauindustrie ein ausreichender Beitrag zur Verfügung stehen.

Die deutsche Werftindustrie bleibt aufgerufen, zur Konkretisierung dieser von uns vorgeschlagenen Programmergänzungen zur Sicherung der Arbeitsplätze ihren Beitrag zu leisten.

Meine Damen und Herren, ich bitte, der Empfehlung des Finanzausschusses zu Punkt 7 im Hinblick

auf die Ihnen dargestellte schwierige Lage der deutschen Werftindustrie zuzustimmen.

(C)

Vizepräsident Dr. Vogel: Das Wort hat jetzt Herr Staatssekretär Mayer-Vorfelder, Baden-Württemberg.

Mayer-Vorfelder (Baden-Württemberg): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Ausführungen von Herrn Kollegen Posser veranlassen mich, doch noch zwei, drei Bemerkungen zu machen. Wir haben den Eindruck, Herr Kollege Posser, daß die **Ansätze des Haushalts** — unbeschadet der Tatsache, daß man Einnahmen und Ausgaben so und so schätzen und festlegen kann — in beiden Bereichen so gewählt worden sind, daß die Ausgangsposition des Bundes hinsichtlich der Deckungsquote bei den **Umsatzsteuerverhandlungen**, die ja irgendwann vor uns stehen werden, eine außerordentlich gute ist. Denn die Einnahmen sind nach den Fakten, die wir haben, in weiten Bereichen zu niedrig geschätzt worden, während die Ausgaben in weiten Bereichen zu hoch angesetzt wurden.

Die zweite Bemerkung, die ich machen möchte, bezieht sich auf die Frage, wann denn der **Artikel 115 GG** überhaupt eingehalten werden soll, wenn er in diesem Jahr nicht eingehalten werden kann. In all den kommenden Jahren, in denen die konjunkturelle Situation wieder eine andere sein wird, wird es sicherlich weitaus schwieriger sein, den Haushalt in Einklang mit dem Artikel 115 aufzustellen. Wenn ich mir aber einmal vergegenwärtige, daß noch im Juli dieses Jahres die **Steigerungsraten des Haushaltes** nach den Unterlagen des Bundes selbst bei 6,5 bis 7 % lagen, dann ist eigentlich nicht einzusehen, daß nun plötzlich in diese Größenordnung von weit über 8 % hineingegangen wird. Das ist insbesondere deshalb nicht einzusehen, weil wir den Fehlerquellen auf die Spur gekommen sind und neue Zahlen auf den Tisch gelegt haben.

(D)

Herr Kollege Posser, noch ein letztes Wort zur **Post-Ablieferung**. Wenn man sich überlegt, daß rund 11 Milliarden DM, die eigentlich hätten abgeliefert werden sollen, nicht abgeliefert worden sind, dann ist der nachzuholende Betrag doch bescheiden. Ob das nun 3 oder 3,5 Milliarden DM sind, darüber kann man sich trefflich streiten.

Das Argument, daß man nun diese Gewinne über die Gebühren wieder zurückführen müsse, zieht eben nicht. Denn auch vorher war ja der Gebührenhaushalt nicht echt; der Gebührenhaushalt war im Grunde genommen zu niedrig. Deshalb mußte der Bund auf die Abgabe verzichten. Wenn damals eine echte Gebührenpolitik gemacht worden wäre, hätten die Telefongebühren weitaus höher sein müssen. Insofern ist das Argument aufgehoben.

Wenn ich mir die Zahlen der Bundespost anschau, dann muß ich einfach feststellen, daß wir in den Ländern — auch für die Kommunen trifft das zu — von solchen Eigenfinanzierungsquoten, wie sie die Post hat, nur träumen können.

- (A) Nach den Zahlen von 1979 sind für dieses Jahr Investitionsplanungen von 7,5 Milliarden DM vorgesehen. Allein aus Gewinnen können 50 bis 60 % finanziert werden. Nehme ich die Abschreibungen hinzu, habe ich eine Eigenfinanzierung von über hundert Prozent. Und selbst wenn 3 oder 3,5 Milliarden DM abgeführt werden, bleibt noch eine Eigenfinanzierungsquote von 90 %. Wenn wir im Land eine solche Eigenfinanzierungsquote hätten, würde ich mich sehr glücklich schätzen.

Vizepräsident Dr. Vogel: Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Wir kommen zunächst zur Abstimmung über den Bundeshaushaltsentwurf 1979. Hierzu liegen die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 400/1/78 und ein Antrag von fünf Ländern in Drucksache 400/2/78 vor.

Wir stimmen über die Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 400/1/78 ab.

Ziff. 1! — Mehrheit. Damit entfällt der Antrag der fünf Länder.

Wir setzen die Abstimmung über die Empfehlung des Finanzausschusses in Drucksache 400/1/78 fort und beschließen hier über die Ziff. 2. — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4, Satz 1! — Mehrheit.

Ziff. 4, Satz 2! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

- (B) Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit. Ich glaube, es war sogar einstimmig.

Ich darf zusammenfassend feststellen, daß der Bundesrat gemäß Art. 110 Abs. 3 GG **beschlossen** hat, zu dem Bundeshaushaltsentwurf 1979 nach Maßgabe der gefaßten Beschlüsse **Stellung zu nehmen**.

Wir kommen jetzt zur Abstimmung über den **Finanzplan**. Hierzu liegen die Empfehlung des Finanzausschusses in Drucksache 401/1/78 und ein Antrag von fünf Ländern in Drucksache 401/2/78 vor.

Wir stimmen ab über die Empfehlung des Finanzausschusses in Drucksache 401/1/78. — Mehrheit. — Damit entfällt der Antrag der fünf Länder in Drucksache 401/2/78.

Ich stelle fest, daß der Bundesrat zu der Vorlage entsprechend der soeben erfolgten Beschlußfassung gemäß § 9 Abs. 2 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes sowie § 50 Abs. 5 des Haushaltsgrundsatzgesetzes **Stellung genommen** hat.

Punkt 28 der Tagesordnung:

Bericht der Bundesregierung über die strukturellen Probleme des föderativen Bildungssystems (Drucksache 120/78, zu Drucksache 120/78).

Zur Berichterstattung erteile ich Herrn Minister Prof. Dr. Engler, Baden-Württemberg, das Wort. (C)

Prof. Dr. Engler (Baden-Württemberg), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Bundesregierung hat den in der **Regierungserklärung vom 16. Dezember 1976** angekündigten Bericht über die strukturellen Probleme des föderativen Bildungssystems, den ich im folgenden kurz „Strukturbericht“ nennen darf, am 22. Februar 1978 dem Bundesrat und zugleich dem Deutschen Bundestag zugeleitet, nachdem die Regierungschefs der Länder am 17. Februar 1978 ein erstes Mal Gelegenheit gehabt hatten, den Berichtsentwurf mit dem Bundeskanzler zu erörtern. Bereits in dieser Sitzung haben die Regierungschefs der Länder bedauert, daß die Länder bei der Erstellung des Berichts nicht beteiligt wurden.

(Vorsitz: Vizepräsident Börner)

Am 11. Mai 1978 haben die Ministerpräsidenten der Länder die in der Zwischenzeit, nämlich in den Sitzungen vom 21. und 22. April 1978, einstimmig verabschiedete **Stellungnahme der Ständigen Konferenz der Kultusminister** zustimmend zur Kenntnis genommen und ihre Stellungnahme am 12. Mai 1978 der Bundesregierung übermittelt. In dieser Stellungnahme wurde der Wille der Länder zur Erarbeitung gemeinsamer Lösungen bekundet. Einer Zentralisierung von Bildungszuständigkeiten im Wege einer Verfassungsänderung sind die Regierungschefs von **Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz, dem Saarland und Schleswig-Holstein** entgegengetreten. (D) In einem **Sondervotum** haben die Länder **Baden-Württemberg** und **Bayern** festgestellt, daß durch die Verlagerung von Gesetzgebungszuständigkeiten zu Lasten der Länder die Funktionsfähigkeit der föderativen Ordnung ohnehin schon gefährdet sei.

Mit Beschluß vom 21. Juni 1978 verabschiedete die Bundesregierung die **Ergänzungen** und **Schlußfolgerungen** zum Strukturbericht. Damit hat die Bundesregierung ihre politische Einstellung zum föderativen Bildungssystem und die von ihr beabsichtigten politischen Maßnahmen auf diesem Gebiet umfassend dargelegt.

Der Ausschuß für Kulturfragen hat sich in drei Sitzungen am 5. und 26. Juni sowie am 2. Oktober 1978 ausgiebig mit dem Strukturbericht befaßt. Die Mitglieder des Ausschusses haben sich dabei bemüht, zu einer von einer breiten Mehrheit getragenen Empfehlung an den Bundesrat zu gelangen. Gemessen an den anfänglich vorhandenen stark voneinander abweichenden Positionen ist es zwar im Laufe der Beratungen zu einer gewissen Annäherung der entgegengesetzten Standpunkte gekommen. Trotzdem ist eine Empfehlung an den Bundesrat nicht zustande gekommen, da keiner der erarbeiteten Textvorschläge eine Mehrheit auf sich vereinigen konnte.

Am Schluß der Beratungen standen noch zwei Anträge zur Abstimmung, die beide bei Stimmgleichheit und jeweils Stimmenthaltung des Vertreters des

- (A) **Saarlandes** abgelehnt wurden. Der Ausschuß sah sich damit **nicht in der Lage, eine Empfehlung** für die Beschlußfassung im Bundesrat **auszusprechen**.

Die eine vom Land **Nordrhein-Westfalen** eingebrachte und von den Ländern **Berlin, Bremen, Hamburg** und **Hessen** unterstützte Vorlage macht sich die Stellungnahme der Kultusministerkonferenz zum Strukturbericht zu eigen. Die Kultusministerkonferenz hat dabei die Bedeutung des **Föderalismus** hervorgehoben, zugleich aber die Notwendigkeit betont, zu einer verstärkten Abstimmung und Anerkennung von Gleichwertigkeiten zu gelangen.

Die genannten Länder sehen in der Arbeit der Kultusministerkonferenz einen gangbaren Weg, die entscheidenden Eckwerte im Bildungswesen abzusichern und weiter zu vereinheitlichen. Die Möglichkeiten einer Koordination zwischen Bund und Ländern seien noch nicht ausgeschöpft. Allerdings wird für den Fall, daß die als notwendig erkannte Einheitlichkeit in den aufgeführten Bereichen durch einvernehmliche Regelungen nicht in absehbarer Zeit erreichbar ist, eine Überprüfung der Neuordnung der Aufgabenverteilung gefordert.

Der **Entschließungsentwurf** der Länder **Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz** und **Schleswig-Holstein** legt die Akzente auf die Hervorhebung der Vorzüge des föderativen Bildungssystems und weist auf das langjährige erfolgreiche Zusammenwirken der Länder im Bemühen um die Festlegung und Entwicklung der gemeinsamen Grundstrukturen unseres heutigen Bildungswesens hin. Es wird davor gewarnt, vermeintlich unbefriedigende Entwicklungen einseitig als negative Folgen des Föderalismus darzustellen, während sie in Wahrheit Ausdruck vorhandener politischer Dispense seien. Gleichzeitig wird an dem Bericht der Bundesregierung kritisiert, daß er organisatorischen Maßnahmen Vorrang vor den Inhalten und pädagogischen Erfordernissen gebe. In einer Übertragung weiterer bildungspolitischer Aufgaben auf den Bund wird eine **ernste Gefährdung der Grundlagen des föderativen Staatsaufbaus** gesehen. Die vom Grundgesetz in **Art. 79 Abs. 3** gezogene Grenze sei erreicht.

(B)

Vizepräsident Börner: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Das Wort hat nun Herr Bürgermeister Koschnick.

Koschnick (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Wir haben uns, wie Sie soeben von dem Herrn Berichterstatter erfahren haben, im Ausschuß bemüht, einen Vorschlag gemeinsam mit anderen, u. a. auch mit dem Vorsitzenden des Ausschusses, zu entwickeln, der eine tragfähige Lösung für den Bundesrat hätte darstellen können, in der wir Länder unsere besondere Verantwortung, unsere Pflichten, unsere Aufgaben, auch die Leistungen und die Mängel hätten aufzeigen können und uns, wie ich meine, in angemessener Form auch mit dem Bund hätten auseinandersetzen können.

Wir kamen nicht zu einem solchen Ergebnis, und so haben wir als Land **Bremen** den Versuch gewagt, mit unserem Antrag die Bundesländer auf eine gemeinsame Linie zu vereinigen, auf eine Linie, die die unbestrittenen Mängel in der Struktur unseres Bildungswesens nicht verschweigt, aber die im Gegensatz zur Haltung der Bundesregierung die Lösung nicht vorrangig durch Kompetenzverlagerungen, sondern durch **Kooperation** bewirken sollte.

Bremen zieht den Antrag zurück, um zu versuchen, über die Unterstützung des **Antrages des Saarlandes** eine mehrheitsfähige Position hier im Bundesrat zu erreichen, die dann in der weiteren Zusammenarbeit zwischen unseren Kultusministern, den Finanzministern, den Ministerpräsidenten, aber auch mit der Bundesregierung Lösungen für künftige Entwicklungen tragfähig macht.

Der **Antrag** der Länder **Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz** und **Schleswig-Holstein** zeichnet sich nach meiner Meinung dadurch aus, daß er sich in Verdrängung der Mängel in der Struktur unseres Bildungswesens stärker in eine polemische Auseinandersetzung mit Überlegungen der Bundesregierung begibt, die nach meiner Meinung der Sache nicht dienlich sind und von den uns gemeinsam tangierenden Ursachen ablenkt.

Ich halte es beispielsweise nicht für außerordentlich glaubwürdig, wenn Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein, die gerade bei der Neufassung ihres Hochschulrechtes von der mühsam im Bundesrat mit der Bundesregierung gefundenen Linie abweichen und damit die Verständigungs- und Kooperationszusagen gegenüber den anderen Ländern, aber auch gegenüber der Bundesregierung fragwürdig werden lassen, ihr in ihrem Antrag geradezu eine besondere Kooperationsbereitschaft unterstellen. Nicht nur der Bund, sondern auch wir haben Sorge, daß die heutige Entscheidung nicht oder jedenfalls noch nicht zu einer Besinnung hinsichtlich der wirklichen Probleme, nicht zu einer Behebung der Mängel führt, es sei denn, wir alle beharren nicht auf unseren eigenen Vorstellungen. Deswegen bin ich auch in der Lage, auf den letzten Absatz des ursprünglichen Antrages des Saarlandes zu verzichten, weil wirklich bei einigen Ländern heute noch nicht von Besinnung gesprochen werden kann.

Bremen zieht seinen Antrag zurück in der Erwartung, daß die anderen Länder in der Lage sind, den Antrag des Saarlandes zu unterstützen. Bremen verspricht, sich weiterhin um **Abstimmung** und **Kooperation** zu bemühen, und zwar nicht nur zwischen den Ländern, sondern auch mit dem Bund, und Bremen möchte mit der heutigen Entscheidung des Bundesrates sicherstellen, daß diejenigen, die sich zu ihrer Verfassungsverantwortung bekennen, jetzt auch im gemeinsamen Zusammenwirken handeln müssen.

Wir wissen, daß wir, wenn die Länder jetzt nicht unter Beweis stellen, daß sie durch Absprache und Kooperation in der Lage sind, die Mängel in unserem Bildungssystem zu beseitigen, von einer aufgebrachten Öffentlichkeit, von Eltern, Lehrern und Erziehern die Frage Bund und Kompetenzverände-

(C)

(D)

- (A) rung wieder auf den Tisch bekommen, und dann haben wir keine Möglichkeit mehr, mit Schattenboxen aus der Auseinandersetzung herauszukommen.

Ich befürchte sogar, daß wir dann auch die Substanz der Arbeit unserer Landesparlamente aufs Spiel setzen, die von uns als Landesregierungen erwarten müssen, daß wir auch den Kernbereich ihrer parlamentarischen Verantwortung schützen, pflegen und mit einbringen in eine Kooperation. Von daher stehen wir nicht nur in der Verantwortung den Eltern, Lehrern und Kindern gegenüber, nicht nur in der Pflicht dem **Gesamtsstaat** gegenüber, sondern wir stehen auch in der Pflicht zu unseren Landtagen.

Hier dürfen wir nicht versagen. Die Frage ist: Darf ich von Versagen sprechen? Ja, ich glaube, ich darf es. Denn was ist eigentlich aus der großen Übereinkunft zwischen dem Bundeskanzler und uns Ministerpräsidenten geworden? Wo sind denn die neuen, einmal gemeinsam gewollten Strukturen? Ist es nicht ein Hohn auf früher einmal gemeinsame Vorstellungen, wenn heute gestritten wird, gleich von wem, ob die Gesamtschule auch Regelschule sein darf oder nur ein Modell? Wie ist es hier mit dem Respekt vor den Zuständigkeiten unserer Länder und ihrer Parlamente? **Parteilichkeit** und **Ideologien** überschatten wirklich die Diskussion — ich spreche von allen Seiten —, und es fehlen mutige Schritte in eine zu sichernde Zukunft.

- (B) Nein, wir sollten uns getrost an die eigene Brust klopfen und versuchen, wieder zu der alten Kooperationsbereitschaft zurückzukehren, die uns doch einmal in sehr mühseliger Arbeit zum **Hamburger Schulabkommen** geführt hat, wo wir doch mehr Einigkeit erreicht haben als bei manchen zentralstaatlichen Regelungen vorher. Hier war ein großer Wille, über die Schranken unserer Landesgrenzen hinweg aufeinander zuzugehen.

Meine Hoffnung ist, daß wir heute nicht eine Abwehrposition gegenüber dem Bund einnehmen, sondern daß wir die Bereitschaft zeigen, jetzt von uns aus zu beweisen, daß wir in der Lage sind, mit den schwierigen Fragen fertig zu werden, die doch einfach in Deutschland gelöst werden müssen: Regelung der Bildungs- und Schulpflicht, Regelung des Übergangs von der Grundschule, Regelung der Übergänge und Abschlüsse des Sekundarstufenbereichs I oder der Mittelstufe, desgleichen im zweiten Bereich bei der Oberstufe, die Abstimmung der Bildungsinhalte und Ausbildungsinhalte in der beruflichen Bildung, die Anerkennung von Lehrabschlüssen.

Das alles muß doch regelbar sein, muß doch lösbar sein. Das haben wir einmal in Hamburg geschafft oder auf Hamburg hin geschafft. Das muß morgen auch wieder möglich sein, vorausgesetzt, wir sind bereit, diesen Weg gemeinsam zu gehen. Jetzt sage ich ganz simpel: Wir sollten nicht darüber klagen, daß in dem **Mängelbericht** festgehalten worden ist, was noch nicht geklappt hat. Ich wäre allerdings froh gewesen, ich hätte etwas mehr gelesen über das, was bereits hervorragend gelöst worden ist. Abgewogen zusammen hätten wir mehr geschaffen.

(C) Aber — das sage ich dem Kollegen Schmude — Sie müssen heute versuchen, das Beste daraus zu machen, und wir versprechen, Ihnen dabei zu helfen. Nicht alles, was im Vorfeld gewesen ist, geht heute auf Ihre Kappe, obwohl Sie heute den Buckel hinhalten müssen.

Ich möchte jetzt ganz gerne von der Vergangenheit weg und auf die Zukunft hin arbeiten. Meine Damen und Herren, wenn wir hier versagen, dann belasten wir eine ganze Generation durch unseren Streit und unseren mangelnden Willen zum Konsens. Unser **Bildungswesen** muß **weiterentwickelt** und **vereinheitlicht** werden, nicht um die alten Sprüche wieder zu hören, die wir in der Schule erlebt haben: „Nicht für die Schule, für das Leben lernen wir“, oder „In einem gesunden Körper steckt ein gesunder Geist“, sondern weil wir wissen, daß eine unlösbare Verbindung zwischen schulischer Ausbildung und beruflicher Chance besteht.

Wer heute die beruflichen Probleme der jungen Generation aktiv angehen und ihren Lebensweg nicht mit unnötigen Hürden und Barrieren belasten will, darf die auf uns zukommenden Lösungsvorschläge nicht mit unnötigen Querelen gesamtstaatlicher oder föderativer Natur beladen.

Zwar muß ich gegen mich gelten lassen, daß es zu den ungeschriebenen Privilegien demokratischer Entwicklung gehört, daß das Recht auf Dummheit a priori als Bürgerrecht gesichert sei und daß damit auch der Bürger und der Politiker einen solchen Anspruch für sich erheben können, denn wir haben uns doch abgesetzt von dem vorkonstitutionellen Grundsatz: „Dummheit muß bestraft werden“. Nein, wir sagen heute nur noch: „Dummheit schützt vor Strafe nicht“. Aber wir müssen hier bedenken, daß, wenn wir hier Dummheiten machen, nicht wir bestraft werden, sondern die nächste Generation bestraft wird. Das sollten wir gemeinsam verhindern.

Vizepräsident Börner: Das Wort hat nun Herr Ministerpräsident Dr. Vogel.

(D) **Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Daß es inzwischen gelungen ist, auf der Basis einer Initiative des **Saarlandes** einen gemeinsamen Antrag zahlreicher Länder zu formulieren, halte ich für erfreulich, weil die **Kulturhoheit** nach unserer Verfassung das **Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Länder** ist und darum gerade in diesem Bereich einer Stellungnahme des Bundesrates auf breiter Mehrheit besondere Bedeutung zukommt. Allerdings bedarf die ausgearbeitete gemeinsame Stellungnahme für mich und, wie ich glaube, für andere in diesem Hause einer gewissen Erläuterung.

Wir haben zunächst, und zwar zum wiederholten Male, Veranlassung, die Art und Weise, in der die Bundesregierung mit den Ländern im Bundesstaat umgeht, anzusprechen. Ob es sich um Sachfragen handelt, wie hier, oder ob es sich um Terminfragen handelt, wie unlängst: die Bundesregierung beachtet

(A) nach wie vor nach meiner Meinung nicht in angemessenem Umfang, daß **Bundestreue** auf beiden Seiten verpflichtet, die Länder zu einem freundlichen Verhalten gegenüber dem Bund, aber auch den Bund zu einem freundlichen Verhalten gegenüber den Ländern. Hier an diesem Beispiel ist genau das Gegenteil praktiziert worden. Wenn ein zunächst als **Mängelbericht**, dann — als das Wort in aller Munde war — zum **Strukturbericht** umbenannter Text über einen Kernbereich der Länderzuständigkeiten veröffentlicht und dem Bundestag und Bundesrat zugeleitet wird, ohne die zuständigen Länder rechtzeitig und ausreichend zu beteiligen, wenn man ihren nachdrücklichen und wiederholten Wunsch, beteiligt zu werden, ausdrücklich übergeht, dann, meine Damen und Herren, ist dies das Gegenteil von partnerschaftlicher Zusammenarbeit im Bundesstaat, wenn sich der eine zum Zensor über den anderen macht.

Wenn dieses Beispiel Schule machte, würde das Verhältnis der obersten Verfassungsorgane zueinander in einer bundesstaatlichen Ordnung auf Dauer Schaden leiden. Man muß sich nur einmal die Reaktion der Bundesregierung vorstellen, wenn etwa Länder das gleiche täten und sich ihrerseits zum Zensor machen würden, indem sie beispielsweise einen Mängelbericht über die Renten- und Steuerpolitik der Bundesregierung erarbeiteten und hier zur Debatte stellten.

Wenn wir Kooperationsbereitschaft und Partnerschaft im Bundesstaat nicht nur bei Sonntagsreden im Munde führen, sondern tatsächlich praktizieren wollen, dann bleibt es ein höchst befreundliches Vorgehen, daß die Bundesregierung zur propagandistischen Umsetzung ihres Berichtes eine Art Volksausgabe herausgibt, wo in grober Vereinfachung, ja, in Verfälschung der Zusammenhänge eine Pro- und Kontra-Position aufgebaut wird und die Länder, noch dazu unter Verwendung ihrer Hoheitszeichen, dargestellt werden, und zwar allesamt in unsinniger Kontra-Position zur Vernunft der Bundesregierung, die als Pro-Position dort dargestellt wird.

(B) Offensichtlich geht es vor allem darum, die in der Tat, Herr Kollege Koschnick, in beträchtlichem Maße vorhandene und auch durchaus verständliche Verärgerung bei Eltern, Jugendlichen und Lehrern über inhaltliche und organisatorische Fehlentwicklungen im Bildungswesen zu einem Angriff auf den **föderalistischen Grundkonsens** der Bundesrepublik zu nutzen. Wer in einer Zeit, in der, wie jeder weiß, das Bildungswesen zu außergewöhnlichen Anstrengungen aufgerufen ist, um die Zukunftschancen der jungen Generation zu gewährleisten, wer in dieser Situation durch Mängelberichte Unzufriedenheit und Verärgerung vermehrt, der erweist einer gezielten Entwicklung in unserem Lande keinen guten Dienst.

Wir wissen vom Herrn Bundeskanzler — er hat es immer wieder gesagt —, daß er den **Föderalismus** als, wie er es nennt, Erschwernis seiner Regierungstätigkeit betrachtet. Er läßt kaum eine Gelegenheit ungenutzt, sich durch den Föderalismus beschwert zu fühlen. Auch der gegenwärtig vorliegende Bericht zielt ja letztlich darauf ab, diese Erschwernis zu verringern.

(C) Alle verbalen Beteuerungen, daß man nur mehr Einheitlichkeit wolle, um mehr Chancengleichheit zu verwirklichen, daß man nur das Notwendige regeln und alles übrige den Ländern überlassen wolle, täuscht über diese eigentliche Zielrichtung nicht hinweg. Die inzwischen gezogenen sogenannten Schlußfolgerungen der Bundesregierung lassen die Konturen dessen, was man beabsichtigt, ja deutlich sichtbar werden.

Die Bundesregierung will die Bildungspflicht, die Übergänge, die Abschlüsse und die berufliche Bildung zentral regeln. Die dazu erforderliche Kompetenz für den Bundesgesetzgeber glaubt sie durch Verfassungsänderungen erhalten zu können.

Meine Damen und Herren, als die Verfasser des Grundgesetzes die **Kulturhoheit** in unserer Verfassung verankerten, war wohl für sie dreierlei bestimmend: Erstens waren es die unmittelbar vorausgegangenen Erfahrungen mit dem gleichgeschalteten Bildungswesen der nationalsozialistischen Zeit. Zweitens war es die Unwirksamkeit der Schulartikel der Weimarer Verfassung. Drittens schließlich und vor allem war es die Erfahrung aus der Geschichte, daß Bildung und Kultur in Deutschland stets in besonderem Maße durch polizentrische Vielfalt gekennzeichnet gewesen sind.

Wer das weiß, der bedauert, daß die Bundesregierung übersieht, daß sich die Länder in den vergangenen drei Jahrzehnten tatkräftig und erfolgreich bemüht haben, ein **hochentwickeltes und vielgestaltiges Bildungswesen** zu verwirklichen. Man muß schon die Frage stellen, meine Damen und Herren, warum die Bundesregierung beispielsweise ignoriert, daß die Länder für Bildung, Wissenschaft und Kultur 1975 mehr als das Dreißigfache als 1950 aufgewendet haben. Ich glaube, das ist ein Beleg für die Bereitschaft der Länder in dieser Sache. (D)

Seit Beginn der Bundesrepublik, seit 30 Jahren, sind die Länder bemüht, durch Selbstkoordinierung vor allem in der **Kultusministerkonferenz** das in einem Bundesstaat selbstverständlich erforderliche Maß an Einheitlichkeit in Abstimmung und Vergleichbarkeit herzustellen. Seit 1970 besteht zusätzlich die **Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung**, in der das kooperative Handeln von Bund und Ländern im Bereich dieser Gemeinschaftsaufgaben einen institutionellen Ausdruck findet.

Wenn die Arbeit dieser Gremien, wenn insbesondere die Arbeit der Kultusministerkonferenz, wie ihre keineswegs selbstgerechte Stellungnahme zum Bericht der Bundesregierung deutlich macht, bisher in einigen Bereichen nicht das wünschenswerte Maß an Abstimmung und Vergleichbarkeit gewährleisten konnte, so liegt das, meine Damen und Herren, nicht an der Untauglichkeit des Instrumentariums.

Entscheidende Ursache für die mannigfaltige Unzufriedenheit mit der Arbeit von KMK und BLK ist vielmehr die tiefgreifende **bildungspolitische Polarisierung**, ist der Verlust an Übereinstimmung zwischen den politischen Kräften in den entscheidenden Fragen des Bildungswesens in den letzten zehn Jahren.

(A) Die Arbeit der genannten Gremien spiegelt nur beispielhaft wider, wie groß der Verlust an Grundkonsens in der Gesellschaft und zwischen den politischen Parteien geworden ist. Dieser Punkt ist von der Bundesregierung überdeckt worden; aber er muß offen ausgesprochen werden. Denn, Herr Kollege Koschnick, wir wollen nicht verdrängen, aber wir wollen der Sache auf den Grund gehen und uns nicht mit vordergründigen Lösungsvorschlägen um die eigentliche politische Auseinandersetzung in diesen Fragen herumbewegen.

Es ist nicht eine Frage der unzureichenden Selbstkoordinierung im föderativen Bildungssystem, wenn etwa das „Hamburger Abkommen“ inzwischen inhaltlich ausgehöhlt ist. Wenn z. B. die integrierte Gesamtschule in einigen Ländern de facto oder sogar de jure zur Regelschule wurde, wenn die Lehrerausbildung, ja, auch die Einstellungspraxis der Länder so verwirrend uneinheitlich ist, dann ist das nicht eine Frage des Nichtfunktionierens der Koordinationsinstrumente, sondern es grenzt an eine Perversion des Föderalismus, wenn diejenigen, die die Gemeinsamkeit verlassen haben, dann von der Seite des Bundes wieder Einheitlichkeit postulieren, wenn sie denen, die die Einheitlichkeit bewahren wollen, vorwerfen, sie beeinträchtigten Vielfalt.

Was hier not tut, ist nicht Kompetenzverlagerung oder die Entwicklung neuer Instrumentarien, sondern was hier not tut, ist die Besinnung darauf, daß Vielfalt und Unterschiedlichkeit nicht auf der Basis von Beliebigkeit, sondern nur auf einem Grundkonsens über Werte und Ziele im Bildungswesen beruhen können. Der Strukturbericht macht — und das ist mein Hauptvorwurf — aus einer politischen Grundsatzfrage ein Strukturproblem. Aber mit Strukturproblemlösungen kann man nicht politische Grundsatzfragen lösen.

Die Bundesregierung hatte bereits 1970 einen Bildungsbericht vorgelegt. Sie, Herr Kollege Koschnick, haben vorhin darauf hingewiesen, daß der gegenwärtig amtierende Minister ihn nicht zu verantworten habe; aber es gibt auch eine Kontinuität der Verantwortlichkeit, Herr Kollege Koschnick.

(Zuruf Koschnick)

Der Bildungsbericht von 1970 hat doch erheblich zur heutigen Verwirrung beigetragen. Wenn man jetzt versucht, über eine Neuverteilung der Kompetenzen die Naht- und Gelenkstellen des Bildungswesens und damit auch die Bildungsinhalte in den Griff zu bekommen, dann besteht doch kein Zweifel daran: Wer die Naht- und Gelenkstellen des Bildungswesens in die Hand bekommt, bekommt auch seine Inhalte in die Hand. Man kann doch unter kenntnisreichen Fachleuten nicht aufrechterhalten, daß man nur gewisse Dinge regeln wolle, sondern jeder weiß doch, daß derjenige, der diese Naht- und Gelenkstellen regelt, auch die Inhalte regelt.

Die Bundesregierung will, daß der Bundesgesetzgeber darüber befindet, wann es wofür den Hauptschulabschluß oder wann es wofür das Abitur geben darf. Aber, meine Damen und Herren, die Haupt-

schule führt zum Hauptschulabschluß, das Gymnasium führt zum Abitur. Und es ist doch sonnenklar: Wer über den Hauptschulabschluß oder über das Abitur befindet, der befindet auch über das Gymnasium und über die Hauptschule. (C)

Hätte der Bund die von ihm geforderten Kompetenzen, könnten die Länder den Kernbereich des Bildungswesens nicht mehr gesetzgeberisch gestalten, sondern die Länder könnten nur noch Bundesgesetze vollziehen und verwalten. Dabei weiß die Bundesregierung natürlich, daß die föderative Grundposition verfassungsrechtlich unabdingbar geschützt ist, daß sie sich mit einer klaren Forderung nach Gesetzgebungskompetenzen im Schulwesen im Kernbereich der Eigenstaatlichkeit der Länder bewegt.

Die Bestandsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG sichert und schützt die Eigenstaatlichkeit der Länder und damit einen substantiellen Bereich eigenständiger Gesetzgebung. Der Bericht der Bundesregierung spart zwar keineswegs mit Lippenbekenntnissen zum Föderalismus; aber die scharfe Spitze der Forderung nach einer konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit für die Schulen wird doch mit solchen verbalen Beteuerungen nicht zugedeckt.

Es wird versucht, zentralistische Zielsetzungen verfassungsrechtlich abzusichern. Einheitlichkeit, Chancengleichheit, Freizügigkeit sind dabei die genannten Ziele. Meine Damen und Herren, Einheitlichkeit ist eine gute Sache; aber Einheitlichkeit ist kein Wert an sich. Das Grundgesetz geht von der Vielfalt des Angebots an Bildung und Kultur und nicht von einer zentral verordneten Einheitlichkeit aus. (D)

(Zuruf Koschnick)

— Einheitlichkeit, Herr Kollege Koschnick, ist sinnvoll und wünschenswert als Ergebnis eines Wettbewerbs unterschiedlicher inhaltlicher und organisatorischer Konzepte. Chancengleichheit, sofern sie durch das Bildungswesen bewirkt werden kann, wird von den Ländern nach Kräften erstrebt. Aber daß die Eigenstaatlichkeit der Länder Chancengleichheit hindere, ist eine unzutreffende und aus einem falschen Einheitlichkeitsverständnis abgeleitete Behauptung. Freizügigkeit ist in der Tat wichtig, und daß sie auf Schwierigkeiten stößt, ist ärgerlich. Es besteht nach dem Bericht der Kultusministerkonferenz aber die begründete Hoffnung, daß hier bei allseitig gutem Willen Fortschritte erreichbar sind.

Es ist keine Frage, daß die zahlreichen Verfassungsänderungen der letzten 30 Jahre diesbezüglich alle zu Lasten der Länder durch die nahezu vollständige Ausschöpfung der konkurrierenden Gesetzgebung durch den Bund an eine kritische Grenze der Zuständigkeitsverschiebungen zu Lasten der Länder geführt haben.

Ein Blick auf die Verfassungswirklichkeit im übrigen freien Europa zeigt zudem, daß sich in den meisten Ländern die Tendenzen zur regionalen Eigenständigkeit und zur Dezentralisierung rasch verstärken. Es ist keine Frage: auch die künftige politische Ordnung der Europäischen Gemeinschaft muß insbesondere im kulturellen Bereich föderativ geprägt

(A) sein. Eine Zentralisierung und eine Einschränkung der Kulturhoheit der Länder in der Bundesrepublik wäre auch unter diesem Gesichtspunkt ein Schritt in die falsche Richtung.

Die Bundesregierung verfolgt bildungspolitisch Ziele, die auf eine **zentralistische Gesamtsteuerung** hinauslaufen. Dem können wir nicht zustimmen. Wenn wir die Vielfalt erhalten, wenn wir dieser Machtteilung durch den Föderalismus einen hohen Rang einräumen, dann müssen wir eher bereit sein, Alleingänge einzelner Länder in Kauf zu nehmen als die Vielfalt durch eine zentral verordnete Einheit einzuschränken.

So schwer es manchem von uns fällt, hessische integrierte Gesamtschulen oder Universitäten wie die Universität Bremen in der deutschen Bildungslandschaft zu ertragen: Im Wettbewerb mit dem gegliederten Schulwesen in anderen Ländern und mit anderen deutschen Universitäten ist dies jedenfalls eher erträglich

(Zuruf Koschnick)

als eine zentralistische Einheitlichkeit, bei der die integrierte Gesamtschule und die Universität Bremen die Regelform wären, Herr Koschnick. Bremen wird durch Würzburg eher erträglich. Das ist gar keine Frage, jedenfalls für viele in dieser Republik.

Die Bundesregierung wäre unseres Erachtens gut beraten, wenn sie ihre im Strukturbericht und in den Schlußfolgerungen enthaltenen Zielsetzungen nicht weiter verfolgte und wenn sie der Öffentlichkeit drohende monatelange Auseinandersetzungen, die nur verwirren, die aber niemandem etwas nützen und, wie jeder weiß, auch zum Schluß nichts erbringen würden, ersparte.

(B)

Die Länder sind trotz aller Schwierigkeiten auch zukünftig bereit — deswegen ja auch die gemeinsame Entschließung —, im Zeichen dieses **kooperativen Föderalismus** untereinander und im Rahmen einer verfassungsmäßig gebotenen Zuständigkeit auch mit dem Bund gemeinsame Lösungen zur Verbesserung des deutschen Bildungswesens zu suchen.

Die Meinung, daß die bisherige Praxis die parlamentarische Kontrolle einschränke, trifft allerdings nicht zu; denn die Mitglieder der Landesregierungen stehen auch dort, wo sie selbst Koordinierung der Länder verwirklichen, in der unmittelbaren parlamentarischen Verantwortung ihrer Landtage.

Für meine Seite weise ich die **Zielsetzungen des Strukturberichts** der Bundesregierung zurück. Der Ansatz der Bundesregierung kann, da er unverrückbare verfassungsrechtliche Positionen der Länder mißachtet und das föderative Bildungssystem wie in einem Zerrspiegel zeigt, bei aller Bereitschaft, über die Probleme der Weiterentwicklung des deutschen Bildungswesens miteinander zu sprechen, nicht als Diskussionsgrundlage anerkannt werden.

Herr Kollege Koschnick, wir sind nach wie vor gesprächsbereit; aber wir sind nicht bereit, über die Grundpositionen unserer Verfassungsordnung zu diskutieren. Im Rahmen dieser Grundpositionen ist diese Bereitschaft vorhanden, und das ist die Be-

gründung der Zustimmung zu dem gemeinsam ge-

(C)

Vizepräsident Börner: Das Wort hat nun Herr Bundesminister Dr. Schmude.

Dr. Schmude, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Lassen Sie mich zunächst um Nachsicht für die kurzen Unterbrechungen soeben bitten. Sie wurden mir durch die namentlichen Abstimmungen im Bundestag auferlegt. Ich habe mich um eine Eile bemüht, die vom Respekt vor diesem Hause und der Kooperationsbereitschaft geprägt war.

Die Bundesregierung, meine Damen und Herren, begrüßt die Gelegenheit, den von ihr vorgelegten Bericht über die strukturellen Probleme des föderativen Bildungssystems im Bundesrat als einer der beiden zuständigen gesetzgebenden Körperschaften zu erörtern. Es ist von vornherein ihr Ziel gewesen, mit dem Bericht und den danach vorgelegten Schlußfolgerungen eine Grundlage für die parlamentarische Debatte und für künftige Entscheidungen zu geben.

Gerade weil die von der Bundesregierung verfolgten Absichten vielfachen Mißdeutungen ausgesetzt waren, liegt mir daran, die Debatte nüchtern und in aller Sachlichkeit zu führen. Diese Sachlichkeit erschien nach der Vorlage des Berichts vorübergehend gefährdet, als einige Länder das Vorhaben als Angriff gegen die Art der Wahrnehmung und gegen den Bestand ihrer Aufgaben mißverstanden. In der ersten Erregung war damals von einem „nutzlosen Papier“, ja sogar einem „Papiertiger“ die Rede; der Bundesregierung wurde großes Kampfgeschrei angekündigt.

(D)

Solche Äußerungen mögen damit zusammenhängen, daß die öffentliche Berichterstattung teilweise das Thema der Zuständigkeitsverteilung sehr einseitig hervorgehoben hat — mit Auswirkungen bis in die heutige Debatte, wie wir soeben an dem Beitrag von Herrn Ministerpräsidenten Vogel gesehen haben. Der nicht von der Bundesregierung, aber von anderer Seite verwendete Begriff „**Mängelbericht**“ ergänzte den, wie ich betone, falschen Eindruck eines mit diesem Bericht bezweckten Angriffs auf das föderative Bildungssystem überhaupt. Heute kann ich mit Befriedigung feststellen, daß die Unrichtigkeit dieser ersten und oberflächlichen Einschätzungen weithin erkannt ist. Die inzwischen gegebene Gelegenheit zur sorgfältigen Auseinandersetzung mit den Sachfragen ist ausgiebig genutzt worden.

Das hat zwischen Ländern und Bund in so erheblichem Umfang zur Übereinstimmung geführt, daß auf dieser Grundlage eigentlich eine ergiebige **Zusammenarbeit** möglich sein müßte. Zugunsten dieser Zusammenarbeit sollte es uns gelingen, jeglichen Rückfall in die frühere Unsachlichkeit der Auseinandersetzungen zu vermeiden.

Gegenstand des von der Bundesregierung vorgelegten Berichts sind bestehende **Unterschiede** und

(A) **Auseinanderentwicklungen im föderativen Bildungssystem** der Bundesrepublik Deutschland. Sie werden von den Bürgern seit Jahren und häufig in Form sehr weitreichender Kritik an der bestehenden Zuständigkeitsverteilung zur Sprache gebracht. Diese Kritik richtet sich nicht nur an die vor allem und oft ausschließlich zuständigen Landespolitiker; gerade weil die bestehenden Probleme bei Vergleichen über die Landesgrenzen hinweg sichtbar werden, sehen sich immer wieder auch Bundespolitiker, sieht sich die Bundesregierung drängenden Fragen ausgesetzt, denen das Unverständnis für die im Gesamtstaat bestehenden unterschiedlichen Bildungsbedingungen zugrunde liegt.

Drei der im Bundestag vertretenen Parteien haben auf die Sorgen und Beschwerden der Bürger schon vor Jahren mit deutlichen Erklärungen, zum Teil mit Programmsätzen geantwortet, in denen ein größeres Maß an Einheitlichkeit im Bildungswesen, im Bildungssystem gefordert und die Frage der Kompetenzverteilung offen angesprochen wird. Die Bundesregierung hat diese Äußerungen in ihrem Bericht dokumentiert.

Die Bundesregierung hat es nicht für vertretbar gehalten, den kritischen Fragen der Bürger auszuweichen. Sie ist sich ihrer geringen Kompetenzen im Bildungswesen durchaus bewußt, sieht sich aber auch in diesem Bereich in eine **gesamtstaatliche Verantwortung** gestellt, die ihr einen Beitrag zur Lösung der bestehenden Probleme abverlangt.

(B) Im Hinblick darauf hat der Bundeskanzler in der am 16. Dezember 1976 vor dem Bundestag abgegebenen **Regierungserklärung** einige wenige Punkte angesprochen, in denen nach Auffassung der Bundesregierung **gesamtstaatliche Rahmenbedingungen** für unser föderatives Bildungssystem unverzichtbar sind. Zugleich hat er den Bericht angekündigt, den wir heute hier behandeln.

Die Bundesregierung beschränkt ihre Betrachtung auf wenige Naht- und Gelenkstellen des Bildungssystems, indem sie ein Mindestmaß an **einheitlichen Regelungen** für erforderlich hält. Das gilt erstens für die Regelung der Bildungs- und Schulpflicht, zweitens für die Regelung der Übergänge und Abschlüsse in allen Stufen der schulischen Bildung, drittens für die Abstimmung der Ausbildungsinhalte in der beruflichen Bildung und viertens für die Anerkennung von Lehramtsabschlüssen.

Was das in der Praxis heißt, mögen wenige Beispiele verdeutlichen.

So sind die Dauer und die Ausgestaltung der **Schul- und Bildungspflicht** in den einzelnen Ländern unterschiedlich geregelt. Einige Landesregierungen haben ausdrücklich erklärt, daß sie eine Verlängerung der Dauer der Vollzeitschulpflicht oder der Bildungspflicht von neun auf zehn Jahre nicht anstreben. In anderen Ländern ist eine solche Verlängerung bereits geltendes Recht oder in absehbarer Zeit geplant.

In der Ausgestaltung der Schul- und Bildungspflicht in Klasse 10 weichen die gesetzlichen Regelungen oder die Planungsvorstellungen erheblich

voneinander ab. Von der Frage, ob die Schul- und Bildungspflicht verlängert wird und wie die Ausgestaltung der Klasse 10 aussehen soll, hängt es ab, ob die Berufsausbildung künftig nach Klasse 9 oder nach Klasse 10 beginnen wird und welche Bildungsabschlüsse viele Jugendliche erhalten werden. (C)

Die **Bildungsabschlüsse** haben wiederum Bedeutung für die Wahlmöglichkeiten bei weiterführenden Bildungsangeboten. Und damit geht es um Fragen, die alle Jugendlichen und alle Eltern etwas angehen, weil sie für die spätere Mobilität in der Ausbildung und im Beruf von großer Bedeutung sind.

Die Länder beurteilen das Gewicht dieses Problems nicht sehr viel anders als die Bundesregierung, wenn sie in ihrer im Mai dieses Jahres abgegebenen **Stellungnahme** zu dem Bericht — der Stellungnahme, die die **Kultusministerkonferenz** erarbeitet hat — erklären: „Es herrscht indessen Konsens, daß über die Frage einer möglichen Ausdehnung der **Vollzeitschulpflicht** nach einheitlichen Grundsätzen entschieden werden soll.“

Ein zweites Beispiel. Im Bericht der Bundesregierung wird auf die unterschiedlichen Regelungen der Länder zum **Übergang** von der Grundschule in die **weiterführenden Schulen** aufmerksam gemacht.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Vogel)

Einige Länder kennen ein strenges Ausleseverfahren bereits in und nach der vierten Grundschulklasse. In anderen Ländern ist eine Entscheidung über die Schulartwahl auch gegen den Elternwillen am Ende der Klasse 5, in weiteren Ländern am Ende der Klasse 6 möglich. Schließlich haben in einigen Ländern die Eltern das Entscheidungsrecht bei der Schulartwahl bis zum Ende der Klasse 7. (D)

Diese unterschiedlichen Regelungen werfen notwendigerweise die Frage auf, ob das **Entscheidungsrecht der Eltern** die seinem hohen Rang entsprechende Geltung bekommt. Das **Bundesverfassungsgericht** hat in einem Urteil aus dem Jahr 1972 dazu festgestellt: „Das Wahlrecht der Eltern zwischen den vom Staat zur Verfügung gestellten Schulformen darf jedoch nicht mehr als notwendig begrenzt werden.“ — Und danach muß man doch fragen, ob die frühe Einschränkung des Wahlrechts der Eltern in einigen Ländern in der Tat als notwendig bezeichnet werden kann. Sind denn die Eltern und Kinder in Berlin, Niedersachsen, Bremen, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein oder Hamburg so verschieden, daß in dem einen Land eine verbindliche staatliche Eignungsentscheidung über neun- und zehnjährige Kinder in und nach Klasse 4 oder Klasse 5 getroffen werden muß und in anderen Ländern den Eltern ein volles Entscheidungsrecht auch noch beim Übergang von Klasse 6 und bis zum Ende der Klasse 7 eingeräumt werden kann?

Die Stellungnahme der Länder zum Bericht der Bundesregierung sagt dazu: „Deshalb wäre eine Vereinbarung wünschenswert, bei der nach Abschluß der Orientierungsstufe“ — ich ergänze: also nach Klasse 6 — „dem Elternwunsch auf der Grund-

- (A) lage eines Schulgutachtens entscheidende Bedeutung zukommt." — Damit wird eine Änderung des bisherigen Zustands in Aussicht genommen, die die Bundesregierung mit ihrem Bericht anregen und fördern möchte.

Als letztes Beispiel nenne ich den im Bericht angesprochenen Bereich der **beruflichen Bildung**. Die Regelung der schulischen Berufsbildung obliegt den Ländern; die Ausbildungsordnung für den betrieblichen Teil der Berufsausbildung erläßt der Bund. Da beide Bereiche eine einheitliche Ausbildung bezwecken, besteht seit langem Einvernehmen darüber, daß schulische Rahmenlehrpläne und betriebsbezogene Ausbildungsordnungen miteinander abgestimmt werden müssen. Das Verfahren ist langwierig und mühsam und hat wegen der damit verbundenen Verzögerungen immer wieder berechtigte Kritik gefunden.

Eben deshalb haben sich Bund und Länder drei Jahre lang um ein **Verwaltungsabkommen** zur verbesserten Abstimmung in der beruflichen Bildung bemüht. Im Frühjahr dieses Jahres war der Abkommenstext fertiggestellt. Der Bund und, wie ich erfahren habe, zehn Länder hatten ihr Einverständnis erklärt. Der Widerspruch eines Landes jedoch führte dazu, daß das Vorhaben scheiterte. Das im Bericht der Bundesregierung angesprochene Problem der doch offensichtlich auch von der großen Mehrheit der Länder als unbefriedigend empfundenen Abstimmung im Bereich der beruflichen Bildung auf der Grundlage der bisherigen Zuständigkeitsverteilung besteht somit unverändert fort.

- (B) Die Aufzählung dieser wenigen Punkte, um die es geht, und die Darstellung der soeben genannten Beispiele sollen über die Erläuterung des Problems hinaus deutlich machen, daß es nicht darum geht, das Bildungswesen in der Bundesrepublik in das Korsett einer umfassenden und durchgreifenden Einheitlichkeit zu pressen. Wenige Eckpunkte sind es, in denen **einheitliche Lebensbedingungen** zu schaffen sind, in denen die Anerkennung von Abschlüssen als gleichwertig gesichert werden sollte.

Zu den Bedenken, die Herr Ministerpräsident Vogel hier vorgetragen hat, verweise ich z. B. auf das **Hochschulrahmengesetz**, das eine solche gleichwertige Anerkennung der Hochschulzugangsberechtigungen beim Zugang zu den Numerus-clausus-Fächern vorsieht, die Ausgestaltung aber den Ländern überläßt. Und das hat geklappt.

Auch in diesen wenigen Punkten ist nicht ein formales Einheitsstreben der Grundgedanke unserer Anregung. Insofern stimme ich ausdrücklich der Auffassung zu, daß Einheit kein Wert an sich ist. Vielmehr geht es um die **Verbesserung der Chancengleichheit, der Freizügigkeit und des Zugangs zum Beruf**. Daß dabei auch der Gesichtspunkt der Freizügigkeit eine wichtige Rolle spielt, sollte angesichts der aktuellen Diskussion um den sogenannten Zumutbarkeitserlaß der Bundesanstalt für Arbeit niemand bezweifeln. Der Versuch, den Anteil der Betroffenen auf eine minimale Quote herunterzurechnen, kann zur Lösung des Problems nicht beitragen. Von keinem Bürger können wir Ver-

ständnis dafür erwarten, daß derselbe Staat, der den Umzug aus arbeitsmarktpolitischen Gründen fördert oder sogar fordert, im Bildungsbereich Mobilitätshindernisse fortbestehen läßt. Wer einer stärkeren Ausrichtung des Bildungssystems auf das Beschäftigungssystem das Wort redet, hat hier Gelegenheit, einen von allen Betroffenen sicherlich einhellig begrüßten Beitrag dazu zu leisten.

Die Bundesregierung begrüßt es, daß die in ihrem Bericht enthaltene Sachdarstellung die Zustimmung der Länder gefunden hat. Die einstimmig verabschiedete **Stellungnahme der Kultusministerkonferenz** zum Bericht, die die Ministerpräsidenten sich zu eigen gemacht haben, stimmt mit der Auffassung der Bundesregierung darin überein — ich zitiere —, „daß in der Bundesrepublik Deutschland ein stärkeres Maß an Einheitlichkeit, insbesondere in den von der Bundesregierung angesprochenen Problembereichen, angestrebt werden muß“. Dort heißt es weiter, „daß im Hinblick auf die von der Bundesregierung herausgestellten Grundbedingungen für Freizügigkeit und gleiche Möglichkeiten im Rahmen einheitlicher Lebensverhältnisse sowie beim Übergang zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem, die von der Kultusministerkonferenz uneingeschränkt bejaht werden, Änderungen und Verbesserungen in den genannten Bereichen notwendig und durch die Länder mit Vorrang zu realisieren sind“.

Diese Übereinstimmung und die von den Ländern zugleich erklärte Bereitschaft, die Lösung der genannten Probleme mit Vorrang in Angriff zu nehmen, betrachtet die Bundesregierung als wertvollen sachlichen Beitrag zur notwendigen Erörterung der von ihr angesprochenen Fragen. Sie sieht in dieser Stellungnahme zugleich einen ersten Erfolg ihrer mit dem Bericht geleisteten eigenen Bemühungen.

Ich begrüße es weiterhin, daß die Länder in ihrer Stellungnahme der Bundesregierung ausdrücklich die Berechtigung zugestehen, einen solchen Bericht in eigener Verantwortung herauszugeben. Diese **Verantwortung des Bundes** findet ihre rechtliche Grundlage nicht nur in den verschiedenen Einzel- und Rahmenezuständigkeiten im Bildungsbereich. Vor allem die verfassungsrechtlich gesicherte Mitwirkung an der **Bildungsplanung** ist es, die die Bundesregierung zur Darstellung bestehender Probleme im Bildungswesen legitimiert und die ihr zugleich die Möglichkeit gibt, zur Lösung dieser Probleme beizutragen.

Ich will nicht verschweigen — und heute morgen ist es wiederum deutlich geworden —, daß die Länder im Zusammenhang mit der soeben zitierten Feststellung es ausdrücklich bedauern, daß sie vor der Vorlage des Berichts keine Gelegenheit zur Abgabe einer eigenen Stellungnahme gehabt hätten. Soweit es in der Tat um eine bloße Stellungnahme ging, hat sich die Bundesregierung bemüht, die Gelegenheit dazu in einem Gespräch mit den **Ministerpräsidenten** am 17. Februar 1978, also fünf Tage vor dem Kabinettsbeschuß über den Bericht, zu bieten. Der Berichtsentwurf war den Landesregierungen vorher zugestellt worden und hatte bereits vor dem genannten Gespräch mit der Bundesregierung zu aus-

(A) führlichen öffentlichen Entgegnungen zumindest eines Ministerpräsidenten geführt. Dem Wunsch der Länder, an der Abfassung des Berichts selbst beteiligt zu werden, hat die Bundesregierung nicht unmittelbar, sondern durch eine besondere Gestaltung des Vorlageverfahrens entsprochen.

Es sollte, meine ich, Verständnis auf allen Seiten finden, wenn sich die Bundesregierung für die Klarheit der Problemdarstellung von einer gemeinsamen Erarbeitung des Berichts mit den Ländern nicht allzuviel versprochen hat. Gegenstand des Berichts sind auch die mannigfachen Schwierigkeiten der im föderativen Bildungssystem bestehenden Vereinbarungspraxis. Es hätte der Aussagekraft des Berichts nicht gut bekommen können, wenn er selbst zum Objekt dieser Praxis gemacht worden wäre.

Die Bundesregierung hat statt dessen einen anderen Weg gewählt, um deutlich zu machen, daß sie der Auffassung der Länder zu den Problemen im Bildungsbereich einen hohen Rang beimißt und die **Zusammenarbeit mit den Ländern für unverzichtbar** hält. Sie hat sich aus diesen Gründen zunächst auf die Vorlage des feststellenden Teils des Berichts beschränkt und die von ihr in der Regierungserklärung ebenfalls angekündigten **Schlußfolgerungen** zurückgestellt. Dieses Vorgehen hat den Ländern Gelegenheit gegeben, eine eigene Stellungnahme zu dem Bericht zu verfassen und sie der Bundesregierung in einem weiteren Gespräch am 12. Mai 1978 mit ergänzenden mündlichen Erläuterungen zuzustellen.

(B) Welches Gewicht die Bundesregierung dieser Stellungnahme zumißt, hat sie in der am 21. Juni 1978 beschlossenen **Ergänzung** ihres Berichts deutlich gemacht. Sie hat ihre eigenen **Schlußfolgerungen** nach einer ausführlichen und überwiegend positiven Würdigung der **Stellungnahme der Länder** gezogen. Sie hat zudem diese Stellungnahme den gesetzgebenden Körperschaften als Anlage zur Ergänzung ihres Berichts zugeleitet. Damit hat das vorliegende Gesamtvorhaben den Charakter eines Dialogs erhalten, in dem beide Seiten ausführlich und sachlich zu Wort kommen.

Wenn ich auch an dieser Stelle um Verständnis für das von der Bundesregierung gewählte Vorgehen werbe, so bitte ich Sie, darin keine Geringschätzung der inzwischen gewonnenen Erfahrungen zu vermuten. Vielmehr nehme ich die mehrfachen Bekundungen des Ärgers der Länderseite über die Verfahrensweise der Bundesregierung sehr ernst. Sie können nach dieser Erfahrung davon ausgehen, daß ich mich nach besten Kräften bemühen werde, meinen Beitrag zu der im Bildungsbereich unverzichtbaren Zusammenarbeit in einer Weise zu leisten, die die Wiederholung solcher Mißstimmungen ausschließt.

Wie immer die Entstehungsgeschichte des Berichts zu werten ist, sie sollte die Arbeit an der wichtigen Sache, um die es geht, künftig nicht belasten. Die Länder haben in ihrer Stellungnahme die Absicht erklärt, Änderungen und Verbesserungen in den von der Bundesregierung genannten Problembereichen mit Vorrang zu realisieren. Das ist ein Vorhaben, dem alle Kraft unvoreingenommen gewidmet werden sollte. Die Bundesregierung hat sich deshalb in ih-

ren **Schlußfolgerungen zum Bericht** ausdrücklich bereit erklärt, im Rahmen ihrer Möglichkeiten zum Gelingen dieses Vorhabens beizutragen. Lassen Sie mich damit bitte den ausdrücklichen Appell verbinden, auch die vorgesehene **verbesserte Abstimmung in der beruflichen Bildung** nicht verlorenzugehen. In der Stellungnahme der Länder wird die Notwendigkeit einer solchen besseren Abstimmung ausdrücklich festgestellt. Mit dem inzwischen für gescheitert erklärten Verwaltungsabkommen war dazu ein nahezu von allen Beteiligten für geeignet gehaltener Weg eingeschlagen worden. Angesichts dieser breiten Übereinstimmung sollte darüber das letzte Wort noch nicht gesprochen sein.

Mit der starken Betonung der lösungsbedürftigen Probleme geht es mir zugleich darum, der Frage nach der **Verlagerung von Zuständigkeiten auch im Bildungswesen** den ihr gebührenden Rang zuzuweisen. Diese Frage darf nicht im Vordergrund der Sachdiskussion stehen oder diese gar verdrängen. Sie darf aber nach Auffassung der Bundesregierung auch nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Die Erörterung der Probleme und das von allen Seiten beabsichtigte Bemühen um ihre Lösung müssen zeigen, ob dazu diejenigen Wege und Instrumente ausreichen, die auf der Grundlage der jetzigen Zuständigkeitsverteilung verfügbar sind. Erweist sich auf absehbare Zeit das Verfahren der Koordination zwischen den Ländern als unzureichend, um einvernehmliche und die Einheitlichkeit des Bildungswesens sichernde Regelungen zu erreichen, so sollte die **verfassungsrechtliche Frage einer Neuordnung der Aufgabenverteilung im Bildungswesen** ernsthaft geprüft werden. (D)

Wer mit dem Hinweis auf die weitere Nutzung der bestehenden Koordinationsmöglichkeiten zu einer Verlagerung von Gesetzgebungszuständigkeiten im Bildungswesen keinen Anlaß sieht, verbindet damit die Erwartung, daß die bestehenden Schwierigkeiten auf den bisher erprobten Wegen, besonders im Rahmen der **Kultusministerkonferenz** und der **Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung**, bewältigt werden können. Wird diese Erwartung enttäuscht, so ist damit Anlaß für neue Überlegungen gegeben, die nicht im Vorgriff unterbunden werden sollten.

Die von der Bundesregierung zur Erörterung gestellten **Zuständigkeitsänderungen** beschränken sich innerhalb des Bildungsbereichs auf so wenige Einzelpunkte, daß damit der den Ländern durch Art. 79 Abs. 3 GG gewährleistete Kernbereich ihrer eigenen Zuständigkeiten keinesfalls berührt werden kann. Es ist ohnehin der Überlegung wert — und die Bundesregierung hat das nicht verschwiegen —, wieweit die **eigenverantwortliche Wahrnehmung von Zuständigkeiten** durch die Länder und vor allem durch die Landesparlamente angesichts einer Praxis noch unversehrt gewährleistet ist, die von Vereinbarungen zwischen den Regierungen geprägt ist. Ich halte die Auffassung der **Enquete-Kommission Verfassungsreform** dazu für sehr bedenkenswert. In ihrem Schlußbericht, der insoweit in der Stellungnahme der Länder zitiert ist, führt die Kommission aus, daß

(A) es zweckmäßiger sei, „statt den klaren zweistufigen Aufbau des Bundesstaats durch eine verfassungsrechtliche Institutionalisierung einer Koordinationsebene zu verfälschen, im Falle der Notwendigkeit bundeseinheitlicher Regelung ein Bundesgesetz zu erlassen“. Das ist mit Sicherheit kein Vorschlag zur Aushöhlung des föderativen Systems; denn es geht nicht um das System, sondern um die konkrete Aufgabenverteilung.

Ich halte es nach wie vor für sachgemäß, daß sich die Bundesregierung in ihrem Bericht und in den Schlußfolgerungen nicht auf die Darstellung der Probleme und ihres Zustandekommens beschränkt, sondern sich zugleich bereit erklärt, für bestimmte Aufgaben eigene Verantwortung zu übernehmen. Über das Angebot der Bundesregierung zur Mitarbeit bei der Lösung der Probleme auf der Grundlage der bestehenden Zuständigkeiten hinaus ist die Bereitschaft zur **Übernahme eigener Verantwortung** ein Beitrag, den die Bundesregierung anbieten kann und der von ihr in diesem Zusammenhang auch erwartet wird. Daß sie diesen Beitrag nur leisten kann, wenn ihr Angebot im Bundestag und bei den Ländern auf breite Zustimmung trifft, ist der Bundesregierung bekannt. Zu der sachlichen Diskussion, in der diese Frage allein geklärt werden kann, ist sie bereit.

(B) Sie erwartet in diesem Zusammenhang nichts von einer Kampagne gegenseitiger Vorwürfe und Forderungen. Daß die Bundesregierung aus diesem Grunde den Begriff „Mängelbericht“ nicht verwendet, habe ich bereits erwähnt. Auch im Inhalt des Berichts und in den außerhalb des Berichts gegebenen Erklärungen vermeidet die Bundesregierung alles, was als Beschuldigung einzelner Länder oder Ausdruck der Geringschätzung des föderativen Bildungssystems gewertet werden könnte. Sie hat im Gegenteil in ihrem Bericht die **Vorteile der bundesstaatlichen Ordnung** und besonders die **Leistungsfähigkeit des föderativen Bildungssystems** ausdrücklich gewürdigt. Sie beschränkt sich darauf, einen Zustand im Bildungswesen sachlich darzustellen, wie er sich trotz der Vorzüge des föderativen Bildungssystems und trotz des hervorragenden Einsatzes der Verantwortlichen vor allem in der Kultusministerkonferenz entwickelt hat.

Ich meine, daß wir auch die weitere Diskussion offen und in strikter Sachbezogenheit führen sollten und dabei zugleich die Möglichkeit der Zusammenarbeit in der **Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung** und auch in der **Kultusministerkonferenz** auszuschöpfen haben. Die offene Erörterung der Probleme eines in wichtigen Eckpunkten unterschiedlichen und zum Teil noch auseinanderstrebenden Bildungssystem darf nicht deshalb unterbleiben, weil am Ende die Frage nach der angemessenen Zuständigkeitsverteilung wieder aktuell werden könnte. Im Gegenteil, diese Erörterung bietet allen Beteiligten die Chance, über die Förderung der sachlichen Vorhaben hinaus den Wert und die Vorzüge des föderativen Bildungssystems herauszustellen und zu erläutern. Was in dieser Hinsicht in der Öffentlichkeit oft an pauscha-

ler Kritik geäußert wird, fordert Aufklärung und richtigstellende Antworten. Zum Erstaunen vieler Gesprächspartner, die in Frontstellungen zwischen Bund und Ländern denken, habe ich mich um diese Verteidigung des föderativen Bildungssystems selbst schon oft bemüht und gedenke das fortzusetzen.

Darüber hinaus steht das Angebot der Bundesregierung, zur Sicherung des Mindestmaßes an **Einheitlichkeit** durch Vereinbarungen auch ihren Beitrag zu leisten. Ich bitte Sie, uns mit diesem Angebot im Interesse der betroffenen Menschen beim Wort zu nehmen.

Vizepräsident Dr. Vogel: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Goppel.

Dr. h. c. Goppel (Bayern): Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Um, Herr Kollege Schmade, sogleich einiges auszuräumen, darf ich aus der **Regierungserklärung** zitieren, wie sie in der „Süddeutschen Zeitung“ vom 17. Dezember 1976 abgedruckt ist: „Die Bundesregierung wird dem Bundestag binnen Jahresfrist einen Bericht über die strukturellen Mängel unseres Bildungssystems in diesen Bereichen vorlegen.“

Meine sehr verehrten Damen und Herren, wer also meint, er müsse hier eine einseitige journalistische Verfälschung bringen, der muß sich das selbst zuschreiben, denn das Wort „Mängel“ ist vom Herrn Bundeskanzler ausdrücklich seinerzeit in der Regierungserklärung gebraucht worden. Ich führe das deswegen aus, weil ich hier viel weniger von „Strukturbericht“ als im wesentlichen von einem „Mängelbericht“ sprechen möchte.

Mit der Vorlage dieses sogenannten Strukturberichts ist eine Ankündigung aus der Regierungserklärung, woraus ich einen Teil soeben zitiert habe, erfüllt worden. Die Bundesregierung hat nach unserer Meinung wenig Anlaß, stolz darauf zu sein, daß sie und wie sie die Ankündigung des Kanzlers erfüllt hat. Sie hat mit einem — das ist unsere Überzeugung — in der Sache **dilettantischen Bericht** aufgezeigt, wie wenig sie von dem im Grundgesetz normierten Staat, dem Bundesstaat, hält. Sie ist für den formellen Bericht **unzuständig**, ihr Verfahren zu seiner Erstattung ist **verfassungswidrig**, und ihre Vorschläge zur Änderung des Grundgesetzes sind es nicht weniger. Der Bericht ist deshalb für Bayern keine Grundlage. Man sollte nicht denken, in der Übergangszeit, in der sich Bayern jetzt befindet, habe Bayern sich geändert. Ich glaube, unsere Ergebnisse haben erbracht, daß es in Bayern auch unter einem anderen Ministerpräsidenten unverändert weitergehen wird wie bisher.

(Koschnick: Trotz Würzburg!)

— Trotz Bremen und trotz Würzburg, das Ihnen nicht gefällt; aber ich kann die Stadt nicht umbauen.

Der Bericht ist also für Bayern **keine Grundlage, mit der Bundesregierung über die Probleme des föderativen Bildungssystems zu sprechen**. Er ist im

(A) Gegenteil ein markantes Beispiel dafür, für wie untergeordnet der Föderalismus gehalten wird und wie wesensfremd ihr seine Ursprünge und Ziele sind. Ein wenig kam das auch in den wohlformulierten Sätzen vom Kollegen Schmude zum Ausdruck.

Ich verstehe aber eines nicht. Bei uns wird die Zuständigkeitsfrage zur Seite geschoben, wenn die Sache brennt. Andere föderalistische Staaten in der Welt passen nicht sofort ihre Verfassungen an und bauen sie um; sie bemühen sich, die auftretenden Entwicklungen und Tatbestände ihren Verfassungen anzupassen und nicht den umgekehrten Weg zu gehen. Dies scheint mir die richtige föderalistische Grundhaltung zu sein.

Wo im übrigen, meine Damen und Herren, nimmt die Bundesregierung die Zuständigkeit für einen solchen Bericht her? Wir haben gar nichts dagegen, daß sie darüber redet. Reden darf man bei uns sicher über alles, vor allem die Bundesregierung. Wir nehmen als Gliedstaaten ja auch nicht in einem Bericht zur finanziellen Lage der Sozialversicherung Stellung. Herr Kollege Vogel hat vorhin darauf hingewiesen. Dem Bund steht aber auch kein Zensurrecht gegenüber den Ländern zu.

(B) Wenn es aber um Gesamtinteressen geht, regelt Zuständigkeit und Verfahren das Grundgesetz, das nicht aus durchsichtigen politischen Gründen umgangen werden darf. Die wiederholten Anregungen der Ministerpräsidenten an den Bundeskanzler — Herr Kollege Schmude hat das bedauert, wir bedauern es nach wie vor —, die Länder in dieser ihrer ureigenen Sache an dem Bericht zu beteiligen, wurden abgelehnt. Die Bundesregierung hat — wie in der verfassungsrechtlichen Literatur festgestellt — damit gegen den auch sie bindenden Verfassungsgrundsatz und die sie bindende Pflicht zur **Bundestreue** verstoßen.

Der Bericht ist von vornherein aber tendenziös darauf angelegt, das föderative Bildungssystem als nicht mehr funktionierend und daher neu zu ordnend darzustellen; ich will Ihnen die Punkte, die Herr Kollege Schmude selbst zitiert hat, nicht noch einmal vorlesen. Daß der Bericht infolge der Nichtbeteiligung der sachlich kompetenten Länder auch fachlich dilettantisch ausgefallen ist, weist die Stellungnahme der Kultusministerkonferenz — ich bitte sie nachzulesen — nach. Dieser Bericht war schon in seinem Ansatz bezeichnend. Der Bundeskanzler hat, ich darf noch einmal darauf hinweisen, von den „Mängeln“ des föderativen Bildungssystems gesprochen. Wenn das schon so war, dann hat der Bericht diese Mängel auch gefunden. „Man merkt die Absicht, und man ist verstimmt.“ Dieser Bericht, sein Zustandekommen und seine Vorlage können von uns nur als ein **Angriff auf die Kulturhoheit der Länder** angesehen werden.

Der Bericht läßt im übrigen auch jede Erkenntnis darüber vermissen, daß Koordination und Abstimmung allein im Wesen des Bundesstaates begründet sind und deshalb Zeit und Kompromißbereitschaft aller Beteiligten verlangen. Zumindest dieser Sach-

verhalt kann nicht als „Mangel“ angesehen werden; (C) er ist gewollt.

Die Ursache aufgetretener Schwierigkeiten unseres Bildungswesens ist aber nicht einfach im bundesstaatlichen Prinzip zu erblicken. Liegen diese Schwierigkeiten nicht in der Sache selbst oder in der politischen Polarisierung, die in diesem Lande leider eingetreten ist? Auch davon wurde heute schon gesprochen. Eine zentralisierte Bildungspolitik ist keine Abhilfe dagegen; sie würde die Abstimmungsprobleme nur etwa in den Bundestag und in den Bundesrat verlagern. Mit großer Verwunderung liest man daher die apodiktisch getroffene Feststellung — ich zitiere —: „Eine Problemlösung ist nur durch eine Änderung des Grundgesetzes möglich.“

Meine Damen und Herren, was im übrigen den Grad der Abstimmung betrifft, den die Länder erreicht haben, verweise ich auf ein von der Bundesregierung in Auftrag gegebenes Gutachten der Max-Planck-Gesellschaft für internationales Recht in Heidelberg, das zu dem Ergebnis kommt, daß die **Länder in der Bundesrepublik Deutschland den größten Abstimmungsgrad im Vergleich zu anderen Bundesstaaten** erreicht haben.

(D) Mit Verwunderung liest man auch, wie mit einzelnen Rechtsbegriffen umgegangen wird. Kein Student der Rechtswissenschaft dürfte sich erlauben, „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ und „Freizügigkeit“ so wie die Bundesregierung zu verwenden. Da wird Wünschenswertes, nämlich die Schwierigkeiten eines Ortswechsels möglichst gering zu halten, von der Bundesregierung in den Rang eines Grundrechts erhoben, nur um daraus eine Kompetenz für den Bund zu gewinnen. Es ist erschreckend, wie leichtfertig dieser Bericht unseren Staatsaufbau zur Disposition stellt.

„Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ ist das zentralistische Argument schlechthin dafür, über die Vielgestaltigkeit der Länder, ihre Besonderheiten und Vielfältigkeiten hinwegzugehen. Einheitlichkeit wird einfach an Stelle von Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gesetzt, obwohl das Grundgesetz den Begriff nur im engen Rahmen des Art. 72 Abs. 2 Nr. 3 verwendet.

Aber auch der Grundsatz der **Mobilität** gibt nichts her. Nur wegen des Promillesatzes — wir wollen ehrlich sein — jener Schulwechsler, über welche die KMK noch zu keiner Abstimmung gekommen ist — fast 100 % aller Schüler sind davon gar nicht berührt —, das „Kernstück des Bundesstaates“ — wie die Kulturhoheit vom Bundesverfassungsgericht, gar nicht von uns, genannt wurde — aufzubrechen, steht wahrhaftig nicht dafür. So leichtfertig darf der Föderalismus in der Bundesrepublik nicht zerstört werden.

An dieser Stelle zeigt sich auch, daß der Bericht den Rechtsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit der anzuwendenden Mittel in der Öffentlichkeit einfach verletzt. Probleme der Umzügler, die im übrigen sich nicht nur durch Schulwechsel ergeben, müssen und können anders wirksam angegangen werden: durch Beratung, Hilfestellung, Rücksichtnahme und

- (A) anderes mögliche mehr. Ich sehe manchmal auch nicht ein, warum ein Offizier ausgerechnet von Flensburg nach Berchtesgaden versetzt werden muß; als ob er nicht denselben Dienst in Flensburg leisten könnte.

Es ist einfach schlichter Aberglaube — das sollte nach 29 Grundgesetzänderungen zu Lasten der Länder seit 1949 doch wirklich bekanntgeworden sein —, daß durch Zentralisierung der Zuständigkeiten in Bonn je ein Problem gelöst worden wäre.

Was weist die Bundesregierung denn von der Sache her als kompetenter aus als die Länder? Welche Probleme konnte der Bund denn lösen, die die Länder nicht zu beseitigen in der Lage waren? Gerade auf dem Gebiet der Bildungspolitik hatte der Bund selbst doch stets die größeren Schwierigkeiten. Seit 1969 haben alle Bundesminister für Bildung und Wissenschaft vorzeitig resigniert, mit Ausnahme von Kollegen Schmude natürlich.

Was hat dieses Ministerium denn zur Beseitigung der **Diskrepanz zwischen Bildung und Beschäftigung** getan? Die Länder haben gegenüber der Überschätzung der akademischen Berufe die Gleichwertigkeit der beruflichen Bildung betont. Den Numerus clausus kann man nicht durch eine schrankenlose Vermehrung von Studienplätzen abschaffen, nachdem man vorher die Abiturientenzahlen extrem aufgebläht hat. Was für ein Mammutministerium — auch das möchte ich angesichts der Haushaltsdebatte von vorhin fragen — müßte zur Bewältigung der Arbeit von elf Landeskultusministerien errichtet werden mit einer Verteilungszentrale ohne das dynamische Element des Wettbewerbs?

- (B) Was wäre gewesen, hätte der Bund eine solche Kompetenz schon 1970 besessen? Nach dem **Bildungsbericht 1970** der Bundesregierung wäre die Schulpflicht auf das 5. Lebensjahr vorverlegt worden, das Gymnasium hätte durch Einführung der schulformunabhängigen Orientierungsstufe seine ersten beiden Schuljahre, durch die Verkürzung der Schuljahre das letzte Schuljahr verloren. Übriggeblieben wäre ein Torso, unfähig, der Bildungs- und Ausbildungsaufgabe des Gymnasiums gerecht zu werden. Die Abiturientenquoten wären bundesweit so in die Höhe getrieben worden, wie jetzt immerhin nur in einigen Ländern. Wie es dann in den Hochschulen und vor ihren Toren aussähe, mag sich jeder selbst ausmalen. Der Geschichtsunterricht hätte einer konfliktorientierten Gesellschaftslehre weichen müssen, und die Gesamtschule wäre Regelschule geworden.

Was hat schließlich der Bund mit den Kompetenzen angefangen, die er jetzt schon im Bildungsbereich hat? Wo ist — das fragen sich die Länder manchmal — die deutsche kulturelle Repräsentanz im Ausland? Wann kommen, Herr Bundesminister Schmude, die **Ausbildungsordnungen** — für Zuständigkeitsfragen, gar nicht einmal für den Inhalt sollte seinerzeit ein Verwaltungsabkommen abgeschlossen werden —, die mit den schulischen Lehrplänen der Länder korrespondieren sollen? Was wird aus den beruflichen Zukunftschancen unserer Schulabgänger, wenn die berufliche Grundbildung

nicht eingeführt werden kann, weil diese Ausbildungsordnung fehlt? (C)

Die Folge aber der strikten Durchsetzung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse und der Mobilität oder die Voraussetzung dafür wäre doch, weit über die angestrebte Verfassungsänderung hinaus, eine durchgehende und totale Reglementierung der Schule, die Vereinheitlichung aller Lehrpläne, der Gebrauch gleicher Lehr- und Lernmittel usw. Die pädagogische Freiheit wäre dann zugunsten totaler Uniformität von Flensburg bis Berchtesgaden dahin.

(Dr. Günther: Schrecklich!)

— Das wäre es auch, vor allem, wenn es von Flensburg herunterflösse.

Allein die **föderative Praxis** im Bildungs- und Kulturbereich erlaubt und **fördert Kreativität und Phantasie** im Gegensatz zur zentralistischen Verwaltung. Von der größeren Orts- und Sachnähe brauche ich wohl nicht zu reden, und vom rascheren Reagieren auf eine Änderung der Lebensverhältnisse auch nicht.

Aber nicht nur Sachbezogenheit und Reaktionsfähigkeit zeichnen den Föderalismus aus; der Bundesstaat verbürgt Freiheit und Selbständigkeit in der Entscheidung, stützt sich auf Verantwortungsbewußtsein und läßt bei Überschaubarkeit der Aufgaben einsichtige Lösungen zu. Er ist danach auch gegenüber dem zentralistischen Staat, wie wir meinen, der demokratischere.

Angesichts der Auflockerungstendenzen, die gerade jetzt in den alten Einheitsstaaten Europas zu finden sind — ich darf an Frankreich, Italien und England erinnern —, mutet es eigenartig an, daß die Bundesregierung in Deutschland genau auf Gegenkurs hält. (D)

Föderalismus, meine Damen und Herren, heißt ja nicht Selbstbeschränkung und Abkapselung, sondern das selbstgestaltende Handeln in eigener Verantwortung und zugleich das freiwillige Zusammenfinden in einer größeren politischen Gemeinschaft. Er ist Bewußtsein und Rechtsform zugleich, er hilft in der Einbettung des Bundesstaates, die eigene **geschichtliche Kontinuität** zu wahren. Das Gleichgewicht zwischen Bund und Ländern hat sich schon längst verschoben, der politische Handlungsspielraum der Länder ist schon zu sehr eingeengt worden durch zahlreiche Grundgesetzänderungen, die noch niemals eine Kompetenz etwa auf die Länder zurückverlagerten, sondern die immer den anderen Weg gingen. So ist ein faktischer Verfassungswandel eingetreten. Ich erinnere schmerzhaft auch unsere Herren Finanzminister daran, es ist ein faktischer Verfassungswandel durch Dotationsauflagen und finanzielle Bevormundung durch den Bund.

Meine Damen und Herren, bei dieser Sachlage schenke ich mir die Qualifikation der Aussage im Bericht, der Bundesregierung liege nichts mehr am Herzen als eine Stärkung der Länderparlamente, wozu gerade dieser Strukturbericht beitragen sollte. Da soll dem Bund die Kompetenz für die Regelung der Bildungspflicht, der Abschlüsse und Übergänge im Bildungswesen, der Inhalte der beruflichen Bil-

(A) dung zugeteilt werden, damit dabei die Länderparlamente gestärkt würden. So gehen die Folgerungen der Bundesregierung aus ihrem Bericht an der Eigenstaatlichkeit der Länder und an der bundesstaatlichen Ordnung vorbei.

Nach meiner Auffassung haben die Änderungen des Grundgesetzes — auch das wurde vorhin vom Herrn Präsidenten, dem Kollegen Dr. Vogel, festgestellt —, durch die Zuständigkeiten zu Lasten der Länder auf den Bund übertragen wurden, die Grenze des durch Art. 79 Abs. 3 GG geschützten **Kernbereichs der Länderstaatlichkeit** erreicht. Auch nach der Enquete-Kommission, die heute schon einmal zitiert wurde, ist bereits der substantielle Entscheidungsbereich der Länder bis in die Nähe des in Art. 79 Abs. 3 GG gewährleisteten Kernbereichs geschrumpft — auch dies steht im Enquete-Bericht —, und damals waren die bildungspolitischen Absichten des Bundes noch gar nicht bekannt. Nach meiner Auffassung ist die von der Bundesregierung verfolgte Zuständigkeitsänderung im Bildungswesen mit Art. 79 Abs. 3 GG nicht vereinbar. Ich verhehle nicht, daß wir in Bayern trotz mancher Klagen die dafür dann zu öffnenden Wege nicht scheuen werden.

(B) Dieser Bericht, meine Damen und Herren, ist nicht nur überflüssig, er ist geradezu schädlich. Er ist in seiner Konsequenz verfassungswidrig. Er weist eine Tendenz auf, die Grundsätzliches in einem Bundesstaat berührt; denn er führt wiederum zur Mischverantwortung, er drängt die Länderparlamente aus ihren Entscheidungsprozessen hinaus und bringt letztlich nur mehr Bürokratisierung. Aus allen diesen Gründen muß der Bericht — von Einzelheiten abgesehen, die uns veranlaßt haben, uns wegen der vielgepriesenen Einheitlichkeit, Herr Koschnick, anzuschließen —, obwohl wir ihm zustimmen, im Ergebnis und in den Folgerungen abgelehnt werden, und das werden wir auch tun.

Vizepräsident Dr. Vogel: Das Wort hat Herr Senator Rasch aus Berlin.

Rasch (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Ministerpräsident Goppel, ich habe mit selbstverständlichem Respekt und großem Interesse Ihr föderales Glaubensbekenntnis aus bayerischer Sicht angehört und muß feststellen, daß ich diesen Glauben natürlich nicht teilen kann, was Sie mir gewiß nicht übelnehmen. Sie haben hier ein Bild der Bildungslandschaft gezeichnet, das nicht einmal dem entspricht, was die Kultusminister selbst in ihrer Stellungnahme gegenüber dem Bericht der Bundesregierung eingeräumt haben.

Dr. h. c. Goppel: Ich bitte Sie, mich zu entschuldigen, aber mein Flugzeug geht!
Sonst würde ich Sie gern anhören!

— Selbstverständlich respektiere ich das, Herr Ministerpräsident.

Ich darf es vielleicht schlicht so darstellen — Sie mögen es mir bitte nicht übelnehmen —, daß all das, was sich außerhalb der bayerischen Grenzen

(C) abspielt, sozusagen bildungspolitisches Teufelswerk ist, wobei die CDU-Länder in ihrer Politik noch läbliche Sünder sind, während wir anderen dem Teufel doch schon ziemlich nahekommen. Ich meine, die Vorstellung, daß hier im Bericht der Bundesregierung von einer Position, von einer Zielsetzung der Abschaffung des Föderalismus geredet wird, ist zweifelsohne unzutreffend. Die Vorstellungen, die daraus entwickelt worden sind — ein Superbildungsministerium, Schulpflicht für Fünfjährige bis hin zur Abiturientenquote —, sind, so meine ich hier im Namen aller Kultusminister sagen zu können, nicht vertretbar.

Ich darf daran erinnern, daß selbst die CDU in Berlin als Partei noch 1975 mit der Vorverlegung der Schulpflicht für Fünfjährige in den Wahlkampf gezogen ist und für die Einführung der Eingangsstufe gestritten hat. Ich glaube, auch sie müßte ein läblicher Sünder sein, wenn ich die Politik jetzt richtig verstanden habe.

Meine Damen und Herren, ich möchte jetzt hier nicht im einzelnen darauf eingehen, weil ich glaube, hier ist gewiß auch vor dem Hintergrund der Stellungnahme der KMK ein etwas verzerrtes Bild über die Intention und die Realität des Berichtes der Bundesregierung dargestellt worden. Es ist meiner Ansicht nach ein Verdienst der Bundesregierung, diesen Bericht über die strukturellen Probleme des föderativen Systems vorgelegt zu haben. Ich muß an dieser Stelle natürlich sofort befürchten, daß ich mich mit dieser Bemerkung schon in die Ecke eines zumindest verfassungswidrig Argumentierenden begeben habe.

(D) An die Stelle vieler Klagen und auch Einzelpapiere ist mit diesem Bericht eine Analyse getreten, die heute und auch in Zukunft **Grundlage für eine Diskussion der Struktur unseres Bildungswesens** sein kann und auch sein wird. Dabei gilt es, die beste Form zu finden und dem Interesse des Bürgers zu entsprechen. Bildungspolitik ist ohne Zweifel Ländersache, aber auch Bundessache. Bildungspolitik ist ferner Gegenstand eines Zusammenwirkens der Länder untereinander und ebenfalls mit dem Bund. Weil Bildungspolitik auch Bundessache ist, war die Bundesregierung meines Erachtens berechtigt — und, wie ich meine, sogar verpflichtet —, diesen Bericht vorzulegen. Die verfassungsrechtliche Interpretation des Herrn Ministerpräsidenten Goppel mag ich nicht nachvollziehen.

Ob nun eine Beteiligung der Länder, wie auch Herr Ministerpräsident Vogel hier angeführt hat, vor Zuleitung an Bundestag und Bundesrat den Bericht in der Substanz besser gemacht hätte, weiß ich nun wirklich nicht. Ich bin jedoch sicher, meine Damen und Herren, daß bei einer solchen Beteiligung der Bericht heute noch nicht vorgelegen hätte; ich bin auch sicher, daß wir dann überhaupt keinen Bericht erhalten würden.

Die Kultusminister der Länder haben im April dieses Jahres ausführlich Stellung genommen, und die Beratungen im Bundesrat sollten eigentlich von dem Votum der zuständigen Minister ausgehen.

(A) Niemand kann der Bundesregierung den Vorwurf machen, der Bericht sei unsachlich oder falsch. Im Gegenteil: Die Konferenz der Kultusminister hat eingeräumt — das sage ich im Gegensatz zu Herrn Ministerpräsidenten Goppel —, daß Probleme und Schwierigkeiten im föderativen System, also Mängel, aufgetreten sind und daß die Frage einer parlamentarischen Legitimation länderübergreifender Regelungen verstärkt aufgeworfen werden muß.

Die KMK hat ferner ausdrücklich zugestanden, daß ein stärkeres Maß an Einheitlichkeit, insbesondere in den von der Bundesregierung genannten Problembereichen, angestrebt werden muß, nicht mit der Konsequenz, wie sie hier vom Ministerpräsidenten von Bayern dargestellt worden ist.

Vor diesem Hintergrund hängt ein Vorwurf selten in der Luft, nämlich der Vorwurf, der Bericht stelle die Leistungsfähigkeit der föderativen Struktur unseres Bildungswesens ungenügend dar, ja sogar in Frage. Die Leistungsfähigkeit muß nach der zutreffenden Analyse der Bundesregierung nun in der Tat in verschiedenen Punkten in Frage gestellt werden. Damit wird aber nicht das föderative System als solches — das verkennen die Kritiker oft — in Frage gestellt, es wird meiner Ansicht nach in seinem Kernbereich nicht tangiert.

Der Bericht geht sogar von den Vorzügen einer bundesstaatlichen Ordnung aus, vielleicht zu nüchtern, zu distanziert für die, welche den Föderalismus auf der Zunge tragen. Die Bundesregierung hat ihre Auffassung jedoch mit ihrer Zustimmung zur positiven Bewertung der bundesstaatlichen Ordnung durch die KMK im Juni ausdrücklich bestätigt. Ich gehe davon aus, daß dies kein Lippenbekenntnis war; Herr Kollege Schmude hat dies noch einmal hier vorgetragen.

(B)

Die Bundesregierung will also die **Funktionsfähigkeit des föderativen Systems** durchaus stärken. Darauf lege ich die Bundesregierung fest. Dies allein darf und muß Ausgangspunkt für Überlegungen zur Neuordnung der Aufgabenverteilung im Bildungswesen sein. Nur wenn eine solche Stärkung erreicht werden kann, sind Konsequenzen zu ziehen. Die Diskussion allerdings muß vorurteilsfrei und nicht, wie hier schon teilweise geschehen, ideologisch geführt werden. Eine Bereitschaft, tatsächlich Konsequenzen zu ziehen, darf nicht von vornherein ausgeschlossen sein.

Lassen Sie mich nun zunächst die **verfassungsrechtliche Problematik einer Neuordnung der Kompetenzen** ganz kurz ansprechen. Ich selbst habe als Parlamentarier im Berliner Abgeordnetenhaus erhebliche Bedenken gehabt, als dort der erste Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen ratifiziert werden sollte. Eine Einflußnahme auf den Text war, wie Sie hier alle sehr wohl wissen, nicht möglich. Länderparlamente können im Ratifizierungsverfahren nur eigene Vorstellungen entwickeln, wenn sie das Ergebnis eines mühsam auf Regierungsebene ausgehandelten Kompromisses zerstören. Die Alternative heißt konkret: alles oder nichts. Die Praxis der Staatsverträge ist daher dem parlamentarischen System nicht angemessen. Entsprechen-

des gilt für die Umsetzung der vielen Vereinbarungen, die auf der Ebene der Kultusministerkonferenz und Ministerpräsidentenkonferenz geschlossen werden. Der Schlußbericht der Enquete-Kommission Verfassungsreform spricht sich zum Beispiel deshalb auch gegen die Stärkung einer dritten Entscheidungsebene aus und bekennt sich zu einer klaren Trennung von Bundeskompetenzen und Länderkompetenzen. Der Bericht betont, daß es ehrlicher und zweckmäßiger sei, im Falle der Notwendigkeit bundeseinheitlicher Regelungen, die nicht in Frage gestellt werden — auch nicht von den Kollegen der Kultusministerkonferenz —, eben Bundesgesetze zu erlassen. Das ist die Konsequenz der Enquete-Kommission.

Ich will diese Fragen hier nicht weiter verfolgen. Die Probleme wachsen aber meines Erachtens noch, weil die Diskussion um eine sogenannte Verrechtlichung des Schulwesens noch längst nicht abgeschlossen ist. Die Frage des Parlaments- und Gesetzesvorbehalts, bedeutender Ausgangspunkt des Berichtes der Bundesregierung, kann heute und hier nicht abschließend beraten werden. Aber sie wird uns noch weiter beschäftigen und gewiß auch vor dem Hintergrund der Aufteilung der Aufgaben zwischen Bund und Ländern.

Lassen Sie mich noch auf die Frage der **Funktionsfähigkeit des bestehenden Systems** eingehen. Ohne Zweifel haben die Regierungen der Länder durch Abstimmung und Koordination in den Ministergremien und in den Beamtengremien beachtliche Ergebnisse bei der Vereinheitlichung unseres Bildungswesens erzielt. Niemand stellt dies in Frage. Diese Ergebnisse sind jedoch nur zu erreichen bei der Bereitschaft aller, die Lösungen anderer zu akzeptieren und die eigene Position in ein Gesamtkonzept einzuordnen.

(D)

Lassen Sie mich heute, an einem Tag, an dem wir uns nun von dem langjährigen Mitglied des Bundesrates, Herrn Ministerpräsidenten Goppel, verabschieden, daran erinnern, daß eben diese Bereitschaft auch auf Seiten von Herrn Goppel im November 1977 — das ist hier schon angeführt worden — zu einem Beschluß der Regierungschefs von Bund und Ländern zum **Abbau des Numerus clausus** geführt hat, der den jungen Menschen in unserem Lande hilft. Doch wie sieht es im September 1978 aus? Die Kultusminister einigen sich nicht, und die Frage der Verpflichtung einzelner Länder auf das sogenannte Überlastprogramm bleibt offen.

Ein anderes Beispiel: Alle sind sich einig, daß die Abstimmung im Bereich der beruflichen Bildung verbessert werden muß. Hier sind Vorwürfe an den Bund gerichtet worden. Ein neues Verwaltungsabkommen wurde vorbereitet. Dazu ganz schlicht das Ergebnisprotokoll über die Besprechung der Ministerpräsidenten der Länder am 11. Mai 1978: „Keine Einigung.“ Zehn Länder dafür, ein Land dagegen —; ein im Grunde genommen erheblicher Konsens läßt sich nicht in die bildungspolitische Landschaft umsetzen.

Wie sieht es mit der **Umsetzung des Bildungsgesamtplanes** aus? Es gibt Ministerkollegen, die mit

(A) einem knappen „Ich halte nichts von diesem Plan“ heute sich dieser Leitlinie für eine weitere Entwicklung unseres Bildungswesens schlicht entziehen. Herr Ministerpräsident Vogel hat hier kurz darauf hingewiesen, daß die Schuld in dem bildungspolitischen Dissens der letzten zehn Jahre liege. Er selbst hat allerdings im Jahr 1973 und davor als Kultusminister erheblich dazu beigetragen, daß dieser Bildungsgesamtplan entstanden ist. Hier entsteht auch ein wenig Verwirrung über die Zielsetzung der eigenen Motivation im Jahre 1973, wenn eine zehnjährige Polarisierung, die zumindest zuerst einmal zu der Einheitlichkeit im Bildungsgesamtplan in vielen Punkten geführt hat, hier angesprochen wird.

Man muß auch fragen: Was wird aus der **Fort-schreibung des Bildungsgesamtplanes**? Anfang dieses Monats konnte sich die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung schon in einem ganz wesentlichen ersten Punkt nicht einigen. Wir werden uns bemühen, das zu tun; aber die Vertreter der von CDU und CSU regierten Länder erklärten, für sie habe die Gesamtschule — das ist ja durch Bayern noch einmal bestätigt worden — weiterhin, wenn überhaupt, Versuchscharakter, und eine gleichberechtigte Nennung neben dem herkömmlichen Schulsystem komme für sie nicht in Betracht. Für mich ist dies schlicht ein Skandal.

In Berlin gibt es seit zehn Jahren **Gesamtschulen**, und sie existieren auch in anderen Bundesländern. 1970 erklärte der zuständige Gesetzgeber, das Berliner Abgeordnetenhaus, also der Souverän in diesem Lande, diese zu Regelschulen. Unsere Erfahrungen sprechen dafür, daß die Gesamtschule eine echte Alternative zum traditionellen Schulsystem ist. Und dies soll nun im Bildungsgesamtplan bestritten werden?

(B)

Meine Damen und Herren, so treten Länder auf, die — das haben wir hier gehört — den Föderalismus besonders farbig auf ihre Fahnen zeichnen. Wo bleibt dann die Vielfalt, wenn Einheitlichkeit nach dem langsamsten Schiff im Geleitzug hergestellt werden soll? Wenn andere Länder der Meinung sind, sie könnten auf das besondere Angebot der Gesamtschule für ihre Kinder verzichten, so bedauere ich dies. Ich komme aber nicht auf den Gedanken, diesen Ländern das Recht zu bestreiten, ihren Auffassungen gemäß zu handeln. Bei einigen CDU/CSU-regierten Ländern kann ich mich des Eindrucks nicht ganz erwehren, daß sie Föderalismus sagen, aber im Grunde genommen Unterwerfung unter ihre bildungspolitischen Ziele meinen. Diese Form von — ich sage es bewußt in Anführungsstrichen — „bildungspolitischem Imperialismus“

(Dr. Röder: Was soll das?)

widerspricht dem kooperativen Föderalismus und kann nicht akzeptiert werden. Wenn ich den Souverän in einem Land als den Souverän im föderalen System anerkenne, dann muß ich auch bereit sein, die Entwicklung in diesem Land positiv zu tragen.

Ich will aber auch in meiner Aussage hier die Bundesregierung von der Kritik nicht ganz aussparen. Der Berliner Senat hat vorgeschlagen, ein **zehntes**

allgemeinbildendes Schuljahr für den überwiegenden Teil der Schüler einzuführen. Das Berliner Parlament berät zur Zeit darüber. Der Vorschlag geht von anerkannten bildungspolitischen Zielsetzungen aus, die im Bildungsgesamtplan von 1973 ihren Niederschlag gefunden haben, auch wenn darin Minderheits- und Mehrheitsvoten und kontroverse Positionen mitenthalten waren; aber die Einheitlichkeit der Sekundarstufe I war wohl — das hat auch die Berliner CDU, die hier in Frage steht, erklärt, wenn ich das hier einmal einführen darf — gemeinsames Ziel. Dieser Vorschlag fußt darüber hinaus auf jahrelanger Erfahrung — gerade auch in Berlin — mit dem freiwilligen Besuch eines zehnten allgemeinbildenden Schuljahres. (C)

Nun ist die Bundesregierung mit ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage von Oppositionspolitikern im Bundestag nicht dem Eindruck entgegengetreten, daß Berlin die Einheitlichkeit stören könne. Diese Einheitlichkeit, meine Damen und Herren, bedeutet für mich eindeutig Rückschritt.

Lassen Sie mich zusammenfassen:

1. Die von der Bundesregierung vorgelegte Analyse der Probleme des föderativen Bildungssystems ist richtig.
2. Eine erheblich verbesserte Kooperation zwischen den Ländern und mit dem Bund muß das Ziel setzen, die bestehenden Probleme zu lösen. Ergebnisse, die dem Bürger nützen, müssen unverzüglich erreicht werden.
3. Überlegungen für eine Neuordnung der Aufgabenverteilung im Bildungswesen werden unab- (D)
weisbar, wenn diese Ergebnisse ausbleiben.

Meine Damen und Herren, die Interpretationen des gemeinsam getragenen Antrags von Saarbrücken machen meiner Ansicht nach deutlich, daß vielleicht auf dem Papier, das hier eine Mehrheit finden wird, ein Konsens bestehen wird, daß aber in der tatsächlichen Einschätzung keine Konsensfähigkeit in vollem Umfang vorhanden ist, wenn ich sehe, daß nicht einmal für den Fall, daß tatsächlich eine Einigung in der Kooperation der Kultusminister der Länder nicht möglich ist, zumindest über Ergebnisse nachgedacht werden muß. Allein dieser Ausschluß zeigt, wie gering hier der Konsens ist.

Berlin wird diesem Antrag nicht zustimmen, und ich bitte Sie, meine Damen und Herren, insbesondere diejenigen, die eine Regierung der sozialliberalen Art haben, Ihre Haltung noch einmal zu überdenken und zu prüfen, ob Sie nicht doch dem Berliner Antrag zustimmen könnten.

Vizepräsident Dr. Vogel: Auf Herrn Senator Rasch folgt jetzt Herr Minister Professor Dr. Engler, Baden-Württemberg.

Prof. Dr. Engler (Baden-Württemberg): Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Gerade die letzten Bemerkungen lassen es für mich doch angezeigt erscheinen, noch einige wenige Worte zu sagen. Ich weiß, daß die Zeit vorgerückt ist, und will mich sehr kurz fassen.

(A) Es geht schon um ganz prinzipielle Fragen; das haben wir gemerkt. Die Länder, die gegenüber dem Bericht der Bundesregierung Zurückhaltung üben, fürchten eben, daß hier ein Beispiel gesetzt werden soll für ein Prinzip, bei dem der Bund oder wer immer, eine bestimmte politische Kraft, bestimmt, wo die Grenzen des Föderalismus liegen. Herr Bundesminister Schmude, Sie haben vorhin in Ihrer Rede gesagt, es gehe jeweils nicht um das System; man greife nicht das föderative System an, sondern man entscheide einen Einzelfall. Aber gerade das ist es ja, daß praktisch dann immer wieder von Fall zu Fall gesagt wird: Jetzt ist ein Einzelfall gegeben, bei dem die Grenzen überschritten sind und die Einheitlichkeit dominiert. Ich möchte auch noch einmal sagen — das ist verschiedentlich schon hervorgehoben worden —, daß die einheitliche Regelung keinen absoluten Vorrang haben kann.

In den verschiedenen Vorschlägen, die im Kulturausschuß erörtert worden sind, kam immer wieder die Tendenz auf — das ist auch in Ihrer Rede und eben noch einmal von Herrn Kollegen Rasch gesagt worden —, die Überzeugung zu verbreiten: Wenn die Kultusminister, die ja bisher ganz schön gearbeitet haben, in der Kultusministerkonferenz und in der Bund-Länder-Kommission sich halt nicht einigen können, dann muß der große Bruder doch her; dann muß durch eine Verfassungsänderung die Kompetenzverlagerung auf den Bund herbeigeführt werden.

(B) Ich möchte für **Baden-Württemberg** hierzu ausdrücklich erklären, daß wir auch dann, wenn sich herausstellt, daß es — in einem bis jetzt ja erfreulich geringfügigen, fast verschwindenden Ausmaß — nicht zur Einigung kommt, nicht einer Verlagerung der Kompetenz zustimmen werden, sondern daß wir dann das föderative Prinzip, d. h. die **Eigenständigkeit der Länder**, für den höheren Wert ansehen — übrigens nicht nur aus einem Grund. Während Sie vorhin sprachen, Herr Minister Schmude, kam mir der Gedanke: Wir müßten ja ab sofort bei jeder Verhandlung in der Kultusministerkonferenz oder in der Bund-Länder-Kommission fürchten, daß wir bei einer Nichteinigung schon wieder einen Schritt jener Verfassungsänderung näherkommen. Ich sage das jetzt so zugespitzt; aber das ist auch nicht der entscheidende Grund. Entscheidend ist für mich vielmehr die prinzipielle Erwägung, daß wir in einem Land leben, das durch diese föderative Struktur geprägt ist, und daß dennoch — das soll hier auch noch einmal hervorgehoben werden — bei uns ein Ausmaß an Einheitlichkeit und für den Bürger vorteilhafter Abstimmung der Regelungen herrscht, wie es in keinem anderen Bundesstaat der Erde besteht. Gerade hinsichtlich des Bildungssystems empfehle ich doch, sich einmal etwa so sympathische Länder wie die Vereinigten Staaten von Amerika oder gar die Schweiz anzusehen und zu prüfen, wie es dort mit der Einheitlichkeit steht, ob wir nicht etwas zu weit gehen, wenn wir meinen, nun auch noch jeden kleinen Stein aus dem Weg räumen zu müssen, wenn es darum geht, daß jemand etwa bei einem Umzug nicht immer genau

die gleiche Struktur vorfindet wie in seinem bisherigen Land. (C)

(Zuruf Koschnick)

Vizepräsident Dr. Vogel: Das war keine Wortmeldung, Herr Kollege Koschnick? — Dann darf ich feststellen, daß das Wort nicht mehr gewünscht wird und wir zur Abstimmung kommen können.

Dazu liegen vor: ein Antrag des Saarlandes in Drucksache 120/2/78 (neu) und ein Antrag Berlins in Drucksache 120/3/78. Der federführende Ausschuß für Kulturfragen hat keine Empfehlung ausgesprochen.

Ich beginne die Abstimmung mit dem Antrag des Saarlandes in Drucksache 120/2/78 (neu). Wer diesem Antrag zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit sind die übrigen Anträge erledigt. — Berlin hat sich der Stimme enthalten.

Der Bundesrat hat danach zu dem Bericht, wie soeben beschlossen, **Stellung genommen**.

Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes über das Branntweinmonopol** (Drucksache 381/78).

Das Wort wird nicht gewünscht. Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 381/1/78 vor. Wir stimmen ab über die Ausschußempfehlungen in Drucksache 381/1/78. Unter Abschnitt I rufe ich auf:

Ziff. 1! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. a! — Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. a! — Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6 Buchst. a und b gemeinsam! — Mehrheit.

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

Punkt 11 der Tagesordnung:

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur **Änderung des Bundes-Seuchengesetzes** (Drucksache 402/78, zu Drucksache 402/78).

Wortmeldungen sind nicht erkennbar. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 402/1/78 vor. Es liegt ferner ein Antrag Hamburgs in Drucksache 402/2/78 vor.

Ich rufe zunächst in Drucksache 402/1/78 unter I die Ziff. 1 auf. — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

(D)

- (A) Ziff. 6! — Mehrheit.
 Ziff. 7! — Mehrheit.
 Ziff. 8! — Mehrheit.
 Ziff. 9! — Mehrheit.
 Ziff. 10! — Mehrheit.
 Ziff. 11! — Mehrheit.
 Ziff. 12! — Mehrheit.

Darf ich fragen, ob ich über die Ziffern 13 bis 28 gemeinsam abstimmen lassen kann? Wer stimmt diesen Ziffern zu? — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt ab über den Antrag Hamburgs in Drucksache 402/2/78. Wer stimmt hier bitte zu? — Das ist keine Mehrheit.

Wir fahren mit den Ausschlußempfehlungen, und zwar mit den Ziffern 29 bis 40, fort. — Mehrheit.

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

Punkt 12 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Berufe in der Krankenpflege und den Beruf der Hebamme und des Entbindungspflegers (**Krankenpflege- und Hebammengesetz — KrPflHebG —**) (Drucksache 340/78).

Die Berichterstattung hat Frau Minister Scheurlen, Saarland, übernommen.

- (B) **Frau Dr. Scheurlen** (Saarland), Berichterstatter: Sehr geehrter Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Berufe in der Krankenpflege und den Beruf der Hebamme und des Entbindungspflegers soll das Krankenpflegegesetz von 1965 und das Hebammengesetz von 1938 ablösen.

Der Entwurf enthält Zulassungsregelungen für die Berufe der Krankenschwester, des Krankenpflegers, der Kinderkrankenschwester, des Kinderkrankenpflegers, der Hebamme, des Entbindungspflegers, der Krankenpflegehelferin und des Krankenpflegehelfers. Es sollen ferner EG-Regelungen in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Nach der Absicht der Bundesregierung sollen die Regelungen für den Zugang zu den Berufen in der Krankenpflege und zu dem Beruf der Hebamme und des Entbindungspflegers wegen der Verwandtschaft dieser Berufe in einem Gesetz zusammengefaßt werden. Überdies soll eine einheitliche Grundbildung für Krankenschwestern für die eben genannten Berufe eingeführt werden.

Der Gesetzentwurf sieht eine betriebliche Ausbildungsstruktur vor. Bei der Ausbildung sollen insbesondere das Erlernen medizinischer, pflegerischer und technischer Kenntnisse und Fähigkeiten, die praktische Unterweisung sowie die Vermittlung klinischer Erfahrungen im Vordergrund stehen. Die praktische Ausbildung soll darüber hinaus durch theoretischen und praktischen Unterricht an Aus-

bildungsstätten, die mit dem Krankenhaus verbunden sein sollen, ergänzt werden. (C)

Die Bedeutung des Gesetzentwurfs ergibt sich auch daraus, daß insgesamt sechs Ausschüsse des Bundesrates mit dem Gesetzentwurf befaßt waren. Die Beratungen des federführenden Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit wurden durch einen Unterausschuß „Gesundheitsberufe“ vorbereitet.

Anträge, den Gesetzentwurf abzulehnen sowie Krankenpflegerecht und Hebammenrecht nicht in einem Gesetz zu regeln, fanden im Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit keine Mehrheit.

Anders als nach dem bisherigen Recht soll nach dem Gesetzentwurf der Hebammenberuf auch Männern unter der Bezeichnung „Entbindungspfleger“ zugänglich sein. Ein Antrag, den Begriff „Entbindungspfleger“ zu streichen, fand keine Mehrheit.

In den §§ 2 und 3 des Gesetzentwurfs sind die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis sowie Zurücknahme und Widerruf einer Erlaubnis nach § 1 geregelt. Wegen der Einzelheiten verweise ich auf die Ziffern 1 und 2 der Ihnen vorliegenden Ausschlußempfehlungen.

Der Ausschuß empfiehlt Ihnen ferner mehrheitlich eine Änderung der §§ 4 und 5 des vorliegenden Gesetzentwurfes. Während der Gesetzentwurf der Bundesregierung in § 4 Abs. 1 vorsieht, daß die Ausbildung an Ausbildungsstätten durchgeführt wird, die nach Art und Einrichtung für die Ausbildung nach diesem Gesetz geeignet sind, ist der Ausschuß mehrheitlich der Auffassung, daß die seitherige Bezeichnung der Ausbildungsstätten beibehalten werden soll. Die Fassung des Gesetzentwurfes lasse es zu, daß die Ausbildung nach Theorie und Praxis getrennt in verschiedenen Ausbildungsstätten durchgeführt werde. Die Krankenpfleger-Ausbildung könne aber nur als ganzheitliche Ausbildung weiterhin verstanden werden. Eine Aufspaltung etwa in betriebliche Ausbildung im Krankenhaus einerseits sowie berufsschulischen theoretischen und praktischen Unterricht andererseits laufe dem zuwider. (D)

Das **bisherige System der Ausbildung** in Krankenpflegeschulen an Krankenhäusern durch Unterrichtsschwestern, Unterrichtskrankenpflegern und Ärzten soll **beibehalten** werden. Ferner wurde mehrheitlich ein Antrag angenommen, wonach die ersten sechs Monate der dreijährigen Ausbildung als Probezeit gelten sollen.

Während der Regierungsentwurf in § 4 Abs. 3 die Möglichkeit einräumt, daß unter bestimmten Voraussetzungen der Beginn der Ausbildung auch vor Vollendung des 17. Lebensjahres möglich sein soll, beschloß der Ausschuß mehrheitlich, daß an dieser Voraussetzung ausnahmslos festgehalten werden soll.

Während der Gesetzentwurf in § 6 Abs. 1 eine für alle Ausbildungsgänge einheitliche Grundbildung im ersten Ausbildungsjahr vorsieht, sprach sich der Ausschuß mehrheitlich für eine Streichung dieser Bestimmung aus. Vom ersten Tage der Ausbildung an soll die Orientierung der Auszubildenden an er-

- (A) wachsenden oder alten Menschen, an Kindern oder — insbesondere bei Hebammen — an den eigentlichen Patienten erfolgen.

Der Ausschuß hat zudem empfohlen, die Bundesregierung zu bitten, die **Entwürfe der Ausbildungs- und Prüfungsordnung** so rechtzeitig festzustellen, daß sie dem Deutschen Bundestag noch vor Beginn der Beratungen in den Ausschüssen sowie gleichzeitig den Ländern vorliegen.

Ausführlich erörtert wurde die **Anwendung des Berufsbildungsgesetzes im Krankenpflegebereich**. Ein Antrag, daß auf die Ausbildung nach diesem Gesetz die Vorschriften des Berufsbildungsgesetzes keine Anwendung finden, wurde mehrheitlich abgelehnt. Dagegen empfiehlt der Ausschuß, den § 6 wie folgt neu zu fassen: „Die §§ 14 Abs. 2 sowie 20 bis 60 des Berufsbildungsgesetzes finden keine Anwendung. Die übrigen Vorschriften des Berufsbildungsgesetzes finden Anwendung, soweit sich nicht aus den §§ 2 oder 107 des Berufsbildungsgesetzes etwas anderes ergibt.“

Zur Begründung wurde angeführt, daß die in den §§ 20 bis 60 des Berufsbildungsgesetzes enthaltenen Regelungen bisher den gesundheitsrechtlichen Gesetzen sowie den Ausbildungs- und Prüfungsordnungen vorbehalten gewesen seien. Das bisherige System sei sachgerecht und gewährleiste eine Staatsaufsicht über die Ausbildung, die deren besonderer Bedeutung entspreche. Die volle Verantwortung des Staates für die Ausbildung sei nur gegeben, wenn die §§ 20 bis 60 des Berufsbildungsgesetzes keine Anwendung fänden. Ein weitgehend auf dem Gedanken der Selbstverwaltung der Sozialpartner beruhendes System, das sich im Bereich von Wirtschaft und Handwerk durchaus bewährt habe, sei für Heil- und Heilhilfsberufe nicht geeignet.

- (B) Schließlich sollte nach Auffassung des Ausschusses im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens klargestellt werden, daß sich die in § 14 vorgeschriebene Anwendung des Verwaltungsverfahrensgesetzes auf die jeweiligen Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder bezieht. Dies entspreche den vielfachen Wünschen nach einer möglichst allgemeinverständlichen Gesetzgebung.

So weit die wesentlichen Punkte der Stellungnahme des federführenden Ausschusses. Die mitbeteiligten Ausschüsse empfehlen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Vizepräsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Frau Beiraterin! Das Wort hat jetzt Frau Minister Griesinger, Baden-Württemberg.

Frau Griesinger (Baden-Württemberg): Herr Präsident, meine Damen, meine Herren! Die unionsgeführten Länder begrüßen, daß die Bundesregierung nunmehr die Neuordnung des Hebammenrechts und die Angleichung des Rechts der Krankenpflegeberufe an die entsprechenden europäischen Rechtsvorschriften vorgenommen hat.

(C) Die Forderung nach **Neuordnung des Hebammenrechts** wird seit Jahren erhoben. Das heute noch gültige Hebammengesetz von 1938 wird dem Berufsbild der Hebamme nicht mehr gerecht. Das wird an der Verlagerung der Entbindungen von den Privathaushalten in die Krankenhäuser deutlich. Und außer der Orientierung des Berufsbilds der Hebamme am Berufsbild der im Krankenhaus Tätigen muß eine gesetzliche Neuregelung auch eine wesentliche Verbesserung der Hebammen-Ausbildung bringen.

Die verantwortungsvolle und in weiten Bereichen selbständige Tätigkeit der Hebamme setzt eine mindestens dreijährige Berufsausbildung auf der Grundlage einer zehnjährigen Schulbildung voraus. Darauf haben die Gesundheitsminister immer wieder hingewiesen.

Meine Damen und Herren, wir sollten uns aber davor hüten, bei Gesetzesnovellierungen in die Gefahr zu verfallen, in der Praxis bewährte und auf einem breiten Grundkonsens der Betroffenen basierende Rechtsregeln grundlos aufzugeben. Das gilt insbesondere bei der Umsetzung von EG-Vorschriften in nationales Recht. Gerade hier mußten wir in jüngster Zeit immer wieder beobachten, wie durch perfektionistische Rechtsregeln der Freiheitsraum unnötig eingengt und dadurch das Rechtsbewußtsein der Bürger geschwächt wurde.

(D) Mindestens ebenso gefährlich ist es aber, wenn die Umsetzungen solcher Regeln dazu benutzt werden, bewährte Institutionen aufzugeben. Damit kein Mißverständnis entsteht, meine Damen und Herren, darf ich noch einmal unterstreichen, daß wir die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise der Krankenschwestern und Krankenpfleger, das freie Niederlassungsrecht und das Recht auf freien Dienstleistungsverkehr im europäischen Raum ebenso begrüßen wie die Angleichung der Ausbildungsvorschriften. Das kann und darf aber nicht heißen, daß bewährte Ausbildungsstrukturen, die ursächlich für den hohen Stand und das gute Ansehen der Krankenpflege in unserem Land und darüber hinaus sind, preisgegeben werden. Es geht um Verbesserung und nicht um Veränderung.

Im Interesse dieses hohen Standards muß es deshalb unser Bestreben sein, der **Krankenpflege** ihre eigentliche Wurzel zu erhalten, die wir darin sehen, daß in der **Krankenpflegeausbildung** die Einheit von Erkenntnis-, Erfahrungs- und Erlebnisbereich im Krankenhaus erhalten bleibt.

Wir wären gut beraten, wenn wir die konstruktiven Vorschläge der Schwestern- und Unterrichtschwestern-Verbände, der kirchlichen und freien Träger, der Deutschen Krankenhausgesellschaft und anderer kompetenter Fachleute aufnehmen und ernst nehmen würden.

Wir alle kennen die Probleme, die für jeden Patienten mit einem Krankenhausaufenthalt verbunden sind. Die Trennung von der Familie, den Freunden, dem Arbeitsplatz, die Sorge um die Angehörigen, die Ungewißheit über den Grad der Erkrankung

(A) und die Dauer des Aufenthalts, aber auch die Einsamkeit und Hilflosigkeit, der sich heute viele Patienten in unseren größeren Krankenhäusern ausgesetzt fühlen, setzen großes Einfühlungsvermögen und Verständnis des Pflegepersonals voraus.

Von allen Seiten — sogar von höchster Seite der Bundesregierung — kommt heute mehr und mehr die **Forderung nach mehr Menschlichkeit im Krankenhaus**. Meine Damen und Herren, das unterstützen wir von Länder-Seite voll und ganz, weil wir selbst das nun schon seit Jahren immer wieder hier in unsere Forderungen haben mit einfließen lassen. Das gilt auch für das Krankenhausfinanzierungsgesetz und die jetzt anstehende Novellierung.

Gerade deshalb aber dürfen wir die Krankenpflegeausbildung nicht dadurch verschlechtern, daß wir die bisherige Sonderstellung der Ausbildung negieren und die vom Dienst am Mitmenschen geprägten guten traditionellen Einflüsse — insbesondere die der Kirchen — in der Ausbildung gefährden.

Wir alle spüren doch das Unbehagen und die Sorgen, die draußen in den Krankenpflegeschulen und den Krankenhäusern sowie bei den Schwestern und Schwesternverbänden sich breitgemacht haben, seit dieser Gesetzentwurf vorliegt. Ich habe jetzt gerade eine Vorlage der Arbeitsgemeinschaft leitender Krankenpflegepersonen aus Hessen vom 5. Oktober 1978 gelesen, in der sie sehr deutlich ihr Erstaunen darüber zum Ausdruck bringen, wie aus dem dritten Entwurf sehr schnell ein vierter Entwurf wurde und vieles von dem, was hier deutlich und kritisch ausgesagt worden war, nicht den entsprechenden Niederschlag gefunden hat, und ich meine, wir sollten gerade auch Stimmen aus diesen Ländern doch ernst nehmen.

Meine Damen, meine Herren! Wir müssen deshalb auch sichtbar machen, daß hier die Länder ihre Stimme deutlich zum Ausdruck bringen, wenn wir auch hier und dort in unseren jeweiligen Ausschüssen keine Mehrheiten erhalten haben. Wir müssen diese Sorgen ernst nehmen. Wir dürfen und wollen die Bedenken nicht negieren.

Wir haben deshalb einen Antrag eingebracht, in dem die Bundesregierung gebeten wird, das **Hebammenrecht** mit einem **besonderen Gesetz** zu regeln, weil wir hier unter besonderem zeitlichen Zugzwang stehen. Für das Krankenpflegerecht indessen sollten wir uns die Zeit lassen, die erforderlich ist, um eine vernünftige Angleichung an das EG-Recht vorzunehmen, ohne das Bewährte aufzugeben.

Die unionsregierten Länder haben — wie Ihnen bekannt ist — lange damit gerungen, ob nicht der Regierungsentwurf letztlich in seiner Gesamtheit abgelehnt werden sollte, wie ja auch die Verbände es bereits beantragt haben, so wie dies im Gesundheitsausschuß des Bundesrates vom Lande Bayern beantragt worden war.

Jedoch waren und sind wir uns auch der Verpflichtung bewußt, das zwischenzeitlich in Kraft getretene europäische Recht in innerstaatliches Recht

zu transformieren und auch der Notwendigkeit im Hinblick auf eine unklare und uneinheitliche Rechtsprechung der Arbeitsgerichte für Rechtssicherheit zu sorgen.

Vor allem haben wir aber die Hoffnung noch nicht aufgegeben, daß die Bundesregierung und die Mehrheit des Deutschen Bundestages sich unseren überzeugenden Argumenten anschließen werden, und es sind doch, meine Damen und Herren, Argumente all derer, die schon jahrzehntelang diese Arbeit leisten und sie gut geleistet haben.

Wie kommen wir denn dahin, daß wir das alles negieren und einfach sagen, die Mehrheit entscheide über die Köpfe der Betroffenen hinweg? Wir dürfen doch so nicht auch einen Mißmut herbeiführen, daß man dann nicht mehr so gern bereit ist, den Parlamenten das Vertrauen zukommen zu lassen, das sie dringend nach wie vor benötigen. Deshalb werden wir im jetzigen Stadium des Gesetzgebungsverfahrens auf eine völlige Ablehnung des Gesetzentwurfs verzichten. Aber wir bauen darauf, daß wirklich das, was hier verändert werden muß, dann auch seinen Niederschlag in der parlamentarischen Beratung finden wird. Wir müssen uns vorbehalten, wenn es noch einmal durch den Bundesrat geht, zu prüfen, inwieweit hier dem Rechnung getragen werden kann. Unser Verständnis von der Krankenpflegeausbildung und Krankenpflege sowie von den an diese zu stellenden Erfordernissen gebieten eine Änderung des Gesetzentwurfs in wesentlichen Punkten, wie sie in unseren Abänderungsanträgen vorgesehen sind.

Mit Nachdruck, meine Damen und Herren, müssen wir das nach dem Gesetzentwurf vorgesehene **duale Ausbildungssystem**, das die bisherige bewährte spezialgesetzliche Regelung und die bisherige ungeteilte Ausbildungsform in einer Hand ablösen soll, ablehnen. Dieses System ist auf die Bedürfnisse im Handwerk, in der Industrie und in der Wirtschaft zugeschnitten. In der Krankenpflege steht der kranke und hilfsbedürftige Mensch im Mittelpunkt der Ausbildung.

Eine Ausbildung, die in diesem Sinne befähigen will, wäre auf Dauer nicht gewährleistet, wenn, wie dies der Regierungsentwurf vorsieht, die für die Vermittlung des theoretischen und praktischen Unterrichts zuständigen Ausbildungsstätten mit dem für die Durchführung der praktischen Ausbildung zuständigen Krankenhaus lediglich verbunden sind. Meine Damen und Herren, Verzahnung heißt doch, daß es zwei Zahnräder gibt. Es soll die Ausbildung in e i n e r Hand verbleiben.

Die **Ausbildungsstätten** müssen vielmehr als **Krankenpflegeschulen** in Form der Berufsfachschule besonderer Art weiter bestehen bleiben können. Das entspricht auch der in der EG in allen Staaten üblichen Struktur der Schulen. Wir fordern daher die **Identität zwischen Krankenhaus und Schulträgerschaft**. Unser klares Nein richtet sich deshalb auch gegen die in § 13 des Regierungsentwurfs vorgesehene Anwendung des Berufsbildungsgesetzes. Durch die Anwendung des Berufsbildungsgesetzes würde

(A) eine Bürokratisierung in die Krankenpflegeausbildung und in unsere Krankenhäuser hineingetragen, wie dies durch die Anlegung von Verzeichnissen aller Ausbildungsverhältnisse, Schaffung von Ausbildungsberatern, Anwendung der Ausbildungsbeurteilungsverordnung, paritätisch besetzte Ausschüsse und vieles mehr der Fall wäre.

Meine Damen und Herren! Alle davon Betroffenen haben deutlich zum Ausdruck gebracht: Zu viele Fremdeinflüsse und zersplitterte Verantwortungsbereiche sind der guten Krankenpflegeausbildung abträglich. Ihre Stärke war bisher die einheitliche Ausbildungsverantwortung in Theorie und Praxis. Meine Damen und Herren, sie zu erhalten und zu stärken, ist unsere Aufgabe, nicht, sie zu zerschlagen. Es ist zu begrüßen, daß die Bundesregierung auf unsere Initiative in den Ausschüssen des Bundesrates hin nunmehr zu erkennen gegeben hat, **Entwürfe der Ausbildungs- und Prüfungsordnungen** so rechtzeitig fertigzustellen, daß sie dem Deutschen Bundestag noch vor Beginn der Beratungen in den Ausschüssen sowie gleichzeitig den Ländern vorliegen. Erst dann wird es möglich sein zu ermitteln, welche Fragen aus dem Bereich des Ausbildungs- und Prüfungswezens noch im Gesetz selbst abschließend zu regeln sind. Erst dann können wir auch erkennen, ob die rasche Umsetzung medizinischer und technischer Erkenntnisse in die Ausbildung sowie eine nahtlose Verknüpfung praktischer und theoretischer Ausbildungsinhalte gewährleistet sind.

(B) Im Hinblick auf die in allen pflegerischen Gesundheitsberufen notwendige und frühzeitige Verschmelzung praktischer Ausbildungen mit theoretischer und praktischer Unterrichtung halten wir allerdings die im Gesetzentwurf vorgesehene einheitliche Grundbildung im ersten Ausbildungsjahr und eine darauf aufbauende berufsspezifische Ausbildung für äußerst problematisch. Sie läßt eine längere Ausbildungsdauer befürchten, weil sie am Ende ihr Ziel verfehlt. In der Praxis stößt diese Regelung auf Schwierigkeiten, weil beispielsweise die für die Ausbildung in Betracht kommenden Krankenpflegeschulen einerseits und Kinderkrankenpflegeschulen andererseits wegen unterschiedlicher Ausbildungsinhalte oft nicht in der Hand eines Trägers geschaffen werden können.

Sie sollen es nach unserer Auffassung auch gar nicht, denn wir wollen weder die vorhandenen Schulen auflösen noch wollen wir unüberschaubare, den Erfordernissen an eine individuelle Ausbildung zuwiderlaufende zentrale Ausbildungseinrichtungen haben. In verstärktem Maße gelten diese Gesichtspunkte für die Hebammenausbildung. Wir werden uns deshalb gegen die Einführung des Grundbildungsjahres aussprechen. Die Anhörungen in den jeweiligen Ländern haben das ganz deutlich gezeigt, daß es auch hier nicht zu einer Verbesserung von Ausbildung führt, wenn man allzu viele Grundausbildungen im Gesundheitswesen gleichschalten möchte.

Geklärt werden muß auch noch die Frage der Finanzierung der Krankenpflegeschulen, insbesondere der Betriebskosten und der Schülervergütung. Hier

gehört eine klare Regelung in das KHG, die zu Mißdeutungen keinen Anlaß bietet. Ich bitte Sie deshalb, auch einen entsprechenden Entschließungsantrag meines Landes zu unterstützen. (C)

Meine Damen und Herren! Ich habe eingangs zum Ausdruck gebracht, daß der Regierungsentwurf bei uns auf harte Kritik stößt. Wir glauben aber, mit unseren Vorschlägen einen konstruktiven Beitrag leisten zu können, um eine gesetzliche Regelung auf der Basis des Regierungsentwurfs herbeizuführen. Wir glauben es zumindest jetzt noch.

Im Interesse einer Neuregelung des Krankenpflegerechts richte ich an die Bundesregierung und an die Politiker im Deutschen Bundestag den dringenden Appell, sich diesen Vorschlägen, die im Einklang mit dem Rat der Fachleute stehen, nicht zu verschließen. Ich hoffe und wünsche, daß die Anträge hier eine Mehrheit finden können. Frau Bundesminister, Sie dürfen gewiß sein, daß der Bundesrat, die Bundesländer, willens sind, Ihnen bei dem nicht leichten Werk, das Sie zu vollbringen haben, beizustehen, wenn auch die sehr begründeten kritischen Vorstellungen, die zugunsten einer guten Ausbildung unserer Schwestern und Pfleger gehen und zugunsten der Patienten und einer guten menschlichen Arbeit in den Krankenhäusern auch in Zukunft dienen sollen, respektiert werden können.

Vizepräsident Vogel: Das Wort hat jetzt Frau Bundesminister Huber. — Ich stelle außerhalb der Thematik fest: Es ist doch erfreulich, in welchem Ausmaß Damen heute zu Wort kommen.

Frau Bundesminister, bitte! (D)

Frau Huber, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Anlässlich der Verabschiedung des Dritten Änderungsgesetzes zum Krankenpflegegesetz von 1965 hat der Deutsche Bundestag im Jahre 1972 die Bundesregierung ersucht, eine grundsätzliche Neuordnung der Ausbildung in der Krankenpflege vorzubereiten. Auch die Gesundheitsministerkonferenz hat sich verschiedentlich in diesem Sinne geäußert. Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes über die Berufe in der Krankenpflege und den Beruf der Hebamme und des Entbindungspflegers soll dem Rechnung tragen. Mit einer bloßen Änderung des geltenden Krankenpflegerechts können die anstehenden grundsätzlichen Probleme — Qualitätsverbesserung der Ausbildung, Umsetzung der EG-Richtlinien für die Krankenpflege, Anpassung an das Europäische Übereinkommen, Klärung der Ausbildungsstruktur und insbesondere auch der Status der Ausbildungsstätten im Hinblick auf die zukünftige Finanzierung der Ausbildung — nicht mehr sachgerecht gelöst werden. Die Notwendigkeit einer Neuordnung des Hebammenrechts ist unbestritten.

So ergibt sich jetzt die Gelegenheit, so verwandte Berufsgruppen wie die in der Krankenpflege und die in der Geburtshilfe in einem Gesetz zusammenzufassen. Bereits seit längerem wird von verschiedenen Institutionen aus dem Bereich des Gesundheitswesens — insbesondere seitens der be-

(A) troffenen Berufsverbände — unter Verzicht auf Einzelregelungen ein sogenanntes **Rahmengesetz** für die **nichtärztlichen Heilberufe** gefordert.

Eine solche umfassende Gesamtregelung läßt sich natürlich nicht von heute auf morgen verwirklichen; dazu ist hier die Problematik zu vielschichtig. Aber es sollte jetzt nicht nur theoretisiert, sondern auf diesem Wege ein Anfang gemacht werden. Gibt es doch kaum mehr Gemeinsamkeiten unter den Gesundheitsberufen als bei den hier in Frage stehenden. Wir verschaffen dadurch nicht nur den betroffenen Berufsangehörigen materiell korrespondierende Ausbildungs- und Anstellungsbedingungen, sondern tragen auch dazu bei, von einer fast unübersehbar großen Zahl von Einzelgesetzen wegzukommen. Nicht umsonst ist gerade in jüngster Zeit wieder die zunehmende Gesetzesflut beklagt worden. Die Chance, dem vernünftig entgegenzuwirken, sollte hier nicht vertan werden.

Der Gesetzentwurf sieht für die **dreijährige Berufsausbildung** eine einheitliche Grundbildung im ersten Jahr vor, in der die den hier geregelten Berufen gemeinsamen Ausbildungsinhalte vermittelt werden sollen und die auch der Berufsfindung dienen soll. Dies entspricht den grundsätzlichen Forderungen des Bildungsgesamtplanes nach einheitlichen Grundbildungen in verwandten Berufen sowie einer erleichterten horizontalen und vertikalen Durchlässigkeit. Diese Grundbildung muß sich nicht zwingend auf ein volles Jahr erstrecken, wie mancherorts fälschlich behauptet worden ist. Der vorgeschlagene Gesetzeswortlaut läßt auch kürzere Zeiträume zu. Einheitlichkeit kann es selbstverständlich nur geben, soweit dies ohne Beeinträchtigung der jeweiligen Ausbildungsziele möglich ist. Die Dauer der Grundbildung wird deshalb auch erst in den Ausbildungs- und Prüfungsordnungen festgelegt werden.

(B)

Im Zuge dieser Angleichung wie auch der Qualitätsverbesserung der Ausbildung werden die Zugangsvoraussetzungen für die Ausbildung in der Geburtshilfe auf den mittleren Bildungsabschluß angehoben; die Ausbildung in der Geburtshilfe wird von bisher zwei auf drei Jahre verlängert.

Eine weitere Verbesserung der Ausbildung soll erfolgen durch Anpassung an das Europäische Übereinkommen vom 25. Oktober 1967 mit einer Anhebung der Stundenzahl für die Ausbildung in der Krankenpflege — wie auch in der Geburtshilfe — auf insgesamt 4 600 Stunden. Davon entfallen 3 000 Stunden auf die praktische Ausbildung und 1 600 auf den theoretischen Unterricht.

Wesentlich ist auch, daß die Ausbildung in der allgemeinen Krankenpflege, in der Kinderkrankenpflege sowie in der Krankenpflegehilfe sich in Zukunft auch auf die entsprechenden Tätigkeitsbereiche der Psychiatrie erstreckt.

Meine Damen und Herren, eine der zentralen Fragen dieser Neuordnung, die nach der **optimalen Ausbildungsstruktur**, ist besonders eingehend geprüft und mit allen Beteiligten diskutiert worden. Dabei wurde immer wieder die gemeinsame Zielsetzung

zung einer den besonderen Anforderungen der Krankenpflegeausbildung gerecht werdenden Ausbildungsform betont. (C)

Nach den Vorstellungen aller Beteiligten sollte die Ausbildung vorrangig praxisorientiert sein. Dieses Ziel kann allerdings durch eine Berufsfachschule, wie sie von einem Teil der Bundesländer vorgeschlagen wird, nicht erreicht werden, weil hier eine grundsätzliche Tendenz zur Verschulung auf die Dauer unvermeidlich ist. Nach Auffassung der Bundesregierung kann den an die Krankenpflegeausbildung zu stellenden Anforderungen am ehesten in einer betrieblichen, d. h. möglichst weitgehend im Krankenhaus durchgeführten Ausbildung entsprochen werden. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die bestehenden Ausbildungseinrichtungen diese Aufgabe weitgehend übernehmen können. Sie hat deshalb auch bewußt die Umschreibung der Ausbildungseinrichtungen im Gesetzentwurf so weit gefaßt, daß Schwierigkeiten bei der Einordnung der praktizierten Ausbildungstypen in das vorgeschlagene System in allen Ländern möglichst vermieden werden.

Bei der Frage der Ausbildungsstruktur waren natürlich auch die **Interessen** der am meisten Betroffenen, nämlich der **Auszubildenden**, angemessen zu berücksichtigen. Mit einem Schülerstatus ist es unvereinbar, daß im Rahmen der Schulausbildung wirtschaftlich anrechenbare Arbeitsleistungen erbracht werden. Einem Schüler können deshalb auch keine Ausbildungsvergütungen bezahlt werden. Schüler von Berufsfachschulen können lediglich Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz erhalten. Dabei hätten nach unseren Schätzungen allenfalls 40 % der Schüler Anspruch auf eine solche Leistung. (D)

Eine realistische Einschätzung der künftigen Finanzierung der Ausbildung — es handelt sich zur Zeit um 73 000 Auszubildende; das ist die größte Gruppe aller Auszubildenden im Gesundheitswesen überhaupt — kann nicht daran vorbeigehen, daß diese nur im Rahmen eines Übergangs auf betriebliche Ausbildung langfristig gesichert werden kann. Auf diesen entscheidenden Punkt stellt auch der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes ab.

Aus den dargelegten Gründen, meine Damen und Herren, kann ich nicht anders, als Sie um Zustimmung zu diesem Gesetz zu bitten.

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

Brückner (Bremen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich spreche nicht, um zu beweisen, daß es auch noch Männer gibt im Gesundheitswesen, sondern um konkret etwas zu den Anträgen von Baden-Württemberg zu sagen. Verehrte Frau Kollegin Griesinger, da wir immer so freundlich miteinander umgehen und gute Kollegialität praktizieren, bin ich ganz milde gestimmt, im Ton jedenfalls. Aber in der Sache habe ich zu Ihren drei heute vor-

- (A) liegenden Anträgen eine andere, eine gegenteilige Auffassung, die in den wesentlichen Punkten auch von der Mehrzahl der Länder geteilt wird.

Sie möchten, daß das **Berufsbildungsgesetz** nicht angewandt wird. Die Bundesregierung hat mit ihrem Gesetzentwurf deutlich gemacht, daß sie das Prinzip der betrieblichen Ausbildungsstruktur beibehalten möchte und die praktische und die theoretische Ausbildung — also Unterricht — an einem Lernort, nämlich am Krankenbett — weil dort auch der Träger der Schule ist —, beibehalten werden soll. Insofern trifft Ihr Antrag, das Berufsbildungsgesetz nicht anzuwenden, in der Begründung nicht mehr den Sachverhalt, der schon durch das Gesetz gegeben ist. Die Anwendung des Berufsbildungsgesetzes ist ganz folgerichtig. Sie ermöglicht uns die Anwendung von Tarifverträgen. Sie zwingt uns auch, die Ausbilder zu qualifizieren, entsprechend den Vorschriften des Berufsbildungsgesetzes.

Man kann auch nicht sagen, daß das nicht ginge. Wir sind in verschiedenen Bundesländern schon durch Gerichtsurteile gezwungen, Teile des Berufsbildungsgesetzes anzuwenden, und haben das hier und da auch gemacht. Wir haben in Bremen seit Anfang dieses Jahres im Krankenpflegebereich das gesamte Berufsbildungsgesetz in Anwendung, und das geht. Insofern ist Ihre Folgerung, daß — weil dieses nicht ginge — man eine schulische Lösung suchen müßte, nicht richtig.

- (B) Diese schulische Lösung, die von Ihnen bzw. von den Verbänden, von denen Sie gesprochen haben, die Eingaben zu diesem Gesetzentwurf gemacht haben, angestrebt wird, wäre ja wohl eine Lösung für eine **Schule besonderer Art**. Dies nun fände ich schlimm, wenn wir im Ausbildungsbereich noch eine weitere Zersplitterung betrieben. Das führte möglicherweise dahin, daß wir so etwas wie eine Sonderschulregelung für Krankenschwestern und Krankenpfleger hätten. Dies wäre die schlechteste Lösung. Dies ist auch überhaupt nicht erforderlich.

Ich glaube auch — bei der Durchsicht der Stellennahmen der Verbände ist mir das so ergangen —, es ist nicht in allen Fällen ganz genau erkannt worden, was mit diesem Gesetzentwurf im Prinzip der bisherigen Ausbildung beibehalten wird. Es ist viel zu sehr vermutet worden, es würde sich durch die Anwendung des Berufsbildungsgesetzes alles irgendwie gewaltig ändern. Dem ist überhaupt nicht so. Wir hatten auch bisher eine betriebliche Ausbildung nach dem dualen Prinzip in der Praxis. Dort — wie bei uns in Bremen, wo wir das Berufsbildungsgesetz angewandt haben — ist dieses auch bis zu den letzten Folgerungen durchgeführt worden.

Ihr zweiter Antrag, Frau Griesinger, steht zum ersten Antrag im Widerspruch. Wenn Sie sagen: wir wollen eine schulische Lösung, dann können Sie nicht gleichzeitig sagen: aber das sollen die Krankenkassen bezahlen.

Ich sehe es als eine zwingende Voraussetzung an, wenn die Kostenträger im Gesundheitswesen, im stationären Bereich die Krankenkassen — was ich

für richtig halte —, den Teil der Ausbildung durch **Kostenübernahme im Pflegesatz** tragen, daß es sich dann um eine betriebliche Ausbildung handelt. Wenn es zu einer Fachschule oder Schule besonderer Art wird, besteht keine zwingende Notwendigkeit, die **Kostenübernahme durch die Krankenkassen** zu gewährleisten. Insofern glaube ich, daß dieser zweite Antrag dem ersten widerspricht. (C)

Auf Ihren dritten Antrag will ich nicht näher eingehen. Frau Kollegin Dr. Scheurlen und Frau Minister Huber haben schon deutlich gemacht, daß gerade die **Zusammenfassung dieser beiden Gesetze** über Hebammen und Krankenpfleger und Krankenpflegerinnen eine sinnvolle und zweckmäßige Angelegenheit ist und mit einer Entkoppelung dieser beiden Gesetze überhaupt nichts Zusätzliches erreicht wäre.

Richtig ist, daß Sie sagen, dies habe keine Begründung im Bereich des Rechts der EG. Das stimmt. Von daher läge ein Grund nicht vor. Aber wir haben noch vor einem Jahr unter den Gesundheitsministern einmütig gesagt: Wenn das Krankenpflegegesetz so schnell wie möglich kommt, dann möchten wir gern, daß beide Bereiche in einem Gesetz zusammengefaßt und verabschiedet werden.

Ich möchte zusammenfassend sagen: Ich hoffe, daß zwischen diesem Durchgang und dem zweiten noch so viele freundliche Gespräche unter uns Beteiligten geführt werden können, daß wir uns vielleicht — wenn Ihre Anträge heute eine Mehrheit finden — bis zum zweiten Durchgang entweder im Sinne meiner Interpretation geeinigt haben oder aber annehmbare Kompromißlösungen gefunden haben. Ich glaube nämlich, daß auch über andere Dinge in diesem Zusammenhang noch dringend Gespräche geführt werden müssen, so z. B. über das Problem der **Anrechnung der Zahl der Auszubildenden auf den Stellenplan**. Es ist ein Unding, daß in den einzelnen Ländern unterschiedlich entweder sieben Schwestern, die in der Ausbildung sind, eine hauptberufliche Schwester ersetzen, in einem anderen Bundesland sechs, in einem anderen Bundesland drei oder in einem anderen Bundesland gar keine. Dieses muß unbedingt vereinheitlicht werden. Denn es geht ja nicht an, daß ein Krankenhaus, das eine Schule unterhält und diese Aufgaben zusätzlich wahrnimmt, dafür auch noch damit bestraft wird, daß es für die bestimmte Anzahl der Schüler im Stellenplan Kürzungen hinnehmen muß. (D)

Dringend werden wir uns auch darüber unterhalten müssen, wie wir **im Krankenpflegebereich insgesamt noch mehr Ausbildungsplätze** zur Verfügung stellen können. Es ist schon jetzt so — obwohl wir mehr Ausbildungsplätze geschaffen haben —, daß an einigen Stellen — in den Städten jedenfalls — nicht alle freiwerdenden Stellen mit Auszubildenden besetzt werden können.

Ich habe mir das einmal angesehen: In den Jahren ab 1982 und 1983 fällt die Anzahl der Abgänger an den Schulen so stark herunter, daß wir schon in diesen Jahren die Pflicht haben, mehr auszubilden, als wir im Augenblick brauchen können. Wenn wir das nicht tun, dann könnte es uns so wie in den

(A) sechziger Jahren ergehen, daß wir wieder in fremden Ländern suchen müßten, um Krankenschwestern und Krankenpfleger in den eigenen Krankenhäusern zu haben.

Ich hoffe, daß wir auch diese Dinge im weiteren Verfahren der Gesetzgebung noch erörtern und zu einer Übereinstimmung kommen und daß dort, wo es noch Kompromisse geben kann, wir diese finden, damit wir möglichst schnell ein von allen getragenes neues Krankenpflege- und Hebammengesetz haben.

Vizepräsident Dr. Vogel: Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen vor in Drucksache 340/1/78. Ferner liegen Anträge des Landes Baden-Württemberg in den Drucksachen 340/2/78, 340/3/78 und 340/4/78 vor.

Ich komme zunächst zu dem Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 340/4/78, mit dem eine getrennte Regelung des Krankenpflegerechts einerseits und des Hebammenrechts andererseits verlangt wird. Wer möchte diesem Antrag zustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Damit entfallen in Ziff. 3 der Ausschlußempfehlungen die Regelungen, die sich auf die Hebammenlehranstalten beziehen.

Nun zu den Ausschlußempfehlungen, zunächst Ziff. 1! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Die Mehrheit.

(B) In Ziff. 3 sind die Teile, die sich auf die Hebammenausbildung beziehen, weggefallen.

Wer stimmt Ziff. 3 im übrigen zu? — Die Mehrheit.

Wer stimmt Ziff. 4 zu? — Die Mehrheit.

Ziff. 5! — Die Mehrheit.

Ziff. 6! — Die Mehrheit.

Ziff. 7! — Die Mehrheit.

Ziff. 8! — Die Mehrheit.

Wir kommen nun zur Abstimmung über den Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 340/3/78. Wer möchte zustimmen? — Die Mehrheit.

Wir fahren fort mit den Ausschlußempfehlungen, und zwar mit Ziff. 9! — Die Mehrheit.

Ziff. 10! — Die Mehrheit.

Ich lasse jetzt abstimmen über den Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 340/2/78. Wer möchte zustimmen? — Die Minderheit.

Dann bitte ich um das Handzeichen für Ziff. 11 der Ausschlußempfehlungen. — Die Mehrheit.

Ziff. 12! — Die Mehrheit.

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

Meine Damen und Herren! Ich befinde mich in folgender Geschäftslage: Es spricht vieles dafür, die Sitzung noch vor 14 Uhr zu Ende zu bringen. Wir

(C) haben eine ganze Reihe von Gesetzesvorlagen, bei denen Fristen zu wahren sind. Aus diesem Grunde bitte ich — wenn es möglich ist —, daß wir zügig beraten, um die Tagesordnung abzuwickeln.

Punkt 13 der Tagesordnung:

Entwurf eines Sechzehnten Strafrechtsänderungsgesetzes — Gesetz zur **Bekämpfung der Umweltkriminalität** — (16. StrÄndG) (Drucksache 399/78).

Der Berichterstatter, Herr Senator Dahrendorf, gibt seinen Bericht zu Protokoll *). Der Herr Parlamentarische Staatssekretär Dr. de With vom Bundesministerium der Justiz gibt eine Erklärung zu Protokoll *). Wortmeldungen liegen darüber hinaus nicht vor. Frau Donnepf gibt ebenfalls einen Beitrag zu Protokoll *).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 399/1/78 vor.

Zur Abstimmung rufe ich in Drucksache 399/1/78 Ziff. 1 Buchst. a auf und bitte um das Handzeichen! — Die Mehrheit.

Ziff. 1 Buchst. b! — Die Mehrheit.

Der Empfehlung des Rechtsausschusses unter Ziff. 2 Buchst. a widerspricht der Wirtschaftsausschuß. Wer Ziff. 2 Buchst. a zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Die Minderheit.

Ziff. 2 Buchst. b! — Die Mehrheit.

(D) Ziff. 2 Buchst. c und d schließen sich aus. Der Empfehlung des Rechtsausschusses unter Ziff. 2 Buchst. c widerspricht der Wirtschaftsausschuß. Wer Ziff. 2 Buchst. c zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen! — Die Minderheit.

Wir stimmen dann über Ziff. 2 Buchst. d ab. Ich bitte um das Handzeichen. — Die Mehrheit.

Ziff. 3 Buchst. a! — Die Mehrheit.

Ziff. 3 Buchst. b und c schließen sich aus. Wir stimmen zunächst über Ziff. 3 Buchst. b ab. Bitte das Handzeichen! — Die Mehrheit. Damit ist Ziff. 3 Buchst. c erledigt.

Ziff. 4 Buchst. a! — Die Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. b! — Die Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. c! — Die Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. d! — Die Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. e! — Die Mehrheit.

Ziff. 5 Buchst. a! — Die Mehrheit.

Ziff. 5 Buchst. b! — Die Mehrheit.

Ziff. 6! — Die Mehrheit.

Ziff. 7 Buchst. a! — Die Mehrheit.

Ziff. 7 Buchst. b! — Die Mehrheit.

Ziff. 8! — Die Mehrheit.

Ziff. 9! — Die Mehrheit.

*) Anlagen 3 bis 5

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

Punkt 14 a der Tagesordnung:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur **Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes** (Drucksache 403/78).

Zur Berichterstattung hat Herr Minister Titzck, Schleswig-Holstein, das Wort.

Titzck (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen, meine Herren! Es war in der bildungspolitische Debatte heute morgen hier wiederholt von Flensburg die Rede. Ich bin Flensburger Schüler. Ich gebe ein Zeichen für meine Beweglichkeit, indem ich meine Erklärung zu Protokoll *) gebe.

(Heiterkeit)

Vizepräsident Dr. Vogel: Wir bedanken uns nachdrücklich beim Flensburger.

Wird das Wort gewünscht. — Bitte schön, Herr Kollege Hasselmann.

Hasselmann (Niedersachsen): Im Interesse der Flächenländer geht das, Herr Präsident, diesmal leider nicht.

- (B) Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Beim Bundes-Immissionsschutzgesetz bewegen wir uns auf einem Gebiet, in dem **Interessen des Umweltschutzes** auf der einen und **wirtschaftliche Interessen** auf der anderen Seite miteinander in Einklang gebracht werden müssen. Die Entstehungsgeschichte dieses Gesetzentwurfs hat nur zu deutlich gezeigt, welche Schwierigkeiten hier im einzelnen auftreten können. Wir alle sind aufgerufen, die beste Lösung zu suchen.

Das Land **Niedersachsen** hat bereits im Wirtschaftsausschuß gemeinsam mit **Baden-Württemberg** und **Bayern** einen Antrag auf eine positive Neuformulierung des § 6 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes gestellt. Die Annahme, daß dieser Antrag des Landes Niedersachsen zu einer weniger umweltfreundlichen Regelung als die von der Bundesregierung vorgeschlagene führen könnte, ist unbegründet. Wir Niedersachsen sind an der Erhaltung des Bestands von Flora und Fauna wie auch am Schutz der menschlichen Gesundheit genauso sehr interessiert wie der Bund.

Der Entwurf der Bundesregierung hat jedoch — so einig wir mit ihr vom Ziel her sind — einen Effekt gezeigt, der im höchsten Maße unerwünscht ist. Nach dem Entwurf der Bundesregierung würde die **Einheitlichkeit** des Immissionsschutzes für die Bundesrepublik beseitigt. Die Bundesrepublik wäre künftig aufgespalten einerseits in Ballungsgebiete, in denen weniger strenge Maßstäbe an die Umweltbeeinträchtigung angelegt würden, und andererseits

- weniger industrialisierte Gebiete, in denen besonders strenge Maßstäbe gelten sollen. (C)

Die Folgen dieser Lösung sind klar. Es werden neue Anreize für Investitionen in Ballungsgebieten geschaffen. Gerade an diesem Effekt aber kann uns im Interesse der dort ansässigen Bürger nicht gelegen sein. Daneben widerspricht die durch die Neuregelung geförderte Konzentration von Industrieanlagen in Ballungsgebieten auch den Grundsätzen der **regionalen Strukturpolitik**. Es kann nicht im Sinne dieser vom Bund und von den Ländern gemeinsam betriebenen Politik sein, wenn die Ansiedlung industrieller Anlagen in den meist geringer besiedelten Fördergebieten erschwert wird.

Die im Entwurf der Bundesregierung vorgesehene Ermächtigung der Landesregierungen, durch Rechtsverordnung Ausnahmen von den strengen Anforderungen des Verschlechterungsverbots zuzulassen, vermag diese **Bedenken** nicht auszuräumen. Vielmehr wird auch hier das gesetzgeberische Ziel gefährdet, einheitliche Maßstäbe für die Zulässigkeit von Immissionsbelastungen zu schaffen.

Der niedersächsische Antrag führt hingegen dazu, daß für das gesamte Gebiet der Bundesrepublik Deutschland einheitliche Anforderungen an die Umweltfreundlichkeit von Industrieanlagen gestellt werden. Er sieht außerdem vor, daß die Landesregierungen ermächtigt werden, Gebiete besonderer Luftreinhaltung zu bestimmen, in denen besonders strenge Maßstäbe zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt angelegt werden müssen. Das Land Niedersachsen wird von dieser Möglichkeit überall dort, wo es das Interesse des Umweltschutzes gebietet, Gebrauch machen. (D)

Wir bitten um Zustimmung für unsere Anträge.

Vizepräsident Dr. Vogel: Das Wort hat Herr Minister Dr. Zöpel, Nordrhein-Westfalen.

Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes berührt in besonderem Maße die Interessen des Landes Nordrhein-Westfalen. In den industriellen Ballungsräumen an Rhein und Ruhr ist die Verminderung der Umweltbelastungen ein vordringlich zu lösendes Problem. Andererseits besteht gerade in Nordrhein-Westfalen ein großes Interesse daran, auch in den Gebieten mit einer relativ hohen Luftverunreinigung eine angemessene wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen.

In der Vergangenheit hat insbesondere der Rechtsstreit um das **Steinkohlekraftwerk in Voerde** gezeigt, daß nach dem geltenden Recht die **Grenzen der zulässigen Belastbarkeit der Luft** weder für die Unternehmer noch für Behörden und Gerichte immer klar erkennbar sind. Die Nordrhein-Westfälische Landesregierung hat sich deshalb wiederholt dafür eingesetzt, daß durch eine Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes die Rechtssicherheit bei der Genehmigung von Industrieanlagen verbessert wird, ohne daß dabei Abstriche am Umweltschutz

*) Anlage 6

(A) vorgenommen werden sollten. Die hier zu beratende Vorlage geht so entscheidend auch auf die Initiative meiner Landesregierung zurück. Wir begrüßen daher ausdrücklich, daß die Bundesregierung diesen Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vorgelegt hat, der an den Zielen Verstärkung der **Rechtssicherheit** und **Güterabwägung** zwischen den Erfordernissen des Umweltschutzes und den Erfordernissen von Beschäftigung und wirtschaftlichem Wachstum orientiert ist.

Trotz dieser grundsätzlich positiven Einstellung sieht sich die Landesregierung noch nicht in der Lage, der Konzeption des Entwurfes voll zuzustimmen. Sie hält die **Sanierungsklausel** und die **Luftreinhalteplanklausel** auch unter Umweltschutzpunkten für **sachgerechte Regelungen**.

Die sogenannte **Vermutungsklausel** erscheint uns jedoch wenig geglückt. Sie erleichtert Industrieansiedlungen in Belastungsgebieten mit der Folge, daß die Luftverunreinigung dort weiter ansteigen wird. Außerhalb der Belastungsgebiete werden dagegen neue Schwierigkeiten für Investitionsvorhaben geschaffen. Diese Schwierigkeiten werden unseres Erachtens nicht dadurch ausgeräumt, daß die Landesregierungen sogenannte wirtschaftliche Entwicklungsgebiete ausweisen oder im Einzelfall Immissionsschutzgesichtspunkte zurückstellen können. In der Praxis dürfte ein solcher Weg kaum gangbar sein. Welche Landesregierung kann es vertreten, den Immissionsschutz in bestimmten Gebieten teilweise aufzugeben? Es erscheint uns daher wesentlich besser, entsprechend den Empfehlungen des Wirtschaftsausschusses die Möglichkeit zu eröffnen, Gebiete besonderer Luftreinhaltung zu bestimmen.

(B)

Ob die angestrebte **Rechtsänderung** — und vor allem auch diese Regelung — letztlich zu einer Abschwächung oder Verschärfung des Umweltschutzes führt, hängt entscheidend vom Inhalt der Technischen Anleitung Luft zur Reinhaltung derselben ab. Hierbei handelt es sich um ein außerordentlich kompliziertes Regelwerk, das für einen Nichteingeweihten nur schwer verständlich ist. Nichtsdestoweniger sind die einzelnen Bestimmungen dieser TA Luft von großer Tragweite.

Die Bedeutung wird noch dadurch verstärkt, daß wesentliche Teile der Verwaltungsvorschrift künftig Gesetzesrang erhalten sollen.

Die Beurteilung der **TA Luft** wird dadurch erschwert, daß ihr Inhalt durch die beabsichtigte Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes entscheidend beeinflusst wird.

Die Nordrhein-Westfälische Landesregierung sieht sich bei der engen Verzahnung zwischen Gesetz und TA Luft noch nicht in der Lage, der Verwaltungsvorschrift zur Änderung der TA Luft schon jetzt mit bestimmten Maßgaben zuzustimmen. Aus diesem Grunde haben wir heute dem Vertragungsantrag auch nicht widersprochen. Die in den Ausschüssen des Bundesrates formulierten Empfehlungen bedürfen noch weiterer Erörterungen.

Sobald abzusehen ist, welche Fassung das Bundes-Immissionsschutzgesetz erhält, wird meine Landesregierung die Auswirkungen der vorgesehenen Rechtsänderungen insgesamt noch einmal sorgfältig prüfen und ihre endgültige Stellungnahme abgeben.

(C)

Vizepräsident Dr. Vogel: Das Wort hat jetzt der Herr Bundesinnenminister.

Baum, Bundesminister des Innern: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Einige wenige Bemerkungen.

Die wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre hat immer wieder die Frage aufkommen lassen, ob wir uns Umweltschutz als vorrangige Aufgabe unserer Gesellschaft noch leisten können. Wer so fragt, sieht im Umweltschutz nur eine tagespolitische Aufgabe, die heute so und morgen so entschieden werden kann. Wer Umweltschutzpolitik so betreiben wollte, würde nicht nur kurzfristig, sondern auch verantwortungslos handeln.

Umweltschutz ist eine **Jahrhundertaufgabe** von gleicher Größenordnung, meine ich, wie die soziale Frage im 19. Jahrhundert. Diese Aufgabe braucht in der Tat langen Atem, Augenmaß und zähe, geduldige Arbeit.

Die Bundesregierung bleibt bei den Grundsätzen: 1. ausreichende Zeitvorgaben für eine Umstellung der Industrie im Rahmen unserer marktwirtschaftlichen Ordnung, 2. kein hektischer Aktionismus — wir haben keinen Grund, den Grünen und anderen nachzulaufen —, 3. kein Aufbau falscher, unnützer Fronten, etwa zwischen Umweltschutz und Arbeitsplatzsicherung.

(D)

Die Bundesregierung hat sich hierbei weder von schwärmerischen politischen Randgruppen noch von denjenigen beirren lassen, die Umweltschutz im wesentlichen als Investitionshemmnis betrachten. Solche gibt es ja auch in großen Verbänden. Sie wird sich auch bei den neuen großen Umweltschutzaufgaben, die vor uns liegen — Umweltchemikalien, Störfallsicherheit chemischer und anderer gefährlicher Anlagen — nicht beirren lassen.

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz, das jetzt geändert werden soll, meine Damen und Herren, stammt aus dem Jahre 1974. Seinerzeit haben maßgebende Stimmen dieses Gesetz und die kurz darauf erlassene TA Luft als die **fortschrittlichste Umweltschutzregelung in Europa** bezeichnet, weil nicht nur der Mensch, sondern auch seine natürlichen Lebensgrundlagen geschützt werden, weil nicht nur unmittelbar bevorstehende Gefahren abgewendet werden, sondern Vorsorge getroffen wird, daß die schädliche Umwelteinwirkung gar nicht erst entsteht, und weil den Länderbehörden zur Erreichung dieser Ziele ein umfangreiches wirksames Instrumentarium an die Hand gegeben wird.

Dieses Gesetz — und daraus mache ich überhaupt keinen Hehl — steht nunmehr vor seiner ersten großen Bewährungsprobe. Neue Steinkohlenkraft-

- (A) werke müssen errichtet werden. Andererseits wissen wir, daß nach neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen die bisherigen Grenzwerte für den Schutz zahlreicher Pflanzen und Tiere nicht ausreichen. Das ist ein Ergebnis des wichtigen **Sachverständigenreferens** in Berlin im April dieses Jahres.

Daraus ergibt sich ein doppeltes Dilemma. Entweder setzt man Grenzwerte, die nur die menschliche Gesundheit schützen, und gibt damit weite Bereiche unseres Bundesgebietes einer schleichenden Umweltzerstörung preis, oder man setzt Werte, die auch den empfindlichen Teil unserer Umwelt schützen, und verhindert damit gerade in den Ballungsgebieten die weitere wirtschaftliche Entwicklung. Beide Wege würden uns in eine umweltpolitisch oder wirtschaftspolitisch ausweglose Situation führen. Die Bundesregierung hat deshalb einen dritten Weg gewählt.

Bei der Novellierung von Bundes-Immissionsschutzgesetz und TA Luft wird der **Schutz der Gesundheit des Menschen** und die **Sicherung seiner natürlichen Lebensgrundlage** zum Angelpunkt bei der Abwägung zwischen den Erfordernissen des Umweltschutzes einerseits und den Erfordernissen von Beschäftigung und wirtschaftlichem Wachstum andererseits. Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Lösung will sowohl in den industriellen Ballungsgebieten, die nachhaltig entlastet werden sollen, als auch in den von Luftverunreinigung bisher wenig betroffenen Gebieten die Möglichkeiten weiterer wirtschaftlicher Entwicklung sicherstellen, aber so, daß der generelle Vorrang des Umweltschutzes, meine Damen und Herren, gewahrt bleibt.

- (B) Ein wichtiger Schritt zur Lösung dieses Problems ist die Verpflichtung, in den bisher wenig belasteten Räumen die Tier- und Pflanzenwelt zu erhalten — und nicht nur in einigen ausgewählten Gebieten —, so wie sie heute dort noch anzutreffen ist. Damit wird eine schleichende Umweltzerstörung verhindert, um auf Dauer die natürlichen Lebensgrundlagen unseres Volkes — letztlich auch für die Bevölkerung in den Belastungsgebieten — zu sichern.

Bei der Verfolgung dieses anspruchsvollen umweltpolitischen Zieles wird es auch künftig möglich sein, abgewogen zwischen den **Erfordernissen des Umweltschutzes** und den **Erfordernissen von Beschäftigung und wirtschaftlichem Wachstum** zu entscheiden. Diese Entscheidung, meine Damen und Herren, gehört dorthin, wo solche regionalen Zielkonflikte bestehen, und in die Hand desjenigen, der hierfür in unserer föderalistischen Ordnung, die ja heute früh eine so große Rolle in der Debatte gespielt hat, die politische Verantwortung trägt. Das ist die Landesregierung, die für Entscheidungen vor Ort nach unserem Grundgesetz die zuständige Stelle ist. Dies brauche ich im Bundesrat nicht zu betonen.

Die Dezentralisierung der Entscheidung wird nicht nur der Sache gerecht, sondern sie entspricht auch föderalistischer Mitverantwortung bei der Verfolgung von Zielen, die für unser ganzes Land weit in die Zukunft reichen. Die Ausdehnung der **Vermu-**

tungsklausel auf jeden Meß- und Verfahrensschritt würde nur noch großen Anlagenbetreibern und Firmen ermöglichen, gerichtsfest Genehmigungsverfahren durchzuführen. Die gleiche Wirkung einer Begünstigung von Großfirmen würde die **Irrelevanzklausel** haben. Auch dies wäre unerwünscht.

Der sehr rückschrittliche Vorschlag, allein die menschliche Gesundheit zum Maßstab des Umweltschutzes zu machen — Herr Kollege Hasselmann, das könnte Ihr Vorschlag beinhalten; ich will nicht sagen, daß das so sein muß; wenn Sie Einheitlichkeit wollen, müssen Sie Einheitlichkeit auf einem niedrigeren Niveau herstellen; ich würde das nicht begrüßen, es sei denn, Sie wollen die Bestimmungen in den Belastungsgebieten verschärfen; da wird Herr Kollege Zöpel aber seine Schwierigkeiten in Nordrhein-Westfalen haben — und den Schutz von Pflanzen und Tieren im wesentlichen einigeh besonders auszuweisenden Reservaten vorzubehalten, würde — das ist die Auffassung der Bundesregierung — entscheidende Positionen des Umweltschutzes preisgeben, die wir alle — Regierung und Opposition — mit dem Bundes-Immissionsschutzgesetz 1974 bezogen haben. Er würde darüber hinaus mit einer langen Tradition brechen, die vor mehr als hundert Jahren durch die **Preußische Gewerbeordnung** begonnen worden ist. Es gibt ja einige Vorschläge in der Diskussion, die noch vor die Preußische Gewerbeordnung zurückgehen würden.

Die Bundesregierung bedauert die Absetzung der TALuft auf Grund eines Antrags von Bayern. Die Novellierung der TALuft steht in einem so engen Zusammenhang mit der Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, schon wegen der **Vermutungsklausel** in § 6 a, daß keine sachgemäße Behandlung des Immissionsschutzgesetzes möglich ist, ohne die präzisen Werte und Formulierungen der TALuft zu kennen. Ich hoffe also sehr, daß schon in der nächsten Sitzung des Bundesrates auch eine Entscheidung über die TALuft getroffen werden kann. Gerade weil wir nicht nur mehr Umweltschutz, sondern gleichermaßen auch mehr **Rechtssicherheit** wollen — das ist ja eine Zielsetzung dieser Novellierung —, würde ich jede unnötige Verzögerung in der Beratung bedauern. Ich biete Ihnen zu dem ganzen Komplex, meine Damen und Herren, das offene und unvoreingenommene Gespräch an. Allerdings sehe ich zu der von der Bundesregierung vorgelegten Konzeption im Prinzip jedenfalls keine Alternative.

Vizepräsident Dr. Vogel: Zu Wort hat sich jetzt noch Herr Sozialminister Dr. Gölter, Rheinland-Pfalz, gemeldet.

Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich will versuchen, mich auf ganz wenige Bemerkungen zu beschränken, und anschließen an den letzten Satz, Herr Bundesminister, den Sie gerade zum Ausdruck gebracht haben.

Wenn es zu einem solchen Gespräch zwischen der Bundesregierung und den Ländern kommen soll, dann bitten wir die Bundesregierung, unser grund-

(A) sätzliches Bedenken zu würdigen, daß der Vorschlag der Bundesregierung zu einer Verschlechterung der Situation gerade in den Ballungsgebieten und de facto zu einer Erschwerung jeder Investition außerhalb der Belastungsgebiete führt, die insgesamt 5 % der Bundesrepublik Deutschland ausmachen. Dabei hilft es nichts — das möchte ich mit Nachdruck unterstreichen; vor dem Hintergrund der heutigen Debatte darf es erlaubt sein, auch darauf hinzuweisen —, daß man hier einen besonders länderfreundlichen Standpunkt einnimmt, wenn man den § 49 a in die Novelle einführt. De facto bedeutet dies, daß die Länder den Schwarzen Peter haben, daß wir Gefahr laufen, in den **Belastungsgebieten** schlechtere Werte zu erhalten, weil sich alle Investitionen zunächst einmal in den Belastungsgebieten zusammenballen, so daß wir in der Fläche nichts mehr erreichen können. Ich meine, man sollte vernünftig und sehr ruhig weiter miteinander darüber sprechen, ob überhaupt eine Form der Isolierung sinnvoll ist. Aber der Vorschlag des Wirtschaftsausschusses hat immerhin den einen großen Vorteil, daß er nicht den aus unserer Sicht unerträglichen Druck, die unerträgliche Massierung in den Belastungsgebieten bewirkt, sondern insgesamt das zu ermöglichen scheint, was in der Begründung des Gesetzentwurfs auf Seite 7 unter Ziffer III gesagt worden ist: „Durch die neuen Regelungen soll sowohl die Sanierung der Belastungsgebiete beschleunigt als auch die Standortproblematik für Industrieansiedlungen entschärft werden. Dieses Problem wird ohne Verzicht auf den generellen Vorrang des Immissionsschutzes gelöst.“

(B) Wir sind der Auffassung, daß genau diese Formulierung — in der Sache stimmen wir hier überein — durch den Ansatz der Bundesregierung nicht erreicht werden kann.

Vizepräsident Dr. Vogel: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wir kommen zur Abstimmung.

Es liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 403/1/78 und ein Antrag von Hamburg in Drucksache 403/3/78. Der Antrag von Rheinland-Pfalz in Drucksache 403/2/78 ist zurückgezogen.

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 403/1/78. Der Wirtschaftsausschuß widerspricht in einer Reihe von Fällen den Empfehlungen des Ausschusses für Innere Angelegenheiten.

Zur Abstimmung rufe ich Abschnitt I der Empfehlungsdruksache 403/1/78 auf: Ziff. 1 Buchst. a wegen Sachzusammenhangs gemeinsam mit Ziff. 3 Buchst. a Doppelbuchst. cc, Ziff. 4 Buchst. c und Ziff. 5 Buchst. d. Ich bitte um das Handzeichen! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 1 Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3 Buchst. a — zunächst ohne die Klammerzusätze —! — Mehrheit.

Dann ist jetzt über die Klammerzusätze zu entscheiden. Wer für den mit Doppelbuchst. aa bezeich-

neten Klammerzusatz ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. (C)

Damit entfällt der Klammerzusatz unter Doppelbuchst. bb.

Über den Klammerzusatz unter Doppelbuchst. cc ist bereits bei der Abstimmung über Ziff. 1 Buchst. a mitentschieden worden.

Ziff. 3 Buchst. b! — Minderheit.

Ziff. 3 Buchst. c! — Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. a! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 4 Buchst. b.

Ziff. 4 Buchst. c ist erledigt.

Ziff. 5 Buchst. a! — Mehrheit.

Damit entfallen Ziff. 5 Buchst. b und c, Ziff. 16 Buchst. a und Ziff. 19 Buchst. a bis c.

Ziff. 5 Buchst. d ist bereits erledigt.

Ziff. 5 Buchst. e! — Minderheit.

Dann ist jetzt abzustimmen über den Antrag Hamburgs in Drucksache 403/3/78. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wir fahren fort mit den Ausschlußempfehlungen.

Ziff. 6 Buchst. a! — Mehrheit.

Buchst. b! — Mehrheit.

Buchst. c! — Mehrheit.

Buchst. d! — Mehrheit.

Ziff. 7 Buchst. a! — Mehrheit.

Buchst. b! — Mehrheit. (D)

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Ziff. 11 Buchst. a! — Minderheit.

Dann ist jetzt abzustimmen über Ziff. 11 Buchst. b! — Minderheit.

Ziff. 11 Buchst. c! — Mehrheit.

Buchst. d! — Mehrheit.

Ziff. 12! — Mehrheit.

Ziff. 13! — Minderheit.

Ziff. 14! — Mehrheit.

Ziff. 15 wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam mit Ziff. 16 Buchst. b, Ziff. 17 und Ziff. 18! — Mehrheit.

Ziff. 16 Buchst. a und Ziff. 19 sind bereits erledigt.

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

Punkt 15 der Tagesordnung:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes über Einreise und Aufenthalt von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (AufenthG/EWG)** (Drucksache 406/78).

(A) Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 406/1/78 vor. Ich rufe aus Abschnitt I zur Abstimmung auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

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

Punkt 16 der Tagesordnung:

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur **Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes** (5. BAföGÄndG) (Drucksache 404/78).

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 404/1/78 vor.

Ich weise darauf hin, daß der Deutsche Bundestag gestern den vom Bundesrat eingebrachten Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes in der Fassung der Beschlußempfehlung seines federführenden Ausschusses verabschiedet hat.

Ich lasse — wie besprochen — zuerst über Abschnitt II der Drucksache 404/1/78 abstimmen und bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, aus den in der angenommenen Empfehlung genannten Gründen **von einer Stellungnahme abzusehen**.

(B)

Punkt 29 der Tagesordnung:

Sozialbericht 1978 (Drucksache 210/78).

Wird das Wort gewünscht? — Staatssekretär Dr. Strehlke vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung gibt eine Erklärung zu Protokoll *), Wortmeldungen sehe ich nicht.

Dann kommen wir zur Abstimmung über die Ihnen vorliegenden Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 210/1/78. Ich rufe unter I dieser Drucksache en bloc die Ziff. 1 bis 8 auf und bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 9 und 10! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu dem Sozialbericht 1978 die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Punkt 34 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung (EWG) des Rates zur Förderung der landwirtschaftlichen Beratung in Italien** (Drucksache 348/78).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 348/1/78 vor.

*) Anlage 7

Ich rufe zur Abstimmung die Ziff. 1 und 2 Buchst. a auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. (C)

Ziff. 2 Buchst. b! Bei Annahme entfällt Ziff. 2 Buchst. c! — Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. d! — Mehrheit.

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

Punkt 50 der Tagesordnung:

... **Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Emissionserklärung)** — ... BImSchV (Drucksache 339/78).

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 339/1/78 vor.

Aus Abschnitt I rufe ich auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. a! — Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. c! — Mehrheit.

Ziff. 3 Buchst. a! — Mehrheit.

Ziff. 3 Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 3 Buchst. c! — Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. a! — Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit. (D)

Ziff. 6 und 7 wegen Sachzusammenhangs gemeinsam — der Wirtschaftsausschuß widerspricht — ! — Minderheit.

Ziff. 8 — der Wirtschaftsausschuß widerspricht auch hier — ! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

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

Punkt 56 der Tagesordnung:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur **Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Washingtoner Artenschutzübereinkommen** (Drucksache 295/78).

Wird das Wort gewünscht?

Frau Griesinger (Baden-Württemberg): Das Wort wird nicht gewünscht, weil wir alle Hunger haben. Aber ich wollte eine Erklärung zu Protokoll *) geben. Es ist ein kleiner Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung und zur Entbürokratisierung unserer Weltabkommen.

*) Anlage 8

(A) **Vizepräsident Dr. Vogel:** Ich bedanke mich für Ihr Verständnis.

(Dr. Günther: Ohne Kommentar zu Protokoll *) — Heiterkeit)

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 295/2/78 vor.

Ich rufe auf Abschnitt I Ziff. 1 und bitte um das Handzeichen! — Mehrheit.

Ziff. 2 — hier widerspricht der Wirtschaftsausschuß — | — Minderheit.

Wer nunmehr der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift gemäß Art. 84 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 12 des Gesetzes zum Washingtoner Artenschutzübereinkommen **mit den angenommenen Änderungen zustimmen** will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Es ist so **beschlossen**.

Punkt 61 der Tagesordnung:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über den Einsatz von Förderungsmitteln nach dem Städtebauförderungsgesetz (Drucksache 417/78).

Herr Staatssekretär Dr. Schmid vom Bundesbauministerium und Frau Griesinger (Baden-Württemberg) geben Erklärungen zu Protokoll **).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen vor in Drucksache 417/1/78. Es liegen ferner Anträge verschiedener Länder vor in Drucksachen 417/2/ bis 417/4/78 (neu).

(B) Ich rufe zunächst auf den Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 417/3/78, die Verwaltungsvor-

schrift insgesamt aufzuheben. Bei Annahme des Antrags entfallen alle weiteren Empfehlungen der Ausschüsse und Anträge der Länder. Wer will diesem Antrag Baden-Württembergs zustimmen? — Das ist keine Mehrheit. (C)

Dann kommen wir jetzt zu den Ausschußempfehlungen. Ich rufe auf in Drucksache 417/1/78 unter I die Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt ab über den Antrag Hamburgs in Drucksache 417/2/78. Wer möchte zustimmen? — Minderheit.

Wir fahren fort mit den Ausschußempfehlungen, und zwar mit Ziff. 5. Bitte das Handzeichen! — Das ist eine Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Die Ziff. 7 bis 13 rufe ich zusammen auf.

Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt noch über den gemeinsamen Antrag von Bayern und Niedersachsen in Drucksache 417/4/78 (neu) ab. Wer möchte zustimmen? — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift **nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen** gemäß Art. 84 Abs. 2 GG zuzustimmen.

Meine Damen und Herren, ich berufe die **nächste Sitzung** des Bundesrates für den 27. Oktober 1978, 9.30 Uhr, ein. (D)

Ich bedanke mich für die zügige Mitarbeit und schließe die heutige Sitzung.

(Schluß der Sitzung: 13.47 Uhr.)

*) Anlage 9

**) Anlagen 10 und 11

Berichtigung

462. Sitzung

Es ist zu lesen:

S. 325 B, 4. Zeile von unten:

„Ich rufe in Drucksache 385/1/78 Ziff. 1 auf! — Minderheit.“

Im übrigen sind Einsprüche gegen den Bericht über die 462. Sitzung nicht eingelegt worden; damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

- | | | | | |
|-----|-----------------|--------------------------|-----------------|-------------------------|
| (A) | Anlage 1 | Drucksache 467/78 | Anlage 2 | Umdruck 8/78 (C) |
|-----|-----------------|--------------------------|-----------------|-------------------------|
- Antrag des Präsidiums**
- Wahl der Vorsitzenden der Ausschüsse
- Nach Anhörung der Ausschüsse wird vorgeschlagen:
1. Für das Geschäftsjahr 1978/79 werden folgende **Ausschlußvorsitzende** gewählt:
- Agrarausschuß
Staatsminister Otto Meyer
(Rheinland-Pfalz)
- Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik
Staatsminister Armin Claus
(Hessen)
- Ausschuß für Auswärtige Angelegenheiten
Ministerpräsident Johannes Rau
(Nordrhein-Westfalen)
- Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften
Minister Wilfried Hasselmann
(Niedersachsen)
- Finanzausschuß
Minister Dr. Diether Posser
(Nordrhein-Westfalen)
- (B) Ausschuß für Innerdeutsche Beziehungen
Ministerpräsident Lothar Späth
(Baden-Württemberg)
- Ausschuß für Innere Angelegenheiten
Minister Rudolf Titzck
(Schleswig-Holstein)
- Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit
Minister Dr. Rosemarie Scheurlen
(Saarland)
- Ausschuß für Kulturfragen
Minister Professor Dr. Helmut Engler
(Baden-Württemberg)
- Rechtsausschuß
Senator Frank Dahrendorf
(Hamburg)
- Ausschuß für Verkehr und Post
Senator Oswald Brinkmann
(Bremen)
- Wirtschaftsausschuß
Staatsminister Anton Jaumann
(Bayern)
- Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen
Senator Harry Ristock
(Berlin)
2. Die Wahl des Vorsitzenden des Ausschusses für Verteidigung wird zunächst zurückgestellt.
- Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 463. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:**
- I.**
- Zu dem Gesetz einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen:
- Punkt 4**
Gesetz über die Errichtung einer **Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus** (Drucksache 449/78).
- II.**
- Zu den Gesetzentwürfen die in der jeweiligen **Empfehlungsdrucksache** wiedergegebene **Stellungnahme** abzugeben:
- Punkt 17**
Entwurf eines Dritten Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr** (Drucksache 405/78, Drucksache 405/1/78).
- Punkt 24**
Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 3. Februar 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Französischen Republik über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen** (Drucksache 413/78, Drucksache 413/1/78).
- III.**
- Gegen die Gesetzentwürfe **keine Einwendungen zu erheben:**
- Punkt 18**
Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung der Wirtschaftspläne des ERP-Sondervermögens für das Jahr 1979 (**ERP-Wirtschaftsplangesetz 1979**) (Drucksache 415/78).
- Punkt 19**
Entwurf eines Gesetzes zu dem Zollübereinkommen vom 14. November 1975 über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (**TIR-Übereinkommen 1975**) (Drucksache 341/78).
- Punkt 20**
Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 21. September 1977 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der **Regierung der Hellenischen Republik über die steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Verkehr** (Drucksache 407/78).

(A)

Punkt 21

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 15. Juli 1977 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Königreichs Schweden über die steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Verkehr (Drucksache 411/78).

Punkt 22

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 18. Juli 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Ungarischen Volksrepublik zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen, Ertrag und Vermögen (Drucksache 408/78).

Punkt 23

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 17. Mai 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Kenia zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 409/78).

Punkt 25

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen** vom 14. Januar 1975 über die Registrierung von in den Weltraum gestarteten Gegenständen (Drucksache 412/78).

(B)

Punkt 26

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes vom 26. April 1974 zu den **Übereinkommen** vom 26. Februar 1966 und vom 7. Februar 1970 über den internationalen Eisenbahnverkehr (Drucksache 414/78).

Punkt 27

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 2. August 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Arabischen Republik Syrien über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (Drucksache 410/78).

IV.

Dem Bundesminister für Wirtschaft Entlastung zu erteilen:

Punkt 30

Entlastung des Bundesministers für Wirtschaft wegen der Rechnung für das Wirtschaftsjahr 1977 über das **Sondervermögen** des Bundes „Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes“ (Drucksache 364/78).

V.

(C)

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

Punkt 31

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 über das **Vorgehen** der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des **Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs** und der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr (Drucksache 296/78, Drucksache 296/1/78).

Punkt 32

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Entscheidung des Rates betreffend die zwischen einigen Seeverkehrsbehörden getroffene **Vereinbarung** vom 2. März 1978 über die **Einhaltung der Normen auf Handelsschiffen** (Drucksache 343/78, Drucksache 343/1/78).

Punkt 33

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates über eine **Beihilfe für die Entkeimung von Mais** (Drucksache 347/78, Drucksache 347/1/78).

(D)

Punkt 35

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur Festlegung von gemeinsamen Programmen und von **Programmen zur Koordinierung der Agrarforschung** (Drucksache 352/78, Drucksache 352/1/78).

Punkt 36

Ernährungsbewirtschaftungsverordnung (EBewiV) (Drucksache 418/78, Drucksache 418/1/78).

Punkt 37

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ernährungsbewirtschaftungsverordnung (EBewiVwV) (Drucksache 419/78, Drucksache 419/1/78).

Punkt 43

Achte Verordnung zur **Änderung der Verordnung zur Durchführung des § 33 des Bundesversorgungsgesetzes** (Drucksache 345/78, Drucksache 345/1/78).

- (A) **Punkt 47**
Dritte Verordnung zur **Änderung der Geflügelfleischmindestanforderungen-Verordnung** (Drucksache 387/78, Drucksache 387/1/78).
- Punkt 51**
Erste Verordnung zur **Änderung der Ersten Verordnung zum Waffengesetz** (Drucksache 423/78, Drucksache 423/1/78).
- Punkt 54**
Zweite Verordnung zur **Änderung der Sechsten Verordnung über die Höchstzahlen der Kraftfahrzeuge des Güterfernverkehrs und der Fahrzeuge des Möbelfernverkehrs** (Drucksache 351/78, Drucksache 351/1/78).
- Punkt 60**
Allgemeine **Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Emissionskataster in Belastungsgebieten)** — . . . BImSchVwV (Drucksache 350/78, Drucksache 350/1/78).
- VI.**
- Den Vorlagen ohne **Änderung** zuzustimmen:
- (B) **Punkt 38**
Erste Verordnung zur **Änderung der Gleichstellungsverordnung** (Drucksache 396/78).
- Punkt 39**
Verordnung zur **Aufhebung einer viehseuchenpolizeilichen Anordnung** (Drucksache 394/78).
- Punkt 40**
Verordnung über den **Zahlungsverkehr, die Buchführung und die Rechnungslegung in der Rentenversicherung (RVRV)** (Drucksache 421/78).
- Punkt 41**
Zehnte Verordnung über die Bemessung der Aufwendungen für die Leistungen gemäß §§ 1236 bis 1244 a, 1305 und 1306 der Reichsversicherungsordnung und für die Verwaltungs- und Verfahrenskosten in der Rentenversicherung der Arbeiter (**10. Bemessungs-Verordnung**) (Drucksache 356/78).
- Punkt 42**
Dreizehnte Verordnung über das anzurechnende Einkommen nach dem Bundesversorgungsgesetz (**Anrechnungs-Verordnung 1979**) (Drucksache 354/78).
- Punkt 44** (C)
Verordnung über den Beitrag in der Altershilfe für Landwirte (**GAL — Beitragsverordnung 1979**) (Drucksache 371/78).
- Punkt 45**
Dritte **Durchführungsverordnung** zum Ersten Gesetz zur **Überleitung von Lasten und Deckungsmitteln auf den Bund** (Drucksache 390/78).
- Punkt 46**
Erste Verordnung zur **Änderung der Nährwert-Kennzeichnungsverordnung** (Drucksache 379/78).
- Punkt 48**
Verordnung zur Ausdehnung der Vorschriften über die **Zulassung und staatliche Chargenprüfung auf Testsera und Testantigene** (Drucksache 389/78).
- Punkt 49**
Verordnung über die **Pauschsätze für Instandsetzung und Pflege der Gräber** im Sinne des Gräbergesetzes für die Haushaltsjahre 1977 und 1978 (**GräbPauschSV 1977/78**) (Drucksache 310/78).
- Punkt 52** (D)
Verordnung über die Festsetzung des **Lärmschutzbereichs für den Luft/Boden-Schießplatz Nordhorn** (Drucksache 372/78).
- Punkt 53**
Zweite **Verordnung zu § 26 Abs. 4 Nr. 2 des Bundesbesoldungsgesetzes** (Drucksache 342/78).
- Punkt 55**
Erste Verordnung zur **Änderung der Verordnung über die Kosten der Ordnungsmaßnahmen nach § 41 Abs. 2 des Städtebauförderungsgesetzes** (Drucksache 416/78).
- Punkt 57**
Allgemeine **Verwaltungsvorschrift über das Rechnungswesen in der Rentenversicherung (RRVwV)** (Drucksache 422/78).
- Punkt 58**
Allgemeine **Verwaltungsvorschrift zur Änderung und Ergänzung der Richtlinien zum Spar-Prämiengesetz 1975 (SparPER 1977)** (Drucksache 392/78).

- (A) **Punkt 59**
Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die **Änderung und Ergänzung der Grundsteuer-Richtlinien 1974** (Drucksache 368/78).

VII.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

Punkt 62

Vorschlag für die **Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit** (Drucksache 393/78).

Punkt 63

Vorschlag für die **Berufung eines Mitglieds des Beschußrates beim Bundesminister des Innern** (Drucksache 374/78).

Punkt 64

Vorschlag für die **Ernennung von zwei Mitgliedern des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr** (Drucksache 357/78, Drucksache 357/1/78).

Punkt 65

Vorschlag für die **Berufung von drei Mitgliedern und drei stellvertretenden Mitgliedern des Beirates beim Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft** zur Durchführung des Gesetzes über die weitere Sicherung des Einsatzes von Gemeinschaftskohle in der Elektrizitätswirtschaft (Drucksache 299/78, Drucksache 299/1/78).

(B)

VIII.

Zu den Verfahren, die in der zitierten Drucksache bezeichnet sind, von einer **Außerung und einem Beitritt** abzusehen:

Punkt 66

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 451/78).

Anlage 3

Bericht

von **Senator Dahrendorf** (Hamburg)
zu Punkt 13 der Tagesordnung

Der Ihnen zur Beschlußfassung vorliegende Gesetzentwurf — zu dem ich für den Rechtsausschuß berichte — hat eine Verstärkung des **strafrechtlichen Umweltschutzes** und eine Harmonisierung der Umweltschutzstrafvorschriften zum Ziel. Er betrifft damit eine Materie, deren Bedeutung in zunehmendem Maße im Laufe der letzten Jahre in das Bewußtsein

von Staat und Öffentlichkeit gerückt ist und etwa im Bereiche der Errichtung von Kernkraftwerken in zum Teil aufsehenerregender Weise Gegenstand gerichtlicher Entscheidungen gewesen ist. Die sich hieran anknüpfenden vielfältigen Auseinandersetzungen sind Ihnen allen bekannt. (C)

Es entspricht einem allgemeinen Bedürfnis, wenn sich nunmehr auch der Bundesgesetzgeber den vielfältigen hier anstehenden Problemen zuwendet und um Lösungen bemüht, die für die Zukunft richtungweisend sein sollen.

Dem Gesetzentwurf sind umfangreiche und gründliche Vorberatungen vorangegangen. Hierbei ging es nicht zuletzt um die Frage, ob eine Konzentration der wesentlichen Umweltschutzbestimmungen im Strafgesetzbuch erfolgen sollte. Die schließlich erzielte und auch in den Ausschüssen nicht mehr in Frage gestellte positive Entscheidung dieses Problems entspricht dem Beschluß des Bundesrates vom 21. Juni 1974. Sie scheint mir auch sachgerecht zu sein.

Zwar ist zuzugeben, daß ein Auseinanderziehen der materiellrechtlichen Umweltschutzregelungen, die in den Spezialgesetzen verbleiben, und der hierauf fußenden Sanktionsbestimmungen, die in das Strafgesetzbuch aufgenommen werden, insgesamt den vorliegenden Entwurf schwerfällig und unständig erscheinen läßt. Verweisungen sind nicht zu vermeiden. Begriffe müssen zum Teil neu definiert werden. Andererseits entspricht die neugeschaffene plakative Herausstellung der in einem eigenen Abschnitt „Straftaten gegen die Umwelt“ zusammengefaßten Umweltschutzdelikte im Strafgesetzbuch dem Auffassungswandel in der Beurteilung umweltfeindlicher und umweltgefährdender Handlungen; die heutigen Wertvorstellungen des Gesetzgebers könnten nicht besser zum Ausdruck gebracht werden. Allein die Konzentration hat es zudem ermöglicht, die bislang zersplitterten Sanktionsnormen zu harmonisieren und vor allem im Strafausspruch miteinander abzustimmen. Es ist sichergestellt, daß gleichartige Sachverhalte auch gleichartig behandelt werden. (D)

Sicher wird mit dem nunmehr geschaffenen Instrumentarium noch keineswegs in jedem Falle der erforderliche konkrete Schutz unserer lebensnotwendigen Umwelt gewährleistet. Länder und Gemeinden sind aufgerufen, die erforderlichen personellen und sachlichen Möglichkeiten zu schaffen, um mehr als bislang auch die Anwendung des demnächst geltenden Rechts im erforderlichen Umfang sicherzustellen. Insoweit muß die Angabe der Bundesregierung in der Begründung des Entwurfs, Bund, Ländern und Gemeinden entstünden durch diesen Entwurf keine zusätzlichen Aufwendungen, relativiert werden.

Die Beratungen im federführenden Rechtsausschuß, im Ausschuß für Innere Angelegenheiten und im Wirtschaftsausschuß sind ausschließlich unter fachlichen Gesichtspunkten geführt worden. Wir können mit Befriedigung feststellen, daß trotz der auch erheblichen politischen Bedeutung die Ausschüsse des Bundesrates ihrer Funktion als fachliche Berater-

(A) gremien voll gerecht geworden sind. Die beschlossenen Empfehlungen betreffen überwiegend fachlich-technische Probleme und Formulierungsfragen, so daß ich es mir versagen kann, sie in ihrer Gesamtheit hier zu erörtern. Ich darf auf die Strichdrucksache verweisen.

Einige Punkte möchte ich allerdings herausgreifen:

Der federführende Rechtsausschuß schlägt vor, die Vorschrift des § 325 — Luftverunreinigung und Lärm — auch auf die Verursachung von Erschütterungen auszudehnen, die geeignet sind, die Gesundheit eines anderen zu schädigen. Dem hat allerdings die Bundesregierung mit der Argumentation widersprochen, ein praktisches Bedürfnis für eine derart ausweitende Anwendung des Strafrechts sei bislang nicht dargetan; zudem würden gravierende Fälle bereits von § 330 mit umfaßt werden.

Kontrovers ist die Auffassung über die Beibehaltung von § 326 Abs. 5 zwischen Rechtsausschuß und Wirtschaftsausschuß geblieben. Er behandelt umweltgefährdende Abfallbeseitigung. Im Streit ist die sog. „Minima-Klausel“, also Bagatellfälle. Der Rechtsausschuß schlägt Streichung vor. Eine Beibehaltung würde hinter das geltende Recht zurückgehen. Zudem ist es der Systematik unseres Strafrechts fremd, Tatbeständen für den Bagatellbereich Ausnahmeregelungen anzufügen. In derartigen Fällen kann gegebenenfalls durch Anwendung der §§ 153 ff. StPO geholfen werden. Und schließlich fürchtet der Rechtsausschuß, daß bei Beibehaltung dieses Absatzes die gesamte Strafnorm unpraktikabel wird.

(B) Der Wirtschaftsausschuß folgt dieser Argumentation nicht, sondern möchte § 326 Abs. 5 in der von der Bundesregierung vorgelegten Fassung beibehalten. Der Innenausschuß schließlich hat eine Änderung der Bestimmung ins Auge gefaßt, geht mithin ebenfalls von der Beibehaltung der „Minima-Klausel“ aus.

Im Rahmen des § 329 Abs. 3 — Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete — ist von der Bundesregierung als Schutzzone lediglich das Naturschutzgebiet oder ein Nationalpark vorgesehen; der Innenausschuß hält eine Ausweitung auf Flächen für sachgerecht, die als Naturschutzgebiet einstweilig sichergestellt sind. In diesem Zusammenhang soll ferner künftig auch die Errichtung baulicher Anlagen poenalisiert werden.

Die zu § 330 und 330 c des Entwurfs vom Rechtsausschuß vorgeschlagenen Prüfungsempfehlungen haben inhaltlich eine bessere Abstimmung der in das Strafgesetzbuch aufzunehmenden Straftatbestände mit den zugrunde liegenden besonderen Verwaltungsgesetzen, etwa dem Bundes-Immissionsschutzgesetz oder dem Abfallbeseitigungsgesetz, zum Inhalt. Hier zeigen sich die bereits angesprochenen Probleme einer Auflösung des Zusammenhangs zwischen den in diesen Spezialgesetzen verbleibenden materiellrechtlichen Regelungen und dem Sanktionsrecht. Die Bundesregierung wird sicherlich zur Klärung der hier noch offenen Fragen im Laufe des

kommenden Gesetzgebungsverfahrens beitragen können. (C)

Nach allem bitte ich Sie, dem vorliegenden Gesetzgebungsvorhaben auf der Grundlage der Empfehlungen des Rechtsausschusses zuzustimmen.

Anlage 4

Erklärung von Parl. Staatssekretär Dr. de With (BMJ) zu Punkt 13 der Tagesordnung

1. Die Erhaltung der natürlichen Umwelt ist seit Anfang der 70er Jahre ein gemeinsames Ziel aller politischen Kräfte in der Bundesrepublik Deutschland. Viele der im Umweltprogramm der Bundesregierung gesetzten Ziele sind inzwischen erreicht; daran haben — auf staatlicher Seite — auch die Länder und der Bundesrat ihren Anteil. Die immer noch vorhandenen Umweltbelastungen fordern von allen Verantwortlichen jedoch weitere Anstrengungen.

2. Zu den noch offenen Aufgaben aus dem Bereich der Gesetzgebung des Bundes gehört das Ihnen vorliegende Vorhaben: Der Entwurf eines Gesetzes zur **Bekämpfung der Umweltkriminalität** will schwerwiegenden Schädigungen und Gefährdungen wirksamer als bisher entgegentreten. Ein effektiver Umweltschutz kann auf strafrechtliche Sanktionen ebensowenig verzichten wie der Schutz anderer Rechtsgüter. (D)

3. Um einem möglichen Mißverständnis von vornherein vorzubeugen, möchte ich aber schon hier auf folgendes hinweisen:

Der Einsatz des Strafrechts kann nicht dazu dienen, Ziele der Umweltpolitik zu erreichen, die auf andere Weise realisiert werden müssen. Das hieße in der Tat, das Pferd vom Schwanz her aufzuzäumen. Jeder muß sich zunächst darüber im klaren sein: Umweltschutz ist mit rechtlichen Mitteln allein nicht zu gewährleisten. In erster Linie muß umweltbewußtes und umweltgerechtes Verhalten aus der Einsicht der Betroffenen, der Mitverantwortung und dem Zusammenwirken aller Beteiligten erwachsen. Gemeint sind hier der einzelne, die Allgemeinheit, die Wirtschaft, aber auch staatliche und kommunale Behörden. Erforderlich sind vor allem organisatorische und finanzielle Maßnahmen. Sie werden ergänzt durch rechtliche Regelungen sowohl im planerischen wie im präventiv-kontrollierenden Bereich. Das Strafrecht als schärfstes Mittel staatlichen Eingriffs gehört zu den Maßnahmen, die erst zum Zuge kommen, wenn andere, weniger einschneidende Maßnahmen nicht ausreichen oder versagen. Das Strafrecht ist hier, wie auch sonst, „ultima ratio“.

4. Über das Grundkonzept des vorliegenden Entwurfs und die Ausgestaltung der einzelnen Tatbestände besteht zwischen Bundesrat und Bundesregierung erfreulicherweise im wesentlichen Einigkeit.

(A) Dies ist nicht nur Folge des einstimmigen Beschlusses dieses Hauses aus dem Jahre 1974, die wesentlichen Strafbestimmungen zum Schutz der Umwelt in das Strafgesetzbuch einzustellen, sondern auch eines intensiven Meinungsaustausches des Bundesministeriums der Justiz mit den Justizverwaltungen und den Umweltverwaltungen der Länder sowie den Länderarbeitsgemeinschaften für die einzelnen Umweltbereiche. Diese Gespräche haben sich als sehr fruchtbar erwiesen; ihre Ergebnisse haben in den Entwurf Eingang gefunden.

5. Der Entwurf schlägt in seinem Grundkonzept folgendes vor:

- Die wichtigsten Straftatbestände zum Schutze der Umwelt, bisher verstreut in einer Vielzahl von Umweltschutzgesetzen, werden zusammenhängend in einem neuen Abschnitt „Straftaten gegen die Umwelt“ in das Strafgesetzbuch aufgenommen.
- Bisherige Straftatbestände werden, wo angebracht, in ihrer Ausgestaltung und ihrem Aufbau harmonisiert.
- Soweit erforderlich, werden einzelne Tatbestände umfassender ausgestaltet und Strafdrohungen auch angehoben.

Der sozialschädliche Charakter solcher Taten soll dadurch im Bewußtsein der Allgemeinheit verdeutlicht, ihr krimineller Charakter für jeden Bürger sichtbar werden. Umweltschädigungen sind keine „Kavaliersdelikte“. Dem Schutz ökologischer Güter — wie von Gewässern, der Luft und des Bodens, von Tieren und Pflanzen — soll im Interesse der Erhaltung des für den Menschen unentbehrlichen natürlichen Lebensraumes im Strafgesetzbuch der Stellenwert zuerkannt werden, der zum Schutze individualrechtlicher Güter — wie Leben, Gesundheit, Eigentum und Vermögen — seit langem selbstverständlich ist. Der Tatbestand „Umweltschädigung“ sollte in unserem Bewußtsein künftig ähnliche Assoziationen auslösen wie die Begriffe „Diebstahl“, „Unterschlagung“ oder „Betrug“.

(B) 6. Mit dem Vorhaben, wichtige Strafvorschriften zum Schutze der Umwelt im Strafgesetzbuch zu verankern und den strafrechtlichen Umweltschutz zu verstärken, stehen wir nicht alleine. Ich darf hier nur auf ähnliche Änderungen und Ergänzungen in den Strafgesetzbüchern einiger Nachbarstaaten verweisen. Auch die Europäischen Gemeinschaften fordern in ihrem Aktionsprogramm eine Verstärkung des strafrechtlichen Umweltschutzes und eine Harmonisierung der Umweltschutzstrafvorschriften. Erst jüngst, am 2. Oktober, hat die Beratende Versammlung des Europarats wirksamere Maßnahmen gegen die Verschmutzung der Meere durch Öl, unter Einschluß abschreckender Sanktionen, verlangt. Auch auf der letzten Sitzung der Dritten Seerechtskonferenz haben, auf Grund jüngster Vorfälle, Forderungen nach verstärkten strafrechtlichen Maßnahmen zum Schutze der Meere weite Zustimmung gefunden. Auch auf internationalen Kongressen

findet das Thema Umweltstrafrecht immer mehr Beachtung. (C)

7. An Einzelheiten darf ich, in geraffter Form, folgendes hervorheben:

a) Die bisherige Regelungsvielfalt bei den Straftatbeständen gegen die Verschmutzung von Binnengewässern und des Meeres wird durch eine einzige allgemeine Vorschrift — bisher waren es fünf — über die Verunreinigung eines Gewässers beseitigt. Die Anhebung der Höchststrafen ist eine Reaktion auf den großen Anteil der Gewässerverunreinigungen an den Umweltschädigungen und die unterschiedlichen Schweregrade der möglichen Fälle.

b) Erweitert wird der Schutz gegen Verunreinigungen der Luft und vor übermäßigem Lärm. In diesen Bereichen scheint uns der strafrechtliche Schutz bisher zu kurz gekommen zu sein. Warum soll die Schwelle zur Strafbarkeit hier erst beim Eintreten konkreter Schäden oder konkreter Gefährdungen überschritten sein? Dies ist — bei einem Vergleich mit der Gewässerverunreinigung — nicht einsichtig. Möglichen Bedenken trägt der Entwurf durch mannigfache Eingrenzungen Rechnung. Die Verzahnung mit dem Verwaltungsrecht, der der Entwurf sein besonderes Augenmerk gewidmet hat, wird hier besonders deutlich. Von den Ausschussempfehlungen scheint mir manches bedenkenswert, manches aber doch nicht unbedenklich zu sein. Weitere Einschränkungen des Tatbestandes rühren an dessen Praktikabilität. Der Forderung nach Ausdehnung auf weitere Immissionen stehe ich aufgeschlossen gegenüber; die Notwendigkeit dafür muß sich allerdings praktisch belegen lassen. (D)

c) Vorfälle der letzten Jahre haben die Notwendigkeit eines besonderen Tatbestandes gegen die unzulässige Beseitigung gefährlicher Abfälle immer wieder bestätigt. Der Entwurf macht deutlich, daß diese Regelung für alle gefährlichen Abfälle, insbesondere auch die näher umschriebenen sogenannten „Sonderabfälle“, gilt. Verschiedene Müllskandale haben zur Genüge gezeigt: Ein wirksames Umweltstrafrecht kann auf abstrakte Gefährdungstatbestände nicht verzichten. Das Strafrecht muß hier im Vorfeld umweltschädigender Handlungen repressiv und präventiv wirksam werden. Es würde seine Wirkung verfehlen, wenn es nur an den Eintritt sichtbarer Schäden, an konkrete Gefährdungen anknüpfen würde. So hat der Entwurf — neben dem Abfallbeseitigungstatbestand — auch an den Tatbeständen über das unerlaubte Betreiben von Anlagen und den Schutz von Smog-Gebieten sowie dem unerlaubten Umgang mit Kernbrennstoffen zu Recht festgehalten.

d) Neu sind vor allem die Regelungen des Entwurfs zum Schutze von Naturschutzgebieten einschließlich des Bayerischen Nationalparks und von Naturdenkmälern. Hier wird eine bundeseinheitliche strafrechtliche Regelung geschaffen, nachdem die Entwicklung nach 1945 in diesem Bereich divergierend verlaufen ist. Teils gilt nach wie vor der weite Straftatbestand des Reichsnaturschutzgesetzes aus der Vorkriegszeit, teils finden wir nur noch

(A) Ordnungswidrigkeiten. Der Entwurf verfolgt einen mittleren Weg. Bestimmte unzulässige schwerwiegende Landschaftseingriffe in Naturschutzgebieten werden strafrechtlich sanktioniert. Die über den Entwurf hinausgehenden Ausschlußempfehlungen scheinen mir hier allerdings wieder des Guten zu viel zu tun.

e) Schließlich darf ich noch auf die Regelung verweisen, die allgemein verschärfte Strafen vorsieht, wenn die einzelnen Umweltstraftaten zu bestimmten gefährlichen Folgen führen. Hier ist das geltende Recht teilweise unharmonisch. Warum soll derjenige, der durch die Vergiftung eines Gewässers oder die schuldhaft Verletzung von Sicherheitsvorschriften beim Transport gefährlicher Güter jemanden leichtfertig tötet oder eine Vielzahl von Personen in Lebensgefahr bringt, nicht ebenso hoch — nämlich mit einer Freiheitsstrafe bis zu 10 Jahren — bestraft werden können, wie derjenige, der das gleiche durch unzulässiges Ablagern von Giftmüll oder die Vergiftung der Luft bewirkt. Hier war eine Vereinheitlichung dringend geboten.

8. Zu den weiteren Detailanregungen der Ausschüsse möchte ich mich hier nicht näher äußern. Die Empfehlungen der einzelnen Ausschüsse weichen auch teilweise voneinander ab, ja, widersprechen sich mitunter sogar. Die Bundesregierung wird jedenfalls die Beschlüsse des Plenums sorgfältig prüfen und ihre Vorstellungen dazu dem Bundestag alsbald übermitteln.

(B)

Anlage 5

Erklärung

von Frau Minister Donnepp (Nordrhein-Westfalen)
zu Punkt 13 der Tagesordnung

Fortschreitende Industrialisierung, zunehmende Verstädterung und ständig wachsender Produktions- und Konsumzwang gestalten und verändern die hochtechnisierten Länder in einer Weise, die nicht nur wirtschaftlichen Nutzen, sondern auch Belastungen und Gefahren für den Menschen und seine Umwelt in bisher nicht gekanntem Ausmaß mit sich bringt. Vorzeitiger Verbrauch von lebenswichtigen Rohstoffen, Überbeanspruchung von Wasser, Luft und Boden, Veränderungen in der Tier- und Pflanzenwelt haben Dimensionen erreicht, die niemand vorhergesehen hatte.

Die Umweltkonferenz der Vereinten Nationen hat in ihrer Stockholmer Deklaration vom 16. Juni 1972 deshalb das Recht des Menschen auf angemessene Lebensbedingungen in einer Umwelt, die so beschaffen ist, daß sie ein Leben in Würde und Wohlergehen ermöglicht, als ein dem Recht auf Gleichheit und Freiheit gleichgeordnetes Grundrecht bezeichnet. Dieses Grundrecht gilt es mit allen rechtsstaatlich zulässigen und gebotenen Mitteln zu schützen. Tägliche Alarmmeldungen über verseuchte Flüsse, bedrohte Tierarten, gefährdetes Trink- und Grund-

wasser, veränderte oder gar vergiftete Luft oder gesundheitsgefährdenden Lärm machen deutlich, daß der Gesetzgeber alles in seiner Kraft Stehende tun muß, um drohende Umweltkatastrophen zu verhindern und — soweit dies überhaupt noch möglich ist — bereits eingetretene Umweltschäden zu beseitigen. Dazu gehört auch, daß er die scharfe Waffe des Strafrechts gegen denjenigen einsetzt, der seine Gesetze und Verbote zum Schutz der Umwelt in besonders grober Weise mißachtet.

Verstöße gegen Normen des Umweltrechts sind keine wertneutralen Verhaltensweisen. Sie sind in hohem Maße gemeinschaftsschädlich und strafwürdig. Der soziale Rechtsstaat würde seinen Auftrag verfehlen, wenn er den Bürger zwar einerseits gegen Eigentums- und Vermögensverluste schützte, andererseits aber seine Zielvorstellungen hinsichtlich der Qualität der Lebensbedingungen der Bürger nur zögernd verfolgte. Es ist Aufgabe eines sozialstaatlich verstandenen Strafrechts, nicht nur die individuellen Rechtsgüter zu schützen, sondern auch die gemeinsamen Lebensgrundlagen aller als Voraussetzung für die Ausübung individueller Rechte in seinen Schutz mit einzubeziehen.

Der Gesetzgeber hat bisher durch den Erlass zahlreicher, wegen ihrer Vielfalt schwer zu überblickender strafrechtlicher Nebengesetze versucht, die für den Menschen und seine Umwelt nachteiligen Auswirkungen der Technisierung und Industrialisierung einzuschränken. Ich erinnere an die Strafvorschriften etwa des Wasserhaushaltsgesetzes, des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, des Abfallbeseitigungsgesetzes, der Gewerbeordnung oder des Atomgesetzes. Die Erfahrungen haben jedoch gezeigt, daß die in den Nebengesetzen unter Strafe gestellten Handlungen — wie ehemals die Steuer- und Wirtschaftsdelikte — nicht selten als Kavaliärsdelikte abgetan und die Gefährdung und Schädigung der Umwelt als unvermeidbare und dulddend hinzunehmende Zivilisationsrisiken hingestellt werden. Vielfach bleiben die weit verstreuten Tatbestände des Nebenstrafrechts auch einfach unbekannt und verhindern so die Bildung eines allgemeinen Bewußtseins vom sozialen Unwert derartiger Verstöße. Dieser Gefahr der Bagatellisierung entgegenzuwirken und den kriminellen Charakter derartiger Verstöße in das allgemeine Bewußtsein zu heben, ist Aufgabe auch des Strafgesetzgebers.

Die Bundesregierung hat daher aus gutem Grunde im Oktober 1973 angeregt, die wichtigsten Vorschriften zum strafrechtlichen Umweltschutz in das Strafgesetzbuch aufzunehmen. Der Bundesrat hat in seiner Entschließung vom 21. Juni 1974 die Bundesregierung gebeten, darauf hinzuwirken, daß im Zuge der weiteren Strafrechtsreform die Strafvorschriften zum Schutz der Umwelt vorrangig behandelt und, soweit erforderlich, den heutigen Bedürfnissen und Erkenntnissen angepaßt werden, und gefordert, alle wesentlichen Strafvorschriften in das Strafgesetzbuch einzufügen.

Die Bundesregierung hat diesem dringenden Anliegen durch die Verabschiedung des heute zu be-

(C)

(D)

- (A) ratenden Entwurfs eines Sechzehnten Strafrechtsänderungsgesetzes Rechnung getragen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wird nach Auffassung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen seiner Zielsetzung gerecht, durch umfassende strafrechtliche Sanktionsmöglichkeiten schwerwiegenden Gefährdungen und Schädigungen der Umwelt wirksamer als bisher entgegenzutreten und den sozialschädlichen Charakter dieser Handlungen verstärkt in das Bewußtsein der Allgemeinheit zu bringen. Durch die Aufnahme der wichtigsten Tatbestände zum Schutze der Umwelt in das Strafgesetzbuch werden die in den verschiedensten Gesetzen — namentlich dem Wasserhaushaltsgesetz, dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, dem Abfallbeseitigungsgesetz oder dem Atomgesetz — geregelten Teilbereiche zusammengefaßt, zugleich vereinheitlicht und harmonisiert. Es kann erwartet werden, daß dadurch auch für die praktische Rechtsanwendung die Gleichbehandlung gleichartiger Sachverhalte wesentlich erleichtert wird.

Allerdings sollten auch die Bedenken, die gegen den Regierungsentwurf vereinzelt geäußert worden sind, nicht unerwähnt bleiben: Die einzelnen Vorschriften enthalten eine Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen. So werden etwa die Fragen, wann die Eigenschaften eines Gewässers nachteilig verändert worden sind, wann Veränderungen der natürlichen Zusammensetzung der Luft geeignet sind, die Gesundheit eines anderen oder Sachen von bedeutendem Wert zu schädigen, oder wann Abfälle unter wesentlicher Abweichung von einem vorgeschriebenen oder zugelassenen Verfahren gelagert worden sind, von den Bürgern, den Gerichten und den Strafverfolgungsbehörden nicht in allen Fällen ohne weiteres beantwortet werden können. Die gesetzgeberische Praxis, rein deskriptive, beschreibende Tatbestandsmerkmale durch normative, wertausfüllungsbedürftige Begriffe zu ersetzen, scheint sich gerade auf dem Gebiet des Umweltschutzstrafrechts immer mehr durchzusetzen.

- (B) Dies mag darin begründet sein, daß der Gesetzgeber sich immer häufiger gezwungen sieht, komplizierte technische Vorgänge, Sachverhalte und Entwicklungen in eine noch überschaubare und faßbare gesetzliche Fassung zu transponieren. Dies ist oft nur durch Verwendung ausfüllungsbedürftiger Wertbegriffe und von Generalklauseln möglich. Wenn die Vielzahl der unbestimmten Rechtsbegriffe in dem vorliegenden Gesetzentwurf noch hingenommen werden kann, so beruht dies allein auf der Erkenntnis, daß die Begriffe in dieser oder ähnlicher Form auch schon in den Strafbestimmungen der Nebengesetze, die nun in das Strafgesetzbuch übernommen werden sollen, verwendet worden sind und daß sie bei ihrer Anwendung in der Praxis wenigstens zum Teil schon gewisse Konturen erhalten haben.

Bedenken werden auch dagegen erhoben, daß das Strafgesetzbuch in seinem neuen 28. Abschnitt nicht mehr aus sich selbst heraus verständlich sei. In der Tat sind die in den Straftatbeständen verwendeten Begriffe weitgehend den verwaltungsrechtlichen Re-

gelungen der einzelnen Umweltschutzgesetze entlehnt. Die Frage, ob die Handlung den Tatbestand einer Strafnorm erfüllt, wird sich daher vielfach nur nach den Regelungen in den einschlägigen Gesetzen und den auf diesen beruhenden Verordnungen beantworten lassen. Dies ist zu bedauern, wird jedoch wegen der Unmöglichkeit, auch die einzelnen verwaltungsrechtlichen Vorschriften in das Strafgesetzbuch zu übernehmen, hingenommen werden müssen.

Den Bedenken, die gegenüber dem Entwurf geäußert worden sind, stehen jedoch erheblich überwiegende Vorteile gegenüber, die ich zum Ende meiner Ausführungen kurz zusammenfassen möchte.

Erstens: Die Einstellung der wichtigsten Strafvorschriften zum Schutze der Umwelt in das Strafgesetzbuch unterstreicht die Wichtigkeit eines verstärkten strafrechtlichen Schutzes in diesem Bereich. Sie macht deutlich, daß die natürlichen Lebensbedingungen des Menschen den gleichen strafrechtlichen Schutz und die gleiche Beachtung verdienen, wie er für die Individualrechtsgüter selbstverständlich ist. Dabei ist es zu begrüßen, daß der Gesetzentwurf die Vorschriften zum Schutz der Umwelt in einen neuen 28. Abschnitt des Strafgesetzbuches in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Abschnitt „Gemeingefährliche Straftaten“ aufnimmt. Die besondere Gefährlichkeit und Sozialschädlichkeit von Verstößen gegen die Umwelt wird dadurch betont. Der Gefahr der Bagatellisierung wird entgegengewirkt und der kriminelle Charakter derartiger Verstöße mehr als bisher in das allgemeine Bewußtsein gehoben. Die Bildung eines eigenen Abschnitts „Straftaten gegen die Umwelt“ erleichtert — wie dies in der Begründung des Gesetzentwurfs ausgeführt worden ist — in wünschenswerter Weise die Übersicht über die speziell dem Umweltschutz dienenden Strafvorschriften und auch die spätere Ergänzung und Erweiterung des strafrechtlichen Schutzes.

Zweitens: Die Zusammenfassung der Strafbestimmungen zum Schutze der Umwelt im Strafgesetzbuch vereinheitlicht und harmonisiert die bisher in den verschiedensten Gesetzen verankerten Straftatbestände.

Drittens: Die Gleichbehandlung gleichgelagerter Sachverhalte wird erleichtert.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen begrüßt die Initiative der Bundesregierung. Sie wird das Gesetzesvorhaben, wie sie dies bereits in den langwierigen und schwierigen Vorarbeiten getan hat, auch weiterhin nachdrücklich unterstützen.

Anlage 6

Bericht von Minister Titzck (Schleswig-Holstein) zu Punkt 14 der Tagesordnung

Nach Vorberatung durch einen Unterausschuß hat der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten in einer Sondersitzung mehrere Vorlagen

- (A) zum Umweltschutz behandelt. Der vorliegende Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des **Bundes-Immissionsschutzgesetzes** sowie im Zusammenhang damit die Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Ersten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz — die sogenannte Technische Anleitung Luft, die wir heute nicht behandeln — gehören zu den bedeutsamsten Vorhaben aus diesem Bereich.

Die Voraussehbarkeit der Entscheidung, mit der ein immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren für den Antragsteller und die Nachbarn endet, ist gegenwärtig durch verschiedene praktische und rechtliche Probleme erschwert. Wesentliches Ziel der Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ist es deshalb, die Ergebnisse solcher Verfahren für die Betroffenen voraussehbarer zu machen und damit die Rechtssicherheit zu erhöhen. Dies soll unter anderem dadurch erreicht werden, daß eine gesetzliche Vermutungsklausel eingeführt wird, durch die der Beweiswert der Immissionswerte der Technische Anleitung Luft auch für die Gerichte verbindlich festgelegt werden soll.

Die Gesamtproblematik ist, wie die Beratungsergebnisse der beteiligten Ausschüsse zeigen, vielschichtig und schwierig. Insbesondere gilt es, zwischen den Erfordernissen des Umweltschutzes einerseits und den Erfordernissen von Beschäftigung und wirtschaftlichem Wachstum andererseits hinsichtlich der Genehmigungs- und Betriebsvoraussetzungen für genehmigungsbedürftige Anlagen abzuwägen. Dazu haben die beiden Ausschüsse unterschiedliche Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt.

(B)

Die Konzeption der Regierungsvorlage zielt darauf ab, die Vermutung für die Unschädlichkeit der in den Verwaltungsvorschriften festgesetzten Immissionsgrenzwerte grundsätzlich auf die sogenannten Belastungsgebiete nach § 44 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beschränken. Außerhalb von Belastungsgebieten soll die Vermutung — sozusagen als Ausnahme von der Ausnahme — nur unter bestimmten Voraussetzungen greifen, z. B. in den Gebieten, die auf der Grundlage des neuen § 49 a des Entwurfs von der Landesregierung förmlich als wirtschaftliche Entwicklungsgebiete festgesetzt worden sind. Für die übrigen Gebiete — sie sollen etwa 95 % des Bundesgebiets ausmachen — soll somit grundsätzlich ein Verschlechterungsverbot wirksam werden, um dort den Schutz besonders empfindlicher Tiere, Pflanzen und anderer Sachgüter vor schädlichen Luftverunreinigungen zu gewährleisten.

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat der Konzeption der Regierungsvorlage im Grundsatz zugestimmt und aus der Sicht des Umweltschutzes in einigen Punkten noch eine Verstärkung der vorgesehenen Beschränkungsmaßnahmen empfohlen.

Der Wirtschaftsausschuß hat sich gegen eine regionale Beschränkung der Vermutungsregelung ausgesprochen. Nach seiner Auffassung lassen sich die mit der Novellierung des Immissionsschutzgesetzes erstrebten Ziele nur dadurch erreichen, daß einheitliche Maßstäbe für die Vermutung der Unschädlichkeit im

gesamten Bundesgebiet, also auch außerhalb der Belastungsgebiete, gesetzlich bestimmt werden. Ergänzend sollten im Interesse des Umweltschutzes Ausnahmeregelungen vorgesehen werden, die unter den dort genannten Voraussetzungen auch unterhalb der Immissionsgrenzwerte die Durchführung notwendiger Beschränkungsmaßnahmen gewährleisten würden — sog. Gebiete besonderer Luftreinhaltung —. In der Konsequenz dieser Position liegt der weitere Vorschlag des Wirtschaftsausschusses, alle Sonderregelungen in dem Gesetzentwurf zu streichen, die durch die Vermutungsregelung in der Fassung des Regierungsentwurfs bedingt sind.

Für die Empfehlungen beider Ausschüsse haben sich jeweils beachtliche Mehrheiten ausgesprochen. Es wird Aufgabe des Plenums sein, auf Grund der Empfehlungen der Ausschüsse eine Stellungnahme zu beschließen, die den unterschiedlichen Belangen, zwischen denen es abzuwägen gilt, gerecht wird.

Anlage 7

Erklärung

von Staatssekretär Dr. Strehlke (BMA)
zu Punkt 29 der Tagesordnung

I.

Die Bundesregierung berichtet in regelmäßigen Abständen über ihre Maßnahmen und Vorhaben in der **Sozial- und Gesellschaftspolitik**. Sie will damit Entwicklungen aufzeigen und Entscheidungen erläutern, d. h. einen Politikbereich überschaubar machen, der für alle Bürger von zentraler Bedeutung ist.

Der Ihnen vorliegende Sozialbericht 1978 beinhaltet das sozialpolitische Programm der 8. Legislaturperiode. Er konkretisiert die Aussagen der Regierungserklärung vom Dezember 1976 zur Sozialpolitik, informiert aber auch über die sozialpolitischen Leistungen von Regierung und Gesetzgeber im ersten Jahr der Legislaturperiode. Gerade im diesjährigen Sozialbericht werden die engen wechselseitigen Beziehungen zwischen gesamtwirtschaftlicher Entwicklung und Sozialpolitik deutlich:

Die Folgen der weltweiten Rezession setzten auch deutliche Akzente in der sozialpolitischen Arbeit.

Die gesamtwirtschaftliche Lage begrenzte die finanziellen Handlungsspielräume und machte darüber hinaus besondere sozialpolitische Maßnahmen erforderlich.

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt erforderte einerseits Maßnahmen zur Sicherung und Verbesserung der Beschäftigung; andererseits mußten rezessionsbedingte Ungleichgewichte zwischen Einnahmen und Ausgaben bei den Trägern der sozialen Sicherung ausgeglichen werden. Aus dem Sozialbericht ergeben sich deshalb als Schwerpunkte der sozialpolitischen Arbeit

- (A) — Absicherung und Förderung der Beschäftigung
 — Konsolidierung der Finanzen der Rentenversicherung
 — Kostendämpfung in der Krankenversicherung.

Der Sozialbericht zeigt darüber hinaus auf, wie der soziale Rechtsstaat situationsgerecht weiter ausgebaut wird. Ich erwähne hier beispielhaft die Fortführung der Sozialpolitik für Behinderte und die Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen.

II.

Lassen Sie mich auch eine kurze Anmerkung zum Sozialbudget machen:

Unter den dort erläuterten Grundannahmen ergeben die Berechnungen, daß die Gesamtsumme der Sozialleistungen bis 1982 auf etwa 500 Milliarden DM ansteigen wird.

Die Zunahme des Sozialbudgets wird vom kommenden Jahr an bei etwa 6 % jährlich liegen und damit die Wachstumsrate des nominalen Bruttosozialprodukts voraussichtlich sogar unterschreiten.

Die Sozialleistungsquote, das heißt, das Verhältnis, in dem die Sozialleistungen zum Bruttosozialprodukt stehen, sinkt von 32 % im Jahre 1975 auf rund 30 % im Jahre 1982. Zu diesem Resultat tragen nicht zuletzt auch die erfolgreichen Kostendämpfungsmaßnahmen bei.

- (B) Dies zeigt, daß Sozialpolitik unter ökonomischen Effizienzgesichtspunkten betrieben wird und sich im Rahmen des wirtschaftlich Realisierbaren hält.

III.

Der Wirtschaftsausschuß des Bundesrates hat Ihnen zum Sozialbericht 1978 eine Beschlußempfehlung vorgelegt. Darin wird vor allem davon gesprochen, daß die derzeitigen Belastungen von Arbeitnehmern und Unternehmen leistungsfeindlich seien und daß eine erforderliche Sanierung der Sozialfinanzen nicht durch zusätzliche Belastung, sondern durch Überprüfung des Leistungsrechts erfolgen solle. Ich bin der Auffassung, daß mit den Gesetzen zur Konsolidierung der Finanzen im Bereich der sozialen Sicherung, insbesondere im 21. Rentenanpassungsgesetz, eben diesem Gedanken eines gerechten Ausgleichs zwischen Beitragsbelastung und Leistungsanspruch deutlich Rechnung getragen wurde.

Zur Zeit gibt es im übrigen keine Anzeichen für neue Finanzierungslücken in der Rentenversicherung, wie sie der Wirtschaftsausschuß befürchtet. Es gibt vielmehr deutliche Anzeichen für eine konjunkturelle Aufwärtsentwicklung.

Die geforderte Weichenstellung für ein höheres Wirtschaftswachstum hat die Bundesregierung längst vollzogen — zuletzt mit ihren Beschlüssen zur Stärkung der Nachfrage und zur Verbesserung des Wirtschaftswachstums. Dabei bleibt die Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung die zentrale

Aufgabe für Staat und Wirtschaft. Es gilt, durch ein nachhaltiges, andauerndes Wirtschaftswachstum das globale Arbeitsplatzdefizit zu beseitigen. (C)

Das Konzept der Bundesregierung verbindet gezielte steuerliche Entlastungen mit einer expansiven Gestaltung des Bundeshaushalts und überproportionaler Steigerung der öffentlichen Investitionen.

IV.

Aufgabe der Sozialpolitik ist es, dafür zu sorgen, daß wirtschaftliche Probleme nicht zu Lasten der wirtschaftlich und sozial Schwächeren gehen und daß die Systeme der sozialen Sicherung trotz langsamer wachsender Einnahmen finanziell stabil und leistungsfähig bleiben.

Die Bundesregierung setzt ihre Politik für die behinderten Mitbürger konsequent fort. So soll die flexible Altersgrenze für Schwerbehinderte herabgesetzt werden.

Vergünstigungen im öffentlichen Personenverkehr sollen ihnen Hilfe bei der Wiedereingliederung in Beruf und Gesellschaft sein.

In der Familienpolitik geht die Bundesregierung vor allem mit dem vorgesehenen Mutterschaftsurlaub einen wesentlichen Schritt vorwärts. Er soll berufstätigen Müttern für die ersten 6 Monate nach der Entbindung die Möglichkeit geben, sich unbelastet durch den Beruf ganz der Pflege ihres Kindes zu widmen. (D)

Mit dem Gesetz zur Kostendämpfung in der Krankenversicherung ist es gelungen, den Kostenanstieg zu bremsen, ohne das hohe Leistungsniveau im Gesundheitswesen zu gefährden.

Um diesen Erfolg zu sichern, muß in Zukunft auch der kostenintensive Krankenhaussektor einbezogen werden. Mit dem Entwurf einer Novelle zum Krankenhausfinanzierungsgesetz hat die Bundesregierung die notwendigen Schritte unternommen. Ich hoffe, daß auch der Bundesrat den eingeschlagenen Weg mitgehen wird.

Wenngleich die Beseitigung des globalen Arbeitsplatzdefizits durch ein nachhaltiges andauerndes Wirtschaftswachstum die Schlüsselrolle bei der Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung einnimmt, so wird auch die Arbeitsmarktpolitik intensiviert, um mit gezielten Hilfen das bestehende Angebot und die bestehende Nachfrage nach Arbeitsplätzen besser zusammenzuführen. Der Entwurf eines 5. Änderungsgesetzes zum AFG wird demnächst den parlamentarischen Gremien zugeleitet werden.

Mit der bisherigen Bilanz dieser Legislaturperiode und den Gesetzentwürfen, die dem Parlament bereits zugeleitet sind oder demnächst zugeleitet werden, leisten Bundesregierung und Parlament einen weiteren wichtigen Beitrag zum zukunftsorientierten Ausbau unseres sozialen Rechtsstaates.

(A) Anlage 8**Erklärung**

von **Frau Minister Griesinger** (Baden-Württemberg)
zu Punkt 56 der Tagesordnung

Baden-Württemberg wird der vom Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vorgelegten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu dem Gesetz über das **Washingtoner Artenschutzübereinkommen** die Zustimmung versagen. Ich bitte Sie, in gleicher Weise zu verfahren.

Der Grund für diese Haltung der Landesregierung von Baden-Württemberg liegt nicht etwa darin, daß wir mit den Zielen des Washingtoner Artenschutzübereinkommens nicht einverstanden wären — im Gegenteil: wir haben dem Gesetz zugestimmt und sind auch mit dem größten Teil der Verwaltungsvorschrift inhaltlich einverstanden —, sondern darin, daß hier in nicht mehr zumutbarer Weise „geregelt“ wird.

(B) Die Formulierungen des **Washingtoner Artenschutzübereinkommens** sind — wegen des Zwangs, eine für alle Staaten akzeptable Formulierung zu finden — kompliziert genug. Aufgabe der vom Bundesernährungsminister zu erlassenden Verwaltungsvorschrift wäre es daher gewesen, die komplizierte Rechtsmaterie für die mit der Anwendung beauftragten Behörden und die beteiligten Wirtschaftskreise aufzuschließen und in einer dem Normalbürger verständlichen Sprache darzustellen. Das Gegenteil ist geschehen. Die Änderungsverwaltungsvorschrift ist — wie auch schon die Ausgangsverwaltungsvorschrift — geradezu ein Musterbeispiel dafür, wie man den Sinn eines Satzes in Satzungeheuern verstecken und damit den Leser zur Verzweiflung treiben kann. Lesen Sie z. B. den Änderungsvorschlag 1 d) zu Abschnitt I. Ich bin der Überzeugung, daß sich hier bei einigem guten Willen eine klarere und verständlichere Sprache finden läßt.

Wir sollten ernst machen mit dem allgemein bekundeten Willen zur Verwaltungsvereinfachung und einer Verwaltungsvorschrift, die zu kompliziert geraten ist, die Zustimmung versagen.

Anlage 9**Erklärung**

von **Minister Dr. Günther** (Hessen)
zu Punkt 56 der Tagesordnung

Das **Washingtoner Artenschutzübereinkommen** dient dem internationalen Schutz seltener Pflanzen- und Tierarten. In der zu ihm ergangenen Allgemeinen Verwaltungsvorschrift vom 19. Juli 1976 ist u. a. bestimmt, sein Geltungsbereich erstreckt sich nur

auf die geschützten Tier- und Pflanzenarten bzw. deren ohne weiteres erkennbare Teile und Erzeugnisse. Sinn der letztgenannten Beschränkung sind die Praktikabilität des Übereinkommens und die Vermeidung unverhältnismäßigen Kontrollaufwandes. **(C)**

Bei der jetzt anstehenden Änderung der Verwaltungsvorschrift ist zwischen den Ausschüssen streitig, ob bestimmte Erzeugnisse, nämlich gegerbte und gebleichte Häute von Schnabelechsens, Sauriern und Schlangen, als ohne weiteres erkennbar anzusehen sind. Im Sinne eines umfassenden Schutzes wird dies vom Agrarausschuß — entgegen dem Wirtschaftsausschuß — bejaht.

Die Hessische Landesregierung begrüßt die Tendenz, die der Empfehlung des Agrarausschusses innewohnt. Sie anerkennt und unterstützt uneingeschränkt die Ziele des Washingtoner Artenschutzübereinkommens. Wenn sie gleichwohl der Empfehlung des Ausschusses zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zu folgen vermag, so allein deswegen, weil eine national isolierte, strenge Handhabung des Abkommens seinen Zielen nicht förderlich wäre und allein die Handelswege mit den geschützten Erzeugnissen verändern würde. Zumindest im Bereich der EG müßte die einheitliche Handhabung einer derartig strengen Regelung gesichert sein. Dies ist bislang nicht der Fall, zumal Italien dem Washingtoner Abkommen überhaupt noch nicht beigetreten ist.

Aus diesem Grunde sieht sich die Hessische Landesregierung zu ihrem Bedauern gegenwärtig noch nicht in der Lage, die — inhaltlich an sich begrüßenswerte — Empfehlung des Agrarausschusses zu unterstützen. **(D)**

Anlage 10**Erklärung**

von **Staatssekretär Dr. Schmid** (BMBau)
zu Punkt 61 der Tagesordnung

Die Bundesregierung ist der Ansicht, daß auch heute noch ein zwingendes Bedürfnis nach einem Fortbestand der Verwaltungsvorschrift besteht, die auf Grund langjähriger Erfahrungen gemeinsam von Bund und Ländern erarbeitet worden ist. Im Interesse einer allgemeingültigen Auslegung und gleichmäßigen Anwendung des **Städtebauförderungsgesetzes** durch Bund, Länder, Gemeinden und Träger, aber auch im Hinblick auf eine bundeseinheitliche Wirkung beim Einsatz von Städtebauförderungsmitteln, sollte diese in der Praxis bewährte Verwaltungsvorschrift auch weiterhin Grundlage der gemeinsamen Bemühungen um eine sachgerechte Lösung der anstehenden städtebaulichen Probleme sein. Die Verwaltungsvorschrift enthält genügend Spielraum, die Eigenständigkeit der Länder im Bereich der Städtebauförderung zu gewährleisten; sie läßt ergänzende Verwaltungsvorschriften

(A) der Länder ausdrücklich unberührt. Darüber hinaus bleibt die Bundesregierung jederzeit bereit, die Allgemeine Verwaltungsvorschrift im Einvernehmen mit den Ländern praxisorientiert fortzuschreiben.

Anlage 11

Erklärung

von Frau Minister Griesinger (Baden-Württemberg)
zu Punkt 61 der Tagesordnung

Zu dieser Verwaltungsvorschrift liegt Ihnen ein Landesantrag Baden-Württembergs vor, in welchem vorgeschlagen wird, die Allgemeine Verwaltungsvorschrift des Bundes über den **Einsatz von Förderungsmitteln nach dem Städtebauförderungsgesetz** aufzuheben.

Ein Bedürfnis für bundeseinheitliche Verwaltungsvorschriften besteht im jetzigen Zeitpunkt nicht

mehr. In den Ländern liegt eine gefestigte Verwaltungspraxis vor, welche der vom Bund vorgesehene(n) Regelung weitgehend entspricht. Irgendein Vereinlichungsbedürfnis besteht also nicht. (C)

Hinzu kommt folgendes: Der Bund kann seine Regelungen nicht abschließend fassen, sondern muß den Ländern Spielraum für ergänzende Regelungen lassen, welche auf Grund der unterschiedlichen Situation in den Ländern notwendig sind. In dieser Situation ist es einfacher, auf ein Nebeneinander von Verwaltungsvorschriften des Bundes und der Länder zu verzichten und die gesamte Regelung den Ländern zu überlassen. An Einheitlichkeit geht dadurch nichts verloren, denn die Verwaltungsvorschriften der Länder stimmen in den Grundsätzen miteinander überein. Sie enthalten aber auch die Sach- und Ortsnähe, auf die der Bund bei einer Einheitsregelung notgedrungen verzichten muß.

Ich bitte Sie daher, den Vorschlag Baden-Württembergs auf Aufhebung der Verwaltungsvorschrift zu unterstützen.

(B)

(D)