

# BUNDESRAT

## Bericht über die 465. Sitzung

Bonn, den 10. November 1978

### Tagesordnung:

- Amtliche Mitteilungen** . . . . . 415 A
- Zur Tagesordnung** . . . . . 415 D
- Widerspruch gegen die Beratung des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes (Einkommensteuergesetz 1979) (Drucksache 527/78)** . . 416 B
- Streibl (Bayern) . . . . . 415 D, 416 B
- Koschnick (Bremen) . . . . . 416 A
- Präsident Stobbe . . . . . 416 B
1. a) **Ansprache des Ersten Vizepräsidenten** . . . . . 416 C
- Vizepräsident Dr. Stoltenberg . . 416 C
- b) **Ansprache des Präsidenten** . . . 417 D
- Präsident Stobbe . . . . . 417 D
- Wischniewski, Staatsminister beim Bundeskanzler . . . . . 419 B
2. **Wahl des Dritten Vizepräsidenten** . . 420 A
- Beschluß:** Ministerpräsident Dr. h. c. Franz Josef Strauß (Bayern) wird gewählt . . . . . 420 A
3. **Wahl des Vorsitzenden des Ausschusses für Verteidigung** . . . . . 420 B
- Beschluß:** Ministerpräsident Dr. h. c. Franz Josef Strauß (Bayern) wird gewählt . . . . . 420 B
4. **Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes, des Gewerbesteuer-gesetzes, des Umsatzsteuergesetzes und anderer Gesetze (Steueränderungs-gesetz 1979 — StAndG 1979) (Druck-sache 500/78)** . . . . . 420 B
- Gaddum (Rheinland-Pfalz), Bericht-erstatter . . . . . 420 B
- Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) . . 421 D, 430 D
- Reitz (Hessen) . . . . . 424 C
- Späth (Baden-Württemberg) . . . 426 A
- Matthöfer, Bundesminister der Finanzen . . . . . 428 A
- Apel (Hamburg) . . . . . 431 B
- Streibl (Bayern) . . . . . 433 D
- Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) 435 A
- Beschluß:** Keine Zustimmung ge-mäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . . 436 C
5. **Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Durchführung der gemeinsamen Markt-organisationen (Drucksache 473/78)** . . 436 C
- Beschluß:** Anrufung des Vermitt-lungsausschusses . . . . . 436 D
6. **Fünftes Gesetz zur Änderung des Bun-desausbildungsförderungsgesetzes (5. BAföGÄndG) (Drucksache 489/78)** . . 436 D
- Engholm, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft . . . . . 451 A

- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 104 a Abs. 3 GG; Annahme einer Entschließung . . . . . 436 D
7. Gesetz zur **Änderung zwangsvollstreckungsrechtlicher Vorschriften** (Drucksache 474/78) . . . . . 437 A  
Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz 451 D
- Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses . . . . . 437 C
8. Drittes Gesetz zur **Änderung des Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films** (Drucksache 488/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 452 C
9. Gesetz zu dem **Vertrag vom 28. Juni 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Mail über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen** (Drucksache 487/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . . 452 C
10. Entwurf eines Gesetzes zur **Verhinderung des Mißbrauchs von Abhörsendeanlagen** — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 337/78) . . . . 437 D  
Dr. Hillermeier (Bayern) 437 D, 453 B  
Börner (Hessen) . . . . . 454 B
- Beschluß: Einbringung des Gesetzesentwurfs beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 438 A
11. Entwurf eines Gesetzes über Eingriffe an Verstorbenen zu Transplantationszwecken (**Transplantationsgesetz**) (Drucksache 395/78) . . . . . 438 A  
Dahrendorf (Hamburg), Berichterstatter . . . . . 438 A  
Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) . 439 C  
Dr. Günther (Hessen) . . . . . 441 A  
Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 442 D  
Theisen (Rheinland-Pfalz) . . . . 455 D  
Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz 445 B
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 446 C
12. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Wohnungseigentumsgesetzes** (Drucksache 445/78) . . . . . 446 C  
Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz 456 D
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 446 D
13. Entwurf eines Gesetzes über die **unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter im öffentlichen Personenverkehr** (Drucksache 434/78) . . . . . 446 D  
Buschfort, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . . . . . 458 A
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 447 B
14. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften (**Statistikbereinigungsgesetz**) (Drucksache 442/78) . . . . . 447 B
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig . . . . . 448 A
15. Entwurf eines Gesetzes über eine Volks-, Berufs- und Arbeitsstättenzählung (**Volkszählungsgesetz 1981**) (Drucksache 444/78) . . . . . 448 A
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 448 C
16. Entwurf eines Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke (**Bundesstatistikgesetz** — BStatG) (Drucksache 443/78) 448 C
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 448 D
17. Entwurf eines Fünften Gesetzes zur **Änderung des Unterhaltssicherungsgesetzes** (Drucksache 447/78) . . . . 448 D
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig . . . . . 449 A
18. Entwurf eines Gesetzes zur **Beschleunigung von Verfahren und zur Erleichterung von Investitionsvorhaben im Städtebaurecht** (Drucksache 446/78) . . 449 A  
Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau . . . . . 458 D  
Dr. Möcklinghoff (Niedersachsen) 459 D

- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 449 C
19. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 17. März 1978 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik **Venezuela** zur **Vermeidung der Doppelbesteuerung** der Unternehmen der Luftfahrt und der Seeschiffahrt (Drucksache 448/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 452 C
20. Erste Verordnung zur **Änderung der Leukose-Verordnung — Rinder** (Drucksache 431/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 452 D
21. Verordnung über den für die Kalenderjahre 1978 und 1979 maßgebenden **Vomhundertsatz** nach § 4 des Gesetzes über die **unentgeltliche Beförderung von Kriegs- und Wehrdienstbeschädigten** sowie von anderen Behinderten im Nahverkehr (Drucksache 471/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 452 D
22. Zweite Verordnung zur **Änderung der RV-Beitragsentrichtungsverordnung** (Drucksache 435/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . . 452 D
23. Zweite Verordnung zur **Änderung der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung 1977** (Drucksache 454/78) 437 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 452 D
24. Verordnung zur **Änderung der Gewerbesteuer-Durchführungsverordnung** (Drucksache 455/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 452 D
25. Zwanzigste Verordnung zur **Durchführung des § 172 des Bundesentschädigungsgesetzes** (Drucksache 453/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 452 D
26. Erste Verordnung zur **Änderung der Übergangszahlungsverordnung** (Drucksache 468/78) . . . . . 449 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . . 449 D
27. **Zweite** Verordnung zur **Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung** (Drucksache 176/78) . . . . . 449 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 450 A
28. **Dritte** Verordnung zur **Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung** (Drucksache 433/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 452 D
29. Verordnung über eine allgemeine **Richtgeschwindigkeit** auf Autobahnen und ähnlichen Straßen (**Autobahn-Richtgeschwindigkeits-V**) (Drucksache 456/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 452 D
30. Allgemeine **Verwaltungsvorschrift über Tierseuchennachrichten** (Drucksache 432/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG i. V. m. § 78 a Abs. 1 des Viehseuchengesetzes . . . . . 452 D
31. Vorschlag für die **Berufung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds des Sachverständigenausschusses für explosionsgefährliche Stoffe** (Drucksache 439/78, Drucksache 440/78) 437 C
- Beschluß: Billigung der Vorschläge in Drucksachen 439/78 und 440/78 . . . . . 453 B
32. Vorschlag für die **Berufung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds des Deutschen Ausschusses für Getränkeschankanlagen** (Drucksache 469/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 469/78 . . . . . 453 B
33. **Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 490/78) . . . . . 437 C
- Beschluß: Von einer Äußerung wird abgesehen . . . . . 453 B
- Nächste Sitzung** . . . . . 450 C

## Verzeichnis der Anwesenden

## Vorsitz:

Präsident Stobbe, Regierender Bürgermeister von Berlin

## Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)  
Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

## Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident  
Adorno, Minister für Bundesangelegenheiten  
Dr. Eyrich, Justizminister

## Bayern:

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangelegenheiten  
Streibl, Staatsminister der Finanzen  
Dr. Hillermeier, Staatsminister der Justiz  
Dr. Pirkel, Staatsminister für Arbeit und Sozialordnung  
Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

## Berlin:

Korber, Senator für Bundesangelegenheiten

## Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister  
Willms, Senator für Bundesangelegenheiten

## Hamburg:

Apel, Senator, Bevollmächtigter der Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund  
Dr. Nölling, Senator, Finanzbehörde  
Dahrendorf, Senator, Justizbehörde

## Hessen:

Börner, Ministerpräsident  
Dr. Günther, Minister der Justiz und Bevollmächtigter des Landes Hessen beim Bund  
Reitz, Minister der Finanzen

## Niedersachsen:

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten  
Dr. Möcklinghoff, Minister des Innern

## Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident  
Dr. Posser, Finanzminister  
Dr. Hirsch, Innenminister  
Dr. Zöpel, Minister für Bundesangelegenheiten  
Frau Donnepp, Justizminister

## Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident  
Gaddum, Minister der Finanzen  
Theisen, Minister der Justiz  
Dr. Gölter, Minister für Soziales, Gesundheit und Sport

## Saarland:

Dr. Wicklmayr, Minister für Rechtspflege und Bundesangelegenheiten

## Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident  
Dr. Schwarz, Justizminister

## Von der Bundesregierung:

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen  
Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau  
Wischniewski, Staatsminister beim Bundeskanzler  
von Schoeler, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern  
Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz  
Buschfort, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung  
Engholm, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft

(A)

(C)

## Stenographischer Bericht

## 465. Sitzung

Bonn, den 10. November 1978

Beginn: 9.34 Uhr

**Präsident Stobbe:** Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 465. Sitzung des Bundesrates.

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

Am 7. November 1978 sind aus der **Bayerischen Staatsregierung** und damit aus dem Bundesrat ausgeschieden: Herr Ministerpräsident Dr. Goppel, Herr Staatsminister Dr. Heubl, Herr Staatsminister Dr. Seidl und Herr Staatssekretär Sackmann. Ich möchte den ausgeschiedenen Mitgliedern noch einmal den Dank des Hauses für die geleistete Arbeit aussprechen. Herrn Ministerpräsidenten Dr. Goppel haben wir schon in der vorletzten Plenarsitzung verabschiedet.

Herr Staatsminister Dr. Seidl gehörte dem Bundesrat seit November 1974 an. Als profiliertes Jurist hatte er seine besondere Aufmerksamkeit vor allem rechtlichen Problemen gewidmet. Hier im Plenum war er darüber hinaus als ein engagierter Sprecher hervorgetreten. Wir wünschen Herrn Dr. Seidl für seinen weiteren Weg Glück und Erfolg.

Herr Dr. Heubl gehörte dem Bundesrat seit 1960 als Staatssekretär und dann seit 1963 als Bevollmächtigter des Freistaates Bayern, also 19 Jahre lang, an. In dieser Zeit waren das Plenum, die politischen Ausschüsse und der Ständige Beirat das Wirkungsfeld seiner Arbeit, die sich auf reiche Erfahrungen stützte. Die Beratungen der Ausschüsse erhielten durch seine Beiträge immer wieder wichtige Impulse. Mehrfach hat er auch internationale Verpflichtungen des Bundesrates wahrgenommen.

Im Ständigen Beirat, diesem wichtigen Gremium der Koordination und Information des Bundesrates, bestand unter seinem souveränen und konzilianten Vorsitz eine fruchtbare Atmosphäre der Kollegialität. So konnten die anstehenden Probleme in allen Aspekten diskutiert und einer Lösung zugeführt werden, die den Belangen der Länder möglichst weit entgegenkam.

Herr Dr. Heubl hat sein Land als engagierter Föderalist aber nicht nur politisch vertreten, sondern

er hat den Freistaat Bayern in Bonn auch wirkungsvoll repräsentiert. Mit persönlicher Ausstrahlungskraft, mit Charme und Verbindlichkeit hat er die „bayerische Botschaft“ zu einem Stück Bayern in Bonn gemacht.

Ich möchte Herrn Dr. Heubl noch einmal unseren Dank und unsere Anerkennung für seine Verdienste aussprechen. In seinem neuen hohen Amt als Präsident des Bayerischen Landtags begleiten ihn unsere besten Wünsche.

(Beifall)

Mit Wirkung vom 7. November 1978 hat die Bayerische Staatsregierung zu Mitgliedern des Bundesrates bestellt: Herrn Ministerpräsidenten Dr. h. c. Franz Josef Strauß und die Herren Staatsminister Peter M. Schmidhuber, Max Streibl, Anton Jaumann und Dr. Hans Eisenmann. Die übrigen 13 Mitglieder der Bayerischen Staatsregierung wurden zu stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates bestellt.

Den neuen und den wiederbestellten Kollegen wünsche ich gemeinsam mit uns allen eine gute Zusammenarbeit in diesem Hause.

Ich wende mich nun der heutigen Tagesordnung zu. Sie liegt Ihnen in vorläufiger Fassung mit 33 Punkten vor.

Bayern hat beantragt, gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung den Entwurf eines Einkommensteueränderungsgesetzes 1979, Drucksache 527/78, auf die Tagesordnung zu setzen. Das ist nur möglich, wenn kein Land dagegen Widerspruch einlegt. — Herr Minister Streibl möchte zur Geschäftsordnung das Wort haben.

**Streibl (Bayern):** Herr Präsident! Hohes Haus! Ich möchte die anwesenden Länder bitten, von ihrem Widerspruchsrecht nach § 23 Abs. 4 nicht Gebrauch zu machen. Der Gesetzentwurf, den Bayern eingebracht hat, ist inhaltlich absolut bekannt. Es ist der unbestrittene Teil des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, der schon lange auch von den unionsregierten Ländern gefordert worden ist; er ist bekannt. Die Ausschußüberweisung, die zunächst für den baye-

(B)

(D)

(A) rischen Gesetzentwurf ins Auge gefaßt worden war, erfüllt den Zweck dieses Gesetzentwurfs nicht, nämlich möglichst schnell den unbestrittenen Teil des Steuerpakets vorweg zu verabschieden und den Steuerzahler möglichst schnell und sicher zu entlasten. Ich bin auch der Meinung, daß dieser Gesetzentwurf die weiteren Beratungen im Vermittlungsausschuß nicht behindert, sondern eher noch beschleunigt. Ich möchte deshalb bitten, daß man vom Widerspruchsrecht nicht Gebrauch macht und diesen Entwurf auf die Tagesordnung setzt.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat Herr Koschnick.

**Koschnick (Bremen):** Herr Präsident! Ich widerspreche ausdrücklich mit einigen anderen Ländern der Aufnahme in die Tagesordnung. Nur möchte ich vorab meine Verwunderung dartun. Ich gehe davon aus, daß wir über das Ergebnis des Vermittlungsausschusses zu beraten haben, daß möglicherweise eine Mehrheit hier im Hause besteht, die dem Gesetzentwurf zustimmt. Und jetzt wird vorweg schon von einem Lande kühn und zum Teil etwas übermütig behauptet, ohne zu hören, was die Länder sagen: „Wir müssen hier ein Sondergesetz einbringen.“ Ich hätte vielleicht verstehen können, sollte sich, was ich nicht erwarten kann, eine Mehrheit finden, dem Gesetz nicht zuzustimmen, dann über diesen Weg der Ausschußberatung das in die Beratung einzubringen. Herr Kollege Streibl, ein bißchen mehr Respekt vor der Haltung der Länder bei der Abstimmung halte ich für nötig. Hinterher können wir das machen. Sie können aber vorher nicht unterstellen, der Bundesrat müsse so entscheiden, wie Bayern das beantragt. Aus diesem Grunde kann man das nicht beraten.

**Präsident Stobbe:** Die Wortmeldung von Herrn Hasselmann entfällt. Ich stelle fest, daß Widerspruch eingelegt ist. — Bitte sehr, Herr Minister Streibl!

**Streibl (Bayern):** Herr Präsident, ich darf ausdrücklich feststellen, daß ich nicht verlangt habe, daß der bayerische Gesetzentwurf jetzt zur Beratung vorgezogen wird, sondern ich habe nur geschäftsordnungsmäßig gebeten, daß er auf die Tagesordnung gesetzt wird. Ich habe nicht beantragt, daß er vor dem Steueränderungsgesetz beraten werden soll. Herr Koschnick, insofern geht Ihre Argumentation an der Sache vorbei. Es geht nur darum, ob er auf die Tagesordnung soll oder nicht. Ich bin nicht in die Beratungen eingetreten. Ich habe mich nicht zur Sache geäußert.

**Präsident Stobbe:** Meine Damen und Herren, die Situation ist klar. Es geht darum, ob dieser Entwurf eines Einkommensteueränderungsgesetzes 1979, den Bayern vorgelegt hat, auf die Tagesordnung gesetzt wird oder nicht. Dagegen ist **Widerspruch angemeldet** worden. Damit wird dieser Entwurf nicht auf die Tagesordnung gesetzt; es gilt die vorgelegte Tagesordnung.

Punkt 1 a) der Tagesordnung:

**Ansprache des Ersten Vizepräsidenten.**

Ich darf Sie, Herr Kollege Dr. Stoltenberg, nun bitten, uns einen Rückblick auf Ihr Amtsjahr als Präsident des Bundesrates zu vermitteln.

**Vizepräsident Dr. Stoltenberg:** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Es entspricht der Tradition des Hauses, daß am Ende eines Geschäftsjahres ein kurzer Rückblick auf die **Schwerpunkte der Arbeit im vergangenen Jahr** durch den scheidenden Präsidenten gegeben wird. Ich war daran, wie Sie wissen, in der letzten Plenarsitzung gehindert, weil ich die Befugnisse des Herrn Bundespräsidenten wahrzunehmen hatte.

Der Bundesrat hat auch im vergangenen Jahr wieder eine umfangreiche und sachbezogene Arbeit geleistet, die sich in nüchternen Zahlen widerspiegelt.

Behandelt wurden insgesamt 114 Gesetzentwürfe im ersten Durchgang, 89 Gesetze im zweiten Durchgang, 14 Gesetzesinitiativen der Länder, 162 Rechtsverordnungen der Bundesregierung, 21 Allgemeine Verwaltungsvorschriften und 184 Vorlagen im Hinblick auf die Europäische Gemeinschaft. Wer diese Daten in so komprimierter Form als Bilanz von 12 Monaten hört, wird an jene Probleme denken, die durch die Stichworte „Eindämmung der Gesetzesflut“ und „Vereinfachung der Gesetzgebung“ gekennzeichnet sind. In der Tat handelt es sich dabei um ganz zentrale Fragen unserer Zeit, die uns alle, Parlamente und Regierungen von Bund und Ländern, angehen und auch zunehmend erkannt werden. Selbstverständlich muß auch der Bundesrat im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Möglichkeiten hier Einfluß nehmen, und dies geschieht. In zahlreichen Fällen ist der Bundesrat auch in den letzten zwölf Monaten für eine bürgerfreundliche Vereinfachung und eine Begrenzung der Gesetzesflut eingetreten. Nur über einen entsprechenden Konsens aller Beteiligten wird sich dies jedoch letztlich erreichen lassen, daß die Gesetzgebung insgesamt für die Bürger wieder überschaubarer und verständlicher wird.

Die Zahlen für das abgelaufene Amtsjahr, meine Damen und Herren, machen zugleich erneut deutlich, daß die Arbeit des Bundesrates ungeachtet der unvermeidlichen Auseinandersetzungen in politischen Grundsatzfragen konstruktiv und kooperativ ist. Bei der Fülle der eingangs dargestellten Jahresarbeit ist nur in insgesamt 15 Fällen der **Vermittlungsausschuß angerufen** worden, zuletzt beim Steueränderungsgesetz 1979. Wenn auch die Ergebnisse der Einigungsbemühungen unterschiedlich waren, so sind doch in zwölf der genannten 15 Fälle die Gesetze nach dem Vermittlungsausschuß schließlich vom Bundesrat angenommen worden. Einem Gesetz, dem Versammlungsgesetz, wurde die Zustimmung versagt; dieses ist inzwischen aber als Einspruchsgesetz verkündet worden. In zwei weiteren Fällen sind die Einsprüche des Bundesrates vom Bundestag zurückgewiesen worden. Damit ist

(A) im vergangenen Geschäftsjahr kein Gesetz abschließend am Votum des Bundesrates gescheitert.

Im Mittelpunkt der Beratungen standen erneut Probleme der Wirtschafts-, Steuer- und Arbeitsmarktpolitik. Ich erinnere in diesem Zusammenhang neben dem schon erwähnten Steueränderungsgesetz an das Gesetz zur Steuerentlastung und Investitionsförderung, die Änderung des Investitionszulagengesetzes und an das Wohnungsmodernisierungsgesetz.

Zu nennen ist auch der Bereich der Rechtspolitik und der inneren Sicherheit. Während hier die administrative Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern verbessert wurde, gab es in der sogenannten **Antiterrorgesetzgebung** nach wie vor deutliche Auffassungsunterschiede. Die von der Mehrheit des Hauses für erforderlich gehaltenen weiteren Änderungen und Ergänzungen des geltenden Rechts zur wirksameren Bekämpfung des Terrorismus, wie etwa bei der Strafprozeßordnung, konnten letztlich nicht verwirklicht werden. Jenseits der bestehenden Meinungsunterschiede bleibt uns allen die gemeinsame Aufgabe und Verantwortung, unseren Staat und seine Bürger gegenüber einer unverändert schweren Bedrohung nachhaltig zu schützen.

Neben Gemeinsamkeiten haben wir auch bei den Beratungen über die Anpassung der Renten und der Kriegsopferversorgung prinzipiell unterschiedliche Positionen diskutieren müssen. Wichtig ist, daß wir das Vertrauen der Bürger in die Verlässlichkeit des Generationenvertrages erhalten, wenn wir soziale Erschütterungen mit schweren Folgen für die Zukunft vermeiden wollen. Einen weiteren Beratungsschwerpunkt bildeten schließlich die Themen Umweltschutz mit dem Verkehrslärmschutz- und dem Bundes-Immissionsschutzgesetz.

Mit der Verabschiedung des Europawahlgesetzes sind in der Bundesrepublik Deutschland die innerstaatlichen Rechtsgrundlagen für die im nächsten Jahr stattfindenden Direktwahlen zum Europäischen Parlament geschaffen worden.

Im vergangenen Jahr hat der **Bundesrat** erneut aus sich heraus eine Reihe wichtiger **Gesetzesinitiativen** beschlossen, von denen ich hier beispielhaft nur die Entwürfe zur Verlängerung der Antragsfrist für den Lohnsteuerjahresausgleich sowie die Einbeziehung des Berufsgrundbildungsjahres in die Ausbildungsförderung nennen möchte. Die nahezu einstimmig verabschiedete Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht der Bundesregierung über die strukturellen Probleme des föderativen Bildungssystems zeigt, daß sich die Länder in der verfassungsmäßigen Wahrung und kooperativen Ausübung ihrer Kulturhoheit ungeachtet mancher Differenzen in wichtigen Grundsatzfragen einig sind. Diese gemeinsame Position war und ist nicht selbstverständlich. Sie wurde erst nach ausgiebigen Beratungen gefunden.

Ich meine, dieser kurze Rückblick zeigt, daß der Bundesrat auch im letzten Jahr seiner ihm von der Verfassung übertragenen Verantwortung gerecht

geworden ist. Gerade deshalb ist es wichtig, den **gegenseitigen Respekt der Verfassungsorgane** voneinander zu bekräftigen und die Zusammenarbeit zu fördern. — Was wir brauchen und was der Bürger von uns erwartet, ist faire und loyale Partnerschaft. So notwendig für die Demokratie die offene und ungehinderte Auseinandersetzung mit der Meinung des politisch Andersdenkenden ist, so unverzichtbar ist für den Bestand des Staates, daß seine obersten Verfassungsorgane sich in jeder Situation ihrer gemeinsamen Verantwortung für das ganze Volk bewußt bleiben.

Ich möchte meinen Rückblick mit einem herzlichen Dank an die Vizepräsidenten des vergangenen Jahres, die Herren Ministerpräsidenten Dr. Vogel, Börner und Dr. Albrecht, und an Sie alle, meine Damen und Herren, schließen. Ausdrücklichen Dank möchte ich aber auch den **Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bundesratsverwaltung** sagen, die unter Leitung zunächst noch von Herrn Dr. Pfitzer und jetzt Herrn Dr. Ziller dem Präsidium und mir insbesondere in vorbildlicher Weise zur Seite gestanden haben.

Unserem neuen Präsidenten, Herrn Regierenden Bürgermeister Stobbe, wünsche ich Glück und Erfolg bei seiner Amtsführung im Geschäftsjahr 1978/79.

**Präsident Stobbe:** Ich danke Ihnen, Herr Kollege Dr. Stoltenberg.

Punkt 1 b) der Tagesordnung:

#### **Ansprache des Präsidenten.**

Liebe Kollegen! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Sie haben mich für das neue Geschäftsjahr zum Präsidenten des Bundesrates gewählt. Diese Wahl ist turnusmäßig auf mich gefallen. Ich möchte Ihnen danken und Ihnen versichern, daß ich mich wie meine Amtsvorgänger um eine konstruktive Zusammenarbeit des Bundesrates mit dem Bundestag und der Bundesregierung bemühen werde und auch um eine fruchtbare Zusammenarbeit im Bundesrat selbst.

Ich danke Herrn Dr. Stoltenberg für seine sachliche Amtsführung als Präsident des Bundesrates, mit der er über manche Schwierigkeiten hinweggeholfen hat, die nun einmal in der komplizierten Aufgabenstellung unseres Verfassungsorgans begründet liegen.

Herr Kollege Dr. Stoltenberg hat soeben die im abgelaufenen Geschäftsjahr bewältigte Arbeit des Bundesrates beschrieben. Ich bin der festen Überzeugung, daß ein Großteil der Themen, die er angesprochen hat, uns auch im kommenden Geschäftsjahr beschäftigen wird.

Maßnahmen zur weiteren Sicherung und Verstärkung des Wirtschaftswachstums und zur umfassenden Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung, dabei gerade auch die weitere Behandlung des Steuerpakets, die Verteilung des Steueraufkommens, die Fortentwicklung von Familien- und Jugendhil-

(A) ferecht, weitere Fragen aus dem Bereich des Umweltschutzes — dies alles wird die Arbeit des Bundesrates auch in diesem Geschäftsjahr bestimmen und uns intensiv in Anspruch nehmen.

Es ist gewiß nicht verwegen, davon auszugehen, daß es gerade in der **Wirtschafts- und Finanzpolitik** zu kontroversen Diskussionen und Entscheidungen kommen wird. Die aktuelle Diskussion gerade dieser Tage ist davon erneut geprägt.

Mir scheint, es wäre wichtig für uns alle, wenn bei dem Streit über die richtige Austarierung von Entlastungen und Belastungen das Ziel nicht aus den Augen verloren wird, das letzten Endes im Interesse von allen erreicht werden muß.

So wichtig die Frage der Verteilungsgerechtigkeit auch ist oder genommen wird, so sehr sollten wir alle bereit sein anzuerkennen, daß darüber die Aufgabe stehen muß, insgesamt ein qualifiziertes Wirtschaftswachstum zu erreichen, das Vollbeschäftigung herbeiführt und den sozialen Frieden erhält. Dazu ist es notwendig, daß die Bundesrepublik Deutschland im Verbund mit ihren wirtschaftlichen Partnern in der Welt ihren Beitrag zur Entwicklung des Wirtschaftswachstums leistet.

Herr Professor Dr. Weichmann hat noch vor zehn Jahren von dieser Stelle aus mehr **Publizität** für den Bundesrat gewünscht. Nun, dieser Wunsch ist inzwischen in Erfüllung gegangen. Im dritten Jahrzehnt seiner Existenz hat der Bundesrat in der Öffentlichkeit erheblich an Interesse gewonnen. Seit der Diskussion über die „große Finanzreform“ am Ende der sechziger Jahre hat sich — unübersehbar und unüberhörbar — auch im Bundesrat eine parteipolitische Formierung und Spannung eingestellt, über die wir selbst, die deutsche Öffentlichkeit und Staatsrechtler intensiv diskutiert haben. Viele meinen, daß der Bundesrat eben auf Dauer nicht ausgenommen bleiben konnte von der Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland zu einem **Parteienstaat** und daß insoweit diese Entwicklung im Grundgesetz von Anfang an angelegt war. Aber dennoch, so meine ich, bleibt es unser aller Aufgabe, jederzeit deutlich zu machen, daß der Bundesrat das Verfassungsorgan ist, durch das die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes mitwirken. Es ist wohl wahr, daß das parteienstaatliche Prinzip das föderative in großen politischen Fragen, in denen die unterschiedlichen Parteienmehrheiten in Bundestag und Bundesrat wirksam werden, oft genug überlagert hat. Mir scheint es aber elementar notwendig zu sein, daß der **Bundesrat** seine primäre Aufgabe, **Hüter der Interessen der Länder** zu sein, im Geist der Integration erfüllen muß, wenn er nicht selbst dazu beitragen will, die Glaubwürdigkeit des föderativen Prinzips unseres Grundgesetzes zu beeinträchtigen.

Das neue Geschäftsjahr des Bundesrates ist das dreißigste. Drei Jahrzehnte sind in der Geschichte eines deutschen Verfassungsorgans ein langer Zeitraum. In dieser Zeit haben sich wie niemals zuvor im politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereich **Wandlungen und Entwicklungen** vollzogen, die sich früher über mehrere Generationen

erstreckten, sofern sie überhaupt vorstellbar waren. (C) Ich denke an den schnellen Wiederaufbau in der Bundesrepublik Deutschland und die dann bewiesene Fähigkeit zur Reform und auch Erneuerung, ich denke an das schnelle Hineinwachsen der Bundesrepublik Deutschland in die Gemeinschaft der westlichen Demokratien, an die Überwindung von Feindschaft und Feindseligkeit, an das Gewinnen von Partnern und Freunden, ich denke an kalten Krieg und Entspannung, an die Teilung unseres Landes und an die Anstrengungen, sie zu überwinden oder zumindest zu überbrücken, ich denke an die großen Veränderungen in der Bundesrepublik Deutschland in der Arbeitswelt, in der Familie, im Verhältnis von Mann und Frau, in der Technik, in der Wirtschaft, in jedem Lebensbereich.

Es ist meine feste Überzeugung, daß unser Grundgesetz nach seiner Konzeption diese Wandlungen nicht bloß ermöglicht, sondern sie gefördert hat. Es wollte und konnte die Ausgangsposition des Jahres 1949 nicht festschreiben, sondern wollte der gesellschaftlichen Entwicklung Raum geben. In diesen dreißig Jahren ist der Bundesrat oft Vorbild dafür gewesen, wie im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen, die Ausdruck der Dynamik gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und politischer Prozesse waren, tragfähige Ergebnisse gefunden werden konnten.

Wir haben allen Anlaß, uns zu wünschen, daß der **Bundesrat** in diesem Sinne ein **Faktor der Kontinuität** für unsere Demokratie bleibt, wie wir allen Anlaß haben, unser Grundgesetz im dreißigsten Jahr seines Bestehens mit Blick auf die Zukunft in der gleichen Intensität zu vertreten wie seine Väter. (D)

Meine Damen und Herren, im Parlamentarischen Rat ist mit der föderativen Struktur der Bundesrepublik Deutschland auch die Hoffnung verbunden worden, eine solche Verfassung werde am ehesten die Wiedervereinigung unseres Vaterlandes realisierbar machen. Heute haben wir zwei deutsche Staaten, von denen nur die Bundesrepublik Deutschland bundesstaatlich organisiert ist. Ich möchte dazu anmerken, daß gerade diese föderative Struktur die Aufrechterhaltung und Entwicklung der **Bindungen Berlins an den Bund** unter Beachtung der alliierten Vorbehalte erleichtert hat. Längst ist jedoch deutlich geworden, daß die damals im Parlamentarischen Rat und noch bis in die sechziger Jahre geäußerten Hoffnungen von den bitteren deutschen Realitäten überholt worden sind.

Mitten durch unser Land verläuft die Grenze zwischen zwei Machtsphären und zwei Gesellschaftssystemen. Das ist, soweit erkennbar, bis auf weiteres schmerzhafteste Grundbedingung unserer politischen Existenz. Wir halten an dem Ziel fest, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuarbeiten, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit gewinnen kann.

Wir haben jedoch in bitteren Erfahrungen und teilweise wider Willen erkennen müssen, daß das **Gleichgewicht der Macht**, das auf Europa wirkt, die



(A) Voraussetzung ist für den Frieden, den wir wollen, und zugleich die Ursache für die Fortdauer der Teilung, die wir zu überwinden trachten. Das Gleichgewicht der Macht bedeutet, daß keine Seite der anderen ihren Willen politisch wirksam aufzwingen kann. Diese Erkenntnis war die Voraussetzung für eine Reihe von Schritten in den vergangenen Jahren, die eben nicht gegangen wurden, weil sie Lösungen des Grundproblems versprochen, sondern die gegangen wurden, um mit Hilfe von praktischen Regelungen den Zusammenhalt der Menschen in beiden deutschen Staaten zu ermöglichen.

Es wäre für die politische Auseinandersetzung in unserem Land von großer Bedeutung, wenn überall begriffen würde, daß dies der Ansatz jener Entscheidungen war, und nichts anderes.

Ich glaube, wir müssen uns auch darauf einrichten, daß für lange Zeit dies der gedankliche Ansatz bleiben wird und bleiben muß für die Politik, die wir für Deutschland machen. Wer ausschlägt, was jetzt machbar ist, bringt die Menschen in unserem geteilten Land um ein Stück besserer Gegenwart und nimmt ihnen ein gutes Stück Hoffnung für die Zukunft. Das ist eine grundlegende Erfahrung, die ich als Berliner in die gemeinsame Arbeit im Bundesrat einbringe.

Meine Damen und Herren, es ist unübersehbar, daß sich in der letzten Zeit hier im Hause ein deutlicher **Generationswechsel** vollzogen hat. Der Kreis der Ministerpräsidenten wird ganz überwiegend von heute Vierzig- bis Fünfzigjährigen gebildet.

(B) Wir sollten es uns als Aufgabe setzen, den Stil der betonten Kollegialität des Hauses zu wahren.

Wir sollten alles daran setzen, daß auch bei uns, die wir vielleicht nicht so starke gemeinsame Bindungen wie unsere Vorgänger durch die Notzeiten von Diktatur und Krieg, von Weimar und vom Nachkriegsdeutschland haben, das **menschliche Miteinander** und die **sachliche Handhabung von Konflikten** erhalten bleiben. Ein solcher Geist prägt Form und auch Inhalt unserer Demokratie vielleicht mehr, als uns selbst gelegentlich bewußt ist. Er wird uns helfen, unsere politischen Aufgaben zu lösen.

Um das Wort hat Herr Staatsminister Wischniewski gebeten. Bitte, Herr Staatsminister.

**Wischniewski**, Staatsminister beim Bundeskanzler: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Namens des Bundeskanzlers möchte ich dem Bundesrat aus Anlaß der Wahl seines neuen Präsidiums die besten Wünsche der gesamten Bundesregierung übermitteln. Zugleich möchte ich dem scheidenden Präsidenten des Bundesrates, Herrn Ministerpräsidenten Dr. Stoltenberg, für seine Amtsführung danken und den neuen Präsidenten, Herrn Regierenden Bürgermeister Stobbe, zu seiner Wahl ausdrücklich beglückwünschen.

Mit dieser Wahl übernimmt nach Willy Brandt im Jahre 1957 und Klaus Schütz im Jahre 1967 zum dritten Mal ein Regierender Bürgermeister turnusmäßig das Amt des Bundesratspräsidenten. Der

Bundesrat folgt damit in seinem dreißigsten Amtsjahr einer langjährigen Übung. (C)

Die Bundesregierung wird sich — wie im vergangenen Amtsjahr so auch in diesem Jubiläumsjahr — bemühen, dem Bundesrat und seinem Präsidenten die Arbeit soweit wie möglich zu erleichtern. Sie wird insbesondere versuchen, auf den Sitzungsrhythmus des Bundesrates Rücksicht zu nehmen. Gleichwohl wird es auch in der dreißigsten Amtsperiode des Bundesrates nicht ohne **Sondersitzungen** gehen. Die Notwendigkeit zusätzlicher Sitzungen ergibt sich daraus, daß der **Arbeitsrhythmus des Bundesrates** als eines obersten Verfassungsorgans des Bundes zwangsläufig von den Entscheidungen anderer oberster Verfassungsorgane und von internationalen Entwicklungen mitbeeinflusst wird. Bundesminister Matthöfer hat in der letzten Bundesratssitzung zur Erläuterung des Zuleitungstermins beim Steuerpaket hierauf bereits hingewiesen.

Im übrigen werden die **Sitzungstermine** des Bundestages und des Bundesrates jeweils im Sommer des Vorjahres festgesetzt. Man kann nicht erwarten, daß sich die politische Wirklichkeit ausschließlich nach dieser Planung richtet. So wird es auch beim besten Willen aller Beteiligten immer wieder zu Termenschwierigkeiten, zusätzlichen Sitzungen, Zeitdruck und Eingriffen in die Sommerpause kommen. Alle Beteiligten beklagen zu Recht die damit verbundenen Belastungen. Abhilfe erscheint mir hier aber kaum möglich, sondern nur Verständnis für die Situation des anderen.

Mein Dank als der in diesem Hause und im Ältestenrat des Bundestages immer wieder vorstellig werdende Bittsteller in Termin- und anderen Fragen gilt heute Ihnen, die Sie durch drei zusätzliche Sitzungen des Bundesrates im vergangenen Jahr die beschleunigte Behandlung und Verabschiedung dringend notwendiger Gesetzesvorhaben ausdrücklich gefördert haben. (D)

Die Bundesregierung hat in der Vergangenheit wiederholt ihren hohen Respekt vor den verfassungsmäßigen Rechten des Bundesrates zum Ausdruck gebracht und die Notwendigkeit enger **Kooperation** hervorgehoben. Neben dieser Kooperation gibt es natürlich auch immer wieder Auseinandersetzungen, die man nicht unbedingt als Konfrontation bezeichnen, jedenfalls aber nicht dazu werden lassen sollte. Ich möchte hier das Wohnungsmodernisierungsgesetz nennen, bei dem erst nach einem langen Gesetzgebungsverfahren im Juni dieses Jahres ein vertretbarer Kompromiß gefunden werden konnte. Für das Anliegen des Gesetzes war dies fast schon zu spät. Der Strukturbericht ist für mich ebenfalls ein Beispiel, wie Auseinandersetzungen zwischen Bund und Ländern nicht geführt werden sollten. Hier wurde über den Kompetenzstreit fast vergessen, daß es um Chancengleichheit im Bildungswesen und damit um eine der Grundlagen des sozialen Friedens und des Sozialstaates in unserem Lande geht.

Im Mittelpunkt der heutigen Tagesordnung steht das Steuerpaket. Die Bundesregierung hofft, daß die

- (A) hier aufgetretenen Schwierigkeiten möglichst bald überwunden werden können und daß es nicht zu einer nachhaltigen Störung des Verhältnisses Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung kommen wird.

Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren, die Bundesregierung ist davon überzeugt, daß die **Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern** für unseren Staat und für die Menschen in unserem Lande große Bedeutung hat. Sie ist an einer guten Zusammenarbeit insbesondere mit dem Bundesrat sehr interessiert. Sie setzt deswegen Hoffnung auf das dreißigste Amtsjahr des Bundesrates.

Ich wünsche Ihnen, Herr Präsident, eine erfolgreiche Amtsführung.

**Präsident Stobbe:** Ich danke Ihnen, Herr Staatsminister.

Ich rufe Punkt 2 der Tagesordnung auf:

#### **Wahl des Dritten Vizepräsidenten.**

Nach den Grundsätzen des Königsteiner Abkommens vom 30. August 1950 in der Fassung der Vereinbarung vom 14. Juni 1956 schlage ich vor, für das Geschäftsjahr 1978/79 den Ministerpräsidenten des Freistaates Bayern, Herrn Dr. h. c. Franz Josef **S t r a u ß**, zum Dritten Vizepräsidenten des Bundesrates zu wählen.

Wer zustimmt, den bitte ich um ein Handzeichen. — Der Wahlvorschlag ist einstimmig **angenommen** worden.

(B)

Wir kommen zu Punkt 3 der Tagesordnung:

#### **Wahl des Vorsitzenden des Ausschusses für Verteidigung.**

Diese Wahl ist in der letzten Sitzung ebenfalls im Hinblick auf die Neubildung der Bayerischen Staatsregierung zurückgestellt worden. Ich schlage vor, entsprechend dem Turnus, der mit Beschluß des Bundesrates vom 20. Juli 1956 festgelegt wurde, den Ministerpräsidenten des Freistaates Bayern, Herrn Dr. h. c. Franz Josef **S t r a u ß**, zu wählen...

Ich bitte um Ihr Handzeichen. — Herr Ministerpräsident Dr. h. c. Strauß ist damit einstimmig **gewählt** worden.

Ich rufe Punkt 4 der Tagesordnung auf:

Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes, des Gewerbesteuergesetzes, des Umsatzsteuergesetzes und anderer Gesetze (**Steueränderungsgesetz 1979 — StÄndG 1979**) (Drucksache 500/78).

Das Wort zur Berichterstattung für den Vermittlungsausschuß hat Herr Minister Gaddum (Rheinland-Pfalz).

**Gaddum** (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Die Behandlung des Vermittlungsbegehrens

des Bundesrates hat in den Beratungen des Vermittlungsausschusses am 3., 7. und 8. November keine Ergebnisse gebracht, die ich Ihnen als Kompromißempfehlungen hier vortragen könnte. Der Vermittlungsausschuß hat in seiner dritten Sitzung dann auch den Vermittlungsversuch als gescheitert festgestellt.

Daß kein im Ausschuß gestellter Antrag eine Mehrheit fand, heißt nicht, daß nicht in Einzelfragen eine Annäherung der Standorte oder gar Übereinstimmig festzustellen war. Dies hat sich aber nicht in Abstimmungsergebnissen niedergeschlagen; denn die Einzelentscheidungen waren so voneinander abhängig, daß ohne einen Gesamtkonsens auch Einzelfragen nicht zu einer Vermittlungsempfehlung geführt werden konnten. Als Beispiel sei hier das vergleichsweise problemlose Anrufungsbegehren Nr. 7 genannt, das sich mit der Einführung von Gewerbesteuerfreigrenzen für wirtschaftliche Geschäftsbetriebe gemeinnütziger Körperschaften befaßt.

Ähnliches gilt auch für das Ergebnis zu den Anrufungsbegehren Nr. 3 und 4. In diesen Teilen des Anrufungsbegehrens wünschte der Bundesrat erstens die Ergänzung des Bundestagsbeschlusses zur **Abschaffung der Lohnsummensteuer** um eine Ausgleichsregelung für die Gemeinden und zweitens als weitere Ergänzung die **Abschaffung der Gewerkekapitalsteuer**. Zu ihrem Ausgleich sollten nach Vorschlag des Bundesrates der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer um 1 % erhöht und die Gewerbesteuerumlage um 8 Punkte gesenkt werden.

Im Vermittlungsausschuß wurde nunmehr von der Bundesregierung und einigen Ausschußmitgliedern als Ausgleichsregelung für die Abschaffung der Lohnsummensteuer das Ausgleichsmodell übernommen, das der Bundesrat für die Gewerkekapitalsteuer vorgeschlagen hatte, nämlich: Erhöhung des Einkommensteueranteils der Gemeinden und Absenkung der Gewerbesteuerumlage, letzteres allerdings um 40 Punkte.

Eine Abschaffung oder Senkung der Gewerkekapitalsteuer auch nur um 50 % wurde abgelehnt. Vielmehr könne man damit rechnen, daß die Gemeinden die Teile der Ausgleichsmasse, die sie nicht für die Abschaffung der Lohnsummensteuer und nicht als Ausgleich für die Erhöhung des Gewerbesteuerfreibetrages von 24 000 auf 36 000 DM benötigten, von sich aus zu Steuersenkungen einsetzen würden.

Im Ausschuß wurde weder der Erhöhung des Gewerbesteuerfreibetrages noch dem Prinzip des Ausgleichsmodells widersprochen, wohl aber eine Fixierung der auch von der Bundesregierung für wünschenswert gehaltenen Absenkung der Gewerbesteuerlast im Gesetz gewünscht.

Einer Festlegung im Gesetz widerspricht die Bundesregierung und widersprachen auch ein Teil der Ausschußmitglieder. Es wurde ebenso dem Vorschlag widersprochen, es den Gemeinden zu überlassen, ob sie mit den Mitteln, die über den Ausgleich für die Abschaffung der Lohnsummensteuer

(C)

(D)

(A) hinausgehen, die Gewerbesteuer in eigener Verantwortung senken oder abschaffen. Durch diesen Vorschlag sollte dem Problem Rechnung getragen werden, daß in einigen Ländern zwar das Schwergewicht auf dem Abbau der Lohnsummensteuer liegen muß, in anderen Ländern aber, bei denen diese Steuer keine entsprechende Rolle spielt, das Schwergewicht auf einer Absenkung der anderen Teile der Gesamtgewerbesteuerbelastung liegen muß. Dieser Vorschlag fand ebenso nicht die Zustimmung der Mehrheit des Ausschusses.

In Ziff. 1 des Vermittlungsbegehrens hatte der Bundesrat weitere **familienbezogene Steuerentlastungen** gefordert und dabei Bezug genommen auf früher dem Bundestag vorliegende Anträge und Beschlüsse des Bundesrates. Nachdem der Bundestag schon deutlich gemacht hatte, daß er den vorliegenden Beschluß des Bundesrates zur Wiedereinführung der Kinderfreibeträge nicht akzeptieren wolle, wurde im Vermittlungsausschuß zu dieser Thematik eine Regelung vorgeschlagen, wonach die im bisherigen Recht vorhandenen oder im Gesetzesbeschluß des Bundestages enthaltenen steuerlichen Erleichterungen für Kinder geschiedener Eltern auch auf die Kinder intakter Ehen übertragen werden sollten.

Dies sollte im Bereich der Sonderausgaben dadurch geschehen, daß das nach geltendem Recht für Kinder in intakten Ehen geltende Sonderausgabenvolumen von 1 200 DM je Kind in voller Höhe zum Abzug zugelassen würde, und zwar unter Verzicht auf den bisher notwendigen Einzelnachweis für bestimmte Verwendungszwecke. Der alleinstehenden Mutter sollte grundsätzlich ebenfalls ohne Einzelnachweis pro Kind ein Betrag von 600 DM, bei alleiniger Erfüllung der Unterhaltspflichten von 1 200 DM zur Verfügung stehen. Der sogenannte Zahlvater sollte, sofern er die Unterhaltspflicht erfüllt, ebenfalls 600 DM erhalten. Dem entspräche die bisherige Pauschalentlastung nach § 33 a, die dann entfielen.

(B) Da nach diesem Vorschlag auf einen Einzelnachweis verzichtet würde, wäre es möglich, diesen Betrag in die Vorsorgepauschale einzubauen, die auch bei der Lohnsteuer unmittelbar zu einer steuerlichen Entlastung führt. Dieser Antrag fand im Ausschuß ebenfalls keine Mehrheit, weil er einem Teil der Mitglieder zu stark einem Kinderfreibetrag angenähert erschien.

Ihm wurde ein Vorschlag gegenübergestellt, den auch die Bundesregierung unterstützte und der die Einführung eines **Kinderbetreuungsbetrages** zum Ziele hatte. Die bisherige Anerkennung der Aufwendungen von jährlich 1 200 DM für die Beschäftigung einer Hausgehilfin als außerordentliche Belastung sollte aufgehoben werden, soweit sie an die Voraussetzung geknüpft war, daß im Haushalt des Antragstellers zwei oder mehr Kinder leben. Statt dessen sollten Aufwendungen, die durch die Betreuung eines Kindes unter 14 Jahren entstehen, bis zu 600 DM als Abzugsbetrag von den Einkünften anerkannt werden. Damit sollten gleichzeitig die notwendigen Konsequenzen aus einem Urteil des

Bundesverfassungsgerichts gezogen werden, wonach die Begrenzung der Abzugsmöglichkeit auf zwei Kinder und mehr unzulässig ist. (C)

Dieser Antrag fand insbesondere auch deshalb keine Mehrheit, weil nach Auffassung der Antragsteller in jedem Fall Einzelnachweis in Höhe der vorgesehenen 600 DM erfolgen müsse und weil die Betreuung der Kinder durch die Mutter in der Familie nicht als berücksichtigungsfähige Betreuung im Sinne dieses Vorschlags verstanden werden sollte.

Auch der Vermittlungsantrag zu Ziff. 2 betreffend das **Realsplitting** fand keine Mehrheit.

Der Bundesrat hatte in den Ziff. 5 und 6 seine Zustimmung zu der im Gesetz vorgesehenen **Erhöhung der Umsatzsteuer** um 7 Milliarden DM jährlich von einer befriedigenden Gesamtregelung abhängig gemacht, die — wie ich schon dargestellt habe — weitere familienbezogene Steuerentlastungen, gewerbesteuerliche Entlastungen und einen Ausgleich überproportionaler Steuerausfälle bei Ländern und Gemeinden umfassen müsse.

Von einigen Mitgliedern des Vermittlungsausschusses wurde bestritten, daß die Einbeziehung der **Ausgleichsproblematik** zwischen Bund und Ländern überhaupt Gegenstand des Vermittlungsverfahrens sein könne. Dem widersprachen andere mit dem Einwand, daß der Gesamtzusammenhang unwiderlegbar gegeben sei. Man einigte sich aber schließlich darüber, daß eine Abstimmung zu Ziff. 5 nicht notwendig sei, weil dazu durch Nichteinigung in den anderen Punkten gleichsam die Voraussetzung fehle. (D)

Die Zustimmung zu einer Erhöhung der Umsatzsteuer hatten andererseits Bundesregierung und einige Mitglieder des Ausschusses zur Vorbedingung ihres Ausgleichsvorschlages zur Lohnsummensteuer gemacht; ich hatte ihn bereits dargestellt. Da aber andere wiederum ihre dem Petikum des Bundesrates entsprechenden Vorbedingungen zur Umsatzsteuererhöhung nicht erfüllt sahen, nämlich die Einführung weiterer familienbezogener Steuerentlastungen und Gewerbesteuerentlastungen, stimmten sie einer Umsatzsteuererhöhung nicht zu. Damit wiederum entfiel die Vorbedingung für den Ausgleichsvorschlag der Bundesregierung zur Lohnsummensteuer. Das Vermittlungsverfahren mußte bei dieser Sachlage scheitern, was dann der Ausschuß abschließend auch einstimmig feststellte.

**Präsident Stobbe:** Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Das Wort hat jetzt Herr Ministerpräsident Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein).

**Dr. Stoltenberg** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich möchte mich auf den letzten Satz des Herrn Berichterstatters beziehen: Das vom Bundesrat eingeleitete Vermittlungsverfahren ist erfolglos geblieben, und wir müssen heute wohl beginnen, neben der Abstimmung über die Konsequenzen dieser Bilanz nachzudenken.

(A) Es hat ja seit vorgestern eine Vielfalt von Stellungnahmen zu der sogenannten **Schuldfrage** gegeben, wie es immer bei einem Fehlschlag in einem Gesetzgebungsverfahren von dieser großen Bedeutung üblich ist. Manche dieser Stellungnahmen, die ich gelesen habe, erschienen mir allerdings eher verwirrend als klärend zu sein. Ich bin mir auch darüber vollkommen im klaren, daß die Diskussion letzten Endes nicht zu einer objektiven historischen Würdigung in der Zeit der Auseinandersetzung führen kann. Dies liegt einmal in der Komplexität der Sache, es liegt in dem von uns oft beklagten Tatbestand, daß unser Steuerrecht und unsere Steuergesetzgebung immer undurchschaubarer für den Bürger werden, zunehmend eine Sache für Experten, die sich dann auch in wichtigen Fragen nicht einig sind. Es liegt aber auch daran, daß es Vertraulichkeit über die Beratungen und Einzelvoten im Vermittlungsausschuß gibt und deshalb nur in gewissen Umrissen der Gang der Gespräche und Beratungen dort in die öffentliche Diskussion einbezogen werden kann.

Ich glaube deshalb auch nicht, daß es die Hauptaufgabe dieser Debatte sein kann, in erster Linie die berühmte Schuldfrage zwischen Bundesrat und Bundestag oder der Mehrheit des Bundesrates und der Bundesregierung zu vertiefen oder noch in der Debatte weiter zu verschärfen — obwohl wir sicher nicht vollkommen an diesem Thema vorbeikommen werden —, sondern es geht in erster Linie darum, zu begründen, weshalb wir — ich sage das für die Schleswig-Holsteinische Landesregierung, aber im Prinzip sicher auch im Einvernehmen mit den anderen CDU/CSU-regierten Ländern — dem jetzt vorliegenden Konzept des Bundestages nicht zustimmen können und darüber noch einmal zu sprechen haben, welche Mindestvoraussetzungen notwendig sind, um in einem **zweiten Vermittlungsverfahren**, das mittlerweile von der Bundesregierung angekündigt wurde und über das — wie wir hören — heute formell beschlossen werden soll, doch zu einem Resultat zu kommen.

(B) Ich will zum Ablauf des Vermittlungsverfahrens nur soviel hier anmerken: Es hat Bemühungen gegeben, im Vermittlungsausschuß einen tragbaren, vertretbaren Kompromiß zu erzielen, Bemühungen von seiten der Vertreter des Bundesrates — ich will das prinzipiell auch dem Herrn Bundesfinanzminister ausdrücklich zugestehen, auch Bemühungen von seiner Seite — und Bemühungen von Abgeordneten des Bundestages. Aber ich füge auch unter dem Eindruck einiger öffentlicher Stellungnahmen der letzten 48 Stunden hinzu: Der politische Spielraum, die politischen Vorgaben unserer Gesprächspartner, der Bundestagsmehrheit, waren offenkundig zu sehr eingeengt, um ausschließlich von diesen Bemühungen zu einem Resultat zu kommen.

Wir haben mit vielen Millionen Bürgern vorgestern abend den Zornesausbruch des sozialdemokratischen Fraktionsvorsitzenden Herbert Wehner im deutschen Fernsehen erlebt. Ich wäre darauf nicht eingegangen, wenn das nicht über eine der

(C) beiden großen Anstalten in den Haushalt von vielen, vielen Millionen Mitbürgern gelangt wäre. Ich sage zu diesem Vorgang nur folgendes: Jeder, der in diesem Lande politische Verantwortung trägt, auch Herr Wehner als Vorsitzender der größten Regierungsfraktion, muß davon ausgehen, daß nach der Anlage unserer Verfassung Gesetzgebung im Bereich der Steuern, die Bund, Länder und Gemeinden gleichermaßen unmittelbar in ihrem öffentlichen Handeln und in ihrer öffentlichen Verantwortung berührt, nur auf dem Wege der Verständigung möglich ist, daß sich alle in einem solchen Vermittlungsverfahren ein Stück aufeinanderzu bewegen müssen, wobei dann die Auseinandersetzung zu führen ist über die Qualität der Veränderung und über die Größenordnungen, die der einzelne von seinen unterschiedlichen Ausgangspositionen auf sich zu nehmen hat.

Ich sage das deshalb, weil es darum geht, die politischen Ausgangsbedingungen für die **nächste Runde im Vermittlungsausschuß** insofern ein Stück zu verbessern. Wenn wir jetzt wieder in diesen außerordentlich erschwerenden Zeitdruck gelangt sind, auch in der Art des Ablaufs der Beratungen im Vermittlungsausschuß, dann beruht dies in der Vorgeschichte, die wir bei den vormaligen Beratungen im Bundesrat sowohl bei der ersten Stellungnahme wie auch bei dem zweiten Durchgang hier bereits ausführlich beschrieben und bedauert haben. Nach der Anlage der Beschlüsse der Bundesregierung im vergangenen Sommer sind die politischen Auseinandersetzungen und Verhandlungen der vergangenen Monate im wesentlichen durch die Debatten innerhalb der sozialdemokratischen Partei gekennzeichnet gewesen über das außerordentlich schwierige Ausgleichsproblem, das speziell für **Nordrhein-Westfalen** und die dort überdurchschnittlich von der **Lohnsummensteuer** abhängigen großen Städte und Gemeinden erwachsen ist.

(D) Ich habe den Eindruck — ich sage das hier noch einmal ohne jede Polemik, nur als eine Feststellung —, daß etwa 80 % der Zeit, die der Herr Bundesfinanzminister und andere führende Regierungspolitiker in den Verhandlungen über das Steuerpaket seit der Kabinettsvorlage verwenden mußten, in diese innerparteiliche und regionale Diskussion investiert werden mußten und daß höchstens 20 % der Zeit zur Verfügung standen, den Spielraum einer Verständigung und einer Lösung mit der Gesamtheit der Länder und damit auch mit dem Verfassungsorgan Bundesrat auszuschöpfen und zu erörtern. Das ist eine objektive Erschwernis der Ausgangsbedingungen für dieses Vermittlungsverfahren gewesen. Man muß, glaube ich, von hierher in dem noch nicht abgeschlossenen Gesetzgebungsverfahren, aber auch bei zusätzlichen, neuen steuerlichen Initiativen der nächsten Jahre daraus Konsequenzen ziehen. Die Verbindung einer für alle Bundesländer, Kommunen und nicht zuletzt für alle Bürger zentralen Steuergesetzgebung mit dem Weltwirtschaftsgipfel einerseits und mit den konkreten, schweren regionalen Problemen der Großstädte Nordrhein-Westfalens andererseits hat einen Be-

(A) zugsrahmen und eine Problematik geschaffen, die es nicht leichter gemacht hat, die Verhandlungen im Bundesrat und die Verhandlungen im Vermittlungsausschuß zu einem Ergebnis zu bringen. Wir brauchen nach meiner Überzeugung für die Steuergesetzgebung kommender Jahre insofern andere politische Ausgangsdaten, bessere politische Rahmenbedingungen, vor allem aber die Zeit, die notwendig ist, um wirklich eine Steuergesetzgebung unter Berücksichtigung aller Aspekte der Wirkungen auf die Bürger und die Steuerverwaltung, aber auch auf die drei Ebenen öffentlicher Verantwortung auszuloten und einzubeziehen.

Damit ist, glaube ich, ein Punkt berührt, der nun auch für das zweite Vermittlungsverfahren von Bedeutung sein kann. Wir haben in der Stellungnahme des Bundesrates und auch in den folgenden Gesprächen im Vermittlungsausschuß trotz erheblicher Bedenken gegen die Erhöhung der Mehrwertsteuer den Vorschlag der Bundesregierung als Ausgangspunkt zugrunde gelegt. Aber es ist immer wieder auch in diesem Hause ganz deutlich geworden, daß **drei Bedingungen Voraussetzung für ein Einvernehmen** sind: einmal gegenüber dem Regierungsentwurf eine Verbesserung für die Situation der Familien, zum zweiten ein wirksamerer Schritt zur Entlastung bei den ertragsunabhängigen Steuern für die Betriebe und zur Sicherung der Arbeitsplätze — hier ist noch einmal hervorzuheben, daß die Abschaffung der Lohnsummensteuer die Mehrzahl der Betriebe nicht berührt und daß für die große Mehrzahl der Betriebe vor allem auch des Mittelstandes eine weitere qualitative Verbesserung notwendig ist — und schließlich eine ausgewogene Ausgleichsregelung für die Gemeinden, vor allem aber auch eine Regelung, die zu einer gleichmäßigen anteiligen Übernahme der Ausfälle, die verbleiben, zwischen Bund und Ländern führt.

(B) Vor allem zum ersten Punkt, dem Bereich der Familien, hat das Vermittlungsverfahren das von uns gewünschte Ergebnis nicht gebracht. Deshalb sind die Fragen zum zweiten Punkt, zum Thema der ertragsunabhängigen Steuern — der Herr Berichterstatter hat es gesagt —, nicht ausdiskutiert worden. Zum dritten Punkt will ich durchaus hervorheben, daß der Bundesfinanzminister in einer Reihe zum Teil unterschiedlich akzentuierter Ausgleichsvorschläge und öffentlicher Diskussionspapiere bemüht war, der grundsätzlichen Forderung des Bundesrates nach einer angemessenen Regelung zu entsprechen. Aber das, was wir jetzt als letzte Konzeption im Rahmen der Beratungen erörtert haben, wirft auch noch eine Reihe schwieriger Fragen auf, vor allem im Hinblick auf die finanzielle Situation der Bundesländer, im Hinblick darauf, daß auch sie bereit sind, den angemessenen Teil des Einnahmeverlustes zu tragen, jedoch nicht in der Lage sind, einseitig — einseitig! — im Verhältnis zu den anderen öffentlichen Ebenen ein weit überdurchschnittliches Maß zu übernehmen.

Lassen Sie mich auf einen Punkt eingehen, der in den Debatten und der öffentlichen Diskussion, den öffentlichen Erklärungen der Bundesregierung eine

(C) besondere Rolle gespielt hat. Der Herr Bundesfinanzminister hat mehrfach gesagt, er sei bei der bedrängten Finanzsituation des Bundes nicht in der Lage, weitergehende begrenzte **Steuarentlastungsvorschläge des Bundesrates** zu akzeptieren. Von ihm ist hierbei in der Bewertung unserer Überlegungen oder Vorschläge im Vermittlungsausschuß eine Zahl von 3 Milliarden DM — zeitweise auch von 2 Milliarden DM — zusätzlicher Steuerausfälle genannt worden.

Ich möchte dazu, Herr Minister Matthöfer, zwei Punkte noch einmal nachdrücklich hervorheben. Ihr letzter Ausgleichsvorschlag sieht Steuersenkungen durch Beschlüsse der kommunalen Gebietskörperschaften in der Größenordnung von über 2 Milliarden DM, wenn ich mich richtig erinnere, vor. Sie haben in Verbindung mit den schwierigen Ausgleichsproblemen, die von Nordrhein-Westfalen ausgehen, jetzt ein Konzept eingeführt, in dem abweichend von der Regierungsvorlage unterstellt wird, daß in den Städten und Gemeinden, die nicht die Lohnsummensteuer in der Bundesrepublik Deutschland haben, kommunale Gebietskörperschaften durch Senkung der Hebesätze Steuarentlastungen in diesem Milliardenbetrag realisieren.

Wenn das aber im Rahmen Ihrer Ausgleichsüberlegungen möglich ist, kann das Argument, daß für den Bundesgesetzgeber in seiner direkten Verantwortung kein Spielraum für weitere steuerliche Entlastungen ist, in keiner Weise überzeugen. Ich sage das jetzt ohne Bewertung dieses Ausgleichsvorschlags im einzelnen, über den zwischen Bund und Ländern voraussichtlich im Rahmen eines zweiten Vermittlungsverfahrens noch einmal zu sprechen ist. (D)

Zum anderen stellt sich für uns unverändert die Frage, ob eine Finanzpolitik im Ansatz richtig ist, die bei einem angenommenen Wirtschaftswachstum für 1979 von bis zu 4 % real und von einer Etatsteigerung von 8,4 % = 17 Milliarden DM ausgeht.

Diese beiden Punkte sind in jeder Erörterung über den Spielraum für steuerliche Entlastungen im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zu berücksichtigen. Ich markiere sie jetzt hier als zwei wichtige Eckdaten, über die wir weiter zu sprechen haben, und sage zugleich: Der **Spielraum für steuerliche Entlastungen** ist auch unter Beachtung und möglicher Veränderung dieser Eckdaten **begrenzt**. Aber eine Verständigung im zweiten Vermittlungsverfahren ist nur möglich, wenn die Bundesregierung und die Mehrheit des Bundestages den politischen Willen der Mehrheit des Bundesrates grundsätzlich anerkennen, auch ihre eigenen politischen Vorstellungen im Rahmen des Gesetzgebungspakets einzubringen in einer Größenordnung in einem System, über das wir dann erneut miteinander zu sprechen haben.

Erlauben Sie mir eine politische Schlußbemerkung. Man redet jetzt hier in den Wandelgängen vom Pokern und vom Nervenkrieg und vom Schwarzer-Peter-Spiel, wie jene Ausdrücke so heißen, die ich persönlich nicht unbedingt für der

(A) Sache angemessen halte, um die es hier geht. Aber mit solchen nicht ganz treffenden Ausdrücken mag sich auch ein Stück politischer Realität verbinden. Ich will ganz offen und unbefangen sagen, wie ich die Ausgangslage in diesem Zusammenhang sehe.

Es gibt ein vorrangiges **Interesse der Bundesregierung**, in Verbindung mit den Steuerverhandlungen ihre **beim Weltwirtschaftsgipfel gegebenen Zusagen zu realisieren**. Dies ist eine Zusage der Bundesregierung, die wir trotz der problematischen Verknüpfung der nationalen Steuergesetzgebung mit weltwirtschaftlichen Debatten auch von unserer Seite nicht außer Betracht lassen.

Es gibt zweitens eine Situation, in der bei einer Fortsetzung der Diskussion in der sogenannten Schuldfrage oder bei dem Bestreben einzelner — sicherlich nicht derer, die hier anwesend sind, aber vielleicht des einen oder anderen außerhalb unseres Kreises —, die Konfrontation zu verschärfen, nach meiner Überzeugung niemand gewinnt. Keiner sollte glauben, daß er durch eine Verschärfung der Auseinandersetzung unter Zurückstellung der Überlegungen für eine Einigung in dieser Sache irgendwelche politischen Vorteile erlangt. Denn diese Debatte über Schuld und Verantwortung wird letzten Endes im Ergebnis offenbleiben. Sie wird dazu führen, daß die Kritik in großen Teilen der Bevölkerung an den Verfassungsorganen der Bundesrepublik Deutschland und den Verantwortlichen aller politischen Richtungen zunimmt.

Zum dritten ist es so, daß — ich sage es noch einmal — der Wille der Mehrheit des Bundesrates, in einer finanziell vertretbaren Größenordnung in Verbindung mit Ausgleichsüberlegungen in Haushaltsdebatten in ein Konzept der Bundesregierung bestimmte Elemente des eigenen politischen Willens einzubringen, anerkannt werden muß, nicht in der Ausprägung der Einzelforderungen, aber im Prinzip, weil anders eine Gesetzgebung im Bundesstaat, die von den tragenden politischen Kräften gemeinsam vertreten werden muß, nicht erreichbar ist.

(B) Zum vierten sage ich ganz offen, daß es natürlich neben der Auseinandersetzung über Finanzpolitik und Steuergesetzgebung zu beachten gilt, daß wir kritische Bereiche gemeinsamer Verantwortung haben. Ich kann bei aller Deutlichkeit und Festigkeit in diesen Grundsatzpositionen als schleswig-holsteinischer Ministerpräsident natürlich nicht übersehen — ebensowenig wie meine Kollegen aus Niedersachsen, Hamburg und Bremen —, daß wir in diesen Wochen mit der Bundesregierung im Hinblick auf die dramatische **Verschlechterung der Lage von Schiffbau und Schifffahrt** reden müssen, daß wir ein gemeinsames Konzept der Förderung, der verstärkten Unterstützung finden müssen, damit nicht nach der Kohle und nach dem Stahl ein dritter Schlüsselbereich der deutschen Volkswirtschaft in eine dramatische Existenzkrise gerät, deren Größenordnung sogar noch in relativ kurzer Zeit weit über das hinausgehen kann, was uns heute in anderen Regionen der Bundesrepublik Deutschland bei Kohle und Stahl belastet.

(C) Auch das sage ich ganz offen: Wir müssen die Verhandlungen der kommenden Tage und Wochen so führen, daß wir in den Bereichen gemeinsamer Verantwortung — ich habe hier den Punkt genannt, der uns im Norden, in den Küstenländern, gegenwärtig gemeinsam beschwert, aber voll die Verantwortung der Bundesregierung betrifft — auch miteinander reden können.

Wenn wir diese Ausgangspunkte, einmal in vier Beispielen zusammengefaßt, sehen, dann muß es möglich sein, daß in einem **zweiten Vermittlungsverfahren der Versuch einer Einigung** unternommen wird. Dann muß es möglich sein, daß nicht nur die Bundesregierung — vertreten durch den Bundesfinanzminister —, sondern auch die Bundestagsfraktionen der Koalition — vertreten durch die Herren Wehner und Mischnick — sich ein Stück mehr den Überlegungen der Mehrheit des Bundesrates öffnen, als das in den vergangenen Wochen der Fall war. Dann müssen wir bei dem Willen aller schließlich auch ein tragbares Resultat erzielen können.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat jetzt Herr Minister Reitz, Hessen.

**Reitz (Hessen):** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich könnte mich im Grunde nahtlos dem letzten Satz von Herrn Stoltenberg anschließen, wenn er sagt, er hoffe, daß das **zweite Vermittlungsverfahren** — auch zum Teil aus den Gründen, die er vorgetragen hat — zu einem Ergebnis führt. Dem schließe ich mich an. Ich gebe die Hoffnung nicht auf, daß wir trotz aller Schwierigkeiten und trotz aller Verzögerungen, die das Verfahren bisher „ausgezeichnet“ haben, doch möglichst bald in einem zweiten Verfahren zu einem Ergebnis kommen. (D)

Nur, dieses kann mich nicht davon abhalten — auch der staatspolitische Appell der letzten Passage hindert mich nicht daran —, doch noch einmal in Erinnerung zu rufen und noch einmal die Situation zu beschreiben, die zu dem Ergebnis führt hat, das gestern und heute auch in der Öffentlichkeit weithin beklagt wurde unter der Überschrift: „Das Steuerpaket ist gescheitert.“

Herr Stoltenberg sprach im ersten Satz die Schuldfrage an. Er sagte: Es wird kaum möglich sein, in der Auseinandersetzung objektiv zu werten und zu gewichten, das muß der späteren Entwicklung vorbehalten bleiben. Aber es muß doch angesprochen werden, ganz gleich, ob der Bundesfinanzminister von 80 % oder X % spricht. Er zahlt an sich für das Gespräch mit dem Verfassungsorgan Bundesrat und damit den Ländern mit innerparteilichen Problemen.

Es muß doch wohl einmal klar ausgesprochen werden, daß das steuerpolitische Debakel, das von der Opposition angezettelt wurde, an denjenigen hängenbleibt, die der steuerpolitischen Entlastung bedürfen und die nach meinem Gefühl viel zuwenig auch in den vergangenen Tagen bei dem Ent-

(A) scheidungsprozeß berücksichtigt worden sind. Manchmal hat man den Eindruck, daß sie einfach übersehen wurden.

Dieses Vorgehen — ich formuliere das einmal so —, unter Hintanstellung vernünftiger und sachgerechter Politik auf dem Rücken des unmittelbar Betroffenen, nämlich des Steuerzahlers, Politik zu betreiben, ist meinem Verständnis nach nicht mehr mit verantwortlicher Politik vereinbar. Ich will das harte Wort Obstruktion, das in diesen Tagen auch in der Öffentlichkeit sehr oft zu hören war, nicht wertend, nicht qualitativ, in die Diskussion einführen.

Aber lassen Sie mich doch, insbesondere weil Quantitäten nach wie vor auch in dem, was bisher heute angesprochen wurde, eine beachtliche Rolle spielen, ohne Polemik — nehmen Sie mir das bitte, ab — und eigentlich ohne parteipolitischen Bezug eines sagen: Dem Staat mehr Lasten aufzubürden bzw. mehr Einnahmen vorzuenthalten, als er unter Beachtung der von der Verfassung gesetzten Grenzen verkraften kann, ist verfassungsrechtlich bedenklich.

Lassen Sie mich das mit einigen Ergänzungen belegen. Ein vorgelegtes Konzept, das finanzierbar ist, wird im Laufe der Beratungen der letzten Wochen und Monate mit zusätzlichen Forderungen belegt, die den Staat — ich sage sogar nicht nur eine Ebene, sondern den Staat — finanziell derart in die Enge treiben würden, daß ihm jeder finanzpolitische Spielraum genommen wäre. Ich brauche dieses nicht mehr mit Zahlen zu belegen. Sie haben das zweimal zu diesem Thema hier im Plenum getan.

(B) Ich kann mich dabei des Eindrucks nicht erwehren, daß die Stoßrichtung unübersehbar ist und es darum geht: Der Bundesregierung soll der finanzpolitische Spielraum genommen werden, den sie braucht, um Politik zu machen. Dabei wird in Kauf genommen, daß auch den Ländern ein beachtlicher Teil des Spielraums verlorengeht, der zu unserer eigenen politischen Entscheidung im Bereich der einzelnen Länder erforderlich ist.

Es bliebe als Konsequenz für den Bund die **Alternative, sich höher zu verschulden**. Aber jeder weiß, daß dieses keine wirkliche Alternative ist, weil damit die Verschuldungsgrenze des Art. 115 GG überschritten würde. Das wäre ein verfassungswidriges Handeln. Vorschläge für ein höheres Verschulden wären geradezu ein Verleiten zum verfassungswidrigen Vorgehen. Das ist bei den Ländern nicht anders als beim Bund.

Ich gestehe ganz offen: wenn das, was als zusätzliche Vorschläge auf den Ausgaberahmen draufgepackt werden soll und was bisher in der Öffentlichkeit bekannt wurde — mit den **Auswirkungen etwa für das Land Hessen** —, verwirklicht würde, wären wir weder im nächsten noch im übernächsten Jahr in der Lage, den Haushalt für das Land Hessen verfassungsgerecht zu finanzieren. Ich kann mir vorstellen, daß dieses nicht nur ein Problem unseres Landes ist, sondern daß die Ebene der Länder insgesamt damit angesprochen ist. Das gilt auch für

den Gesetzentwurf, der heute hier nicht mehr eingebracht wurde, der aber in dieselbe Tendenz hineingeht, Ausgaben zu fordern und Zusätzliches draufzupacken, ohne entsprechende Deckung zu besorgen.

Es ist in den bisherigen Beratungen, nicht nur hier, sondern auch in den Ausschüssen, mehrfach dargelegt worden, daß es notwendig ist, teilweise **Deckung durch eine Anhebung des Mehrwertsteuersatzes** zu besorgen. Dieses ist nicht nur eine Äußerung der Bundesregierung, nicht nur eine Äußerung sozialliberal regierter Länder. So hat z. B. der neue Ministerpräsident des Freistaates Bayern vor einigen Wochen in aller Öffentlichkeit unmißverständlich erklärt, daß er dies im Grunde für eine richtige, für eine sachgerechte Entscheidung hält.

Die Mehrheit des Bundesrates — mit dem, was hier aufgefachtet und aufgepackt werden soll — tut so, als seien Steuererleichterungen ein Spiel ohne Grenzen. Das ist, ich wiederhole das — ich bitte um Vergebung für die harte Formulierung —, nicht seriös. Es soll der Öffentlichkeit etwas vorgebracht werden, und gleichzeitig soll Druck in der Öffentlichkeit ausgeübt werden, um die Bundesregierung ihrer politischen Zangenstrategie auszuliefern. Dabei wird übersehen, daß bei dieser Konfliktstrategie letzten Endes der Bürger auf der Strecke bleibt, der Bürger, der ein Interesse daran hat, daß er die seit langem angekündigten Steuererleichterungen zeitgerecht erhält.

Wenn dieses Ziel nicht erreicht wird — ohne die Schuldfrage abschließend zu beurteilen —, dann muß aber gesagt werden, wie es mit der **Verantwortung für das Scheitern der bisherigen Gesetze** steht. Dann müssen die CDU/CSU-geführten Länder auch die Verantwortung dafür übernehmen, wenn das Steuergesetz nicht fristgerecht in Kraft tritt und damit die Auswirkungen zu bewältigen sind, die hier schon mehrfach beschworen wurden.

Lassen Sie mich noch einige Bemerkungen zu dem Vermittlungsverfahren machen, jedenfalls soweit es in Umrissen in der Öffentlichkeit bekanntgeworden ist. Es ist dort sicherlich eingehend um **Kompromisse** gerungen worden, auch zur **Entlastung der Familie**. Ich will auf die Einzelheiten, die Herr Stoltenberg hier angeführt hat — die Entlastung so oder so formuliert —, gar nicht detailliert eingehen. Aber ich will erneut betonen, daß der von den CDU/CSU-regierten Bundesländern geforderte **Kinderfreibetrag** — ganz gleich, ob er nun Kinderfreibetrag genannt wird oder ob er in der Sache erhalten bleibt oder eine andere Firmierung bekommt — unsere Zustimmung nicht finden kann und nicht finden wird, und zwar deshalb, weil er zutiefst unsozial ist. Ich wiederhole diese Formulierung, obwohl sie einigen der bei unserer letzten Plenarsitzung Anwesenden großen Ärger bereitet hat: weil er zutiefst unsozial ist. Er würde bei der staatlichen Familienförderung die Kinder wieder nach dem Gehalt der Eltern sortieren. Wir sollten ganz einfach diesen Punkt für die weiteren Verhandlungen vom Tisch lassen. Man sollte sich andere Modelle ausdenken, die eine solche **Ungleich-**

(A) **behandlung** ausschließen. So wäre z. B. über eine weitere Anhebung des Kindergeldes zu reden, wenn es erforderlich ist, daß im familienpolitischen Bereich neue oder zusätzliche Akzente gesetzt werden.

Zu den anderen Punkten, die im Vermittlungsausschuß waren, will ich hier nichts mehr ausführen. Darüber ist schon so viel gesprochen worden, daß es an und für sich überflüssig ist, diesem noch etwas hinzuzufügen.

Ich will mit dem Satz schließen, mit dem ich begonnen habe: Wenn das Gesetz heute hier keine Mehrheit findet, gebe ich die Hoffnung nicht auf, daß in der Tat auf beiden Seiten der ernsthafte Versuch gemacht wird, in einem zweiten Vermittlungsverfahren zu einem guten und tragbaren Ergebnis zu kommen.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat jetzt Herr Ministerpräsident Späth, Baden-Württemberg.

**Späth** (Baden-Württemberg): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Verehrter Herr Kollege Reitz, alle harten Bemerkungen vergebe ich Ihnen gern, nur die falschen nicht. Ich fand sie auch gar nicht hart. Ich möchte nur ein paar klärende Worte zu dem sagen, was hier plötzlich zur Schuldfrage aufgebaut wird. Ich sehe da noch gar kein Problem der Schuldfrage. Ich möchte mich vielmehr mit der Frage befassen, wie denn die Interessenlagen der einzelnen Betroffenen und Beteiligten sind, und dann möchte ich werten, was wir für eine Ausgangslage haben.

(B)

Zunächst einmal haben wir den Steuerzahler zu sehen. Dieser Steuerzahler hat bisher mindestens in einigen Ansätzen hoffnungsvoll auf alle Beteiligten geblickt und erwartet, daß wir ihn steuerlich entlasten. Dabei hat er die **Tarifentlastung** im Vordergrund gesehen. Der Stand von heute ist der, daß wir alle die Tarifentlastung wollen, wir notfalls ohne Wenn und Aber und ohne Vorbehalt. Wenn wir dies gemeinsam tun wollen, können wir sie abkoppeln und sofort in Kraft setzen; sie ist unstrittig. Nur damit dies einmal dem Steuerzahler gegenüber gesagt ist.

Der Streit geht um die **Finanzierung**. Teile von uns stehen auf dem Standpunkt, daß sie nur möglich ist im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuererhöhung. Andere sind der Meinung, es gehe auch so. Die Entwicklung der Wirtschaft, des Sozialprodukts und die daraus zu erwartenden Steuereinnahmen werden uns die Möglichkeit dazu geben. Ich will jetzt nur eine Zahl nennen. Das Paket der Bundesregierung kostet nach heutigem Stand nur etwa 1,6 Milliarden DM, weniger als der Tarif allein kostet; dies bei einer Größenordnung allein des Bundeshaushalts von 204 Milliarden DM. Einsparungsvorschläge dieser Größenordnung haben wir bei der Bundeshaushaltsberatung hier mehrfach ausgetauscht. Darum würde ich nicht so hoch ansetzen, wie Sie, Herr Kollege Reitz, es getan haben. Wenn die Steuereinnahmen so fließen, wie alle Schätzun-

gen jetzt aussehen, ist die Deckung bereits durch Steuerermehreinnahmen im nächsten Jahr gegeben. Ich will das nur einmal in den Raum stellen, damit die Dramatik auf die Größenordnung gebracht wird, die hier zur Debatte steht. Es geht um 1,6 Milliarden DM oder um 0,1 % des Bundeshaushalts und der Länderhaushalte. Ich komme aber auf die Problematik der Finanzdeckung noch zurück.

(C)

Punkt eins heißt also: Wenn gegenüber dem Steuerzahler — auf den sich alle hier berufen, indem gesagt wird, wir hätten ihn mit unserer schlechten Haltung erschreckt — Klarheit geschaffen werden soll, dann bin ich der Meinung: Koppeln wir mutig den Tarif ab und geben dem Steuerzahler, was des Steuerzahlers ist. Wir haben dann genügend Zeit, miteinander über die Strukturänderungen zu reden, und zwar in dem Sinne — dies ist zwischen allen unstrittig —, daß nämlich die Mehrwertsteuer nur erhöht werden kann, wenn steuerstrukturelle Verbesserungen durchgeführt werden.

Ich wäre bereit, für mein Land zu erklären, daß wir auch bei diesem zweiten Teil das ausgleichen wollen, was der Bundesfinanzminister und andere für nicht finanzierbar halten. Mit anderen Worten: ich wäre bereit, heute anzukündigen, daß beim zweiten Teil, nämlich beim **Steuerstrukturpaket**, der Betrag, der jetzt zusätzlich notwendig wird, um den Steuertarif zum 1. Januar nächsten Jahres durchzuführen, dann als Einnahmeüberschuß gebucht wird. Anders ausgedrückt: es soll keine Null-Deckung erfolgen.

Das bedeutet: Wenn wir die Mehrwertsteuer um  $x$  erhöhen, dann müssen die Entlastungen nicht  $y = x$  sein, sondern könnten etwas darunter liegen, um den Mehrbetrag auszugleichen. Dies kündige ich hier an, damit später nicht die Legende entsteht, wir hätten uns hier mit einem wilden Sturm gegen die Steuerentlastungen gewehrt, hätten dies nur anders ausgedrückt.

(D)

Das Land Baden-Württemberg und die Landesregierung sind bereit, ohne Wenn und Aber die Tarifabsenkung sofort durchzuführen. Wir sind weiterhin bereit, anzukündigen, daß wir einem Steuerstrukturpaket zustimmen — wenn wir uns inhaltlich einigen —, auch mit diesem Überschuß, der jetzt noch vorhanden ist. Nur damit einmal klar ist, was den Steuerzahler angeht.

Nun gibt es eine zweite Gruppe von Fragen. Sie betreffen die **Steuerentlastung** im Zusammenhang mit der **Erhöhung der Mehrwertsteuer**. Wir haben erstens gesagt: Für uns ist entscheidend, daß familienpolitisch der Steuerzahler entlastet wird, und zwar vor allem der Steuerzahler, der durch die Mehrwertsteuererhöhung am stärksten belastet wird. Wir haben zweitens gesagt: Wir müssen endlich darangehen — in einer Zeit, in der wir zu Recht alle davon reden —, unsere Industrie umzustrukturieren. Es geht hier um ganze Industriebranchen, die vor allem unter ertraglosem Anlagevermögen leiden. Dann ist es doch logisch, daß man nicht die Substanz der Wirtschaft besteuert, sondern nur die Erträge. Die Gewerbesteuer ist der Bereich,



(A) in dem am unsinnigsten die Substanz und die Dauerschulden besteuert werden. Wenn wir also die beiden Steuerzahlergruppen betrachten — die eine, die von der Mehrwertsteuer am stärksten belastet wird, die Familie, und die zweite, die durch die Substanzbesteuerung belastet wird, die Wirtschaft mit hoher Substanz —, dann ergibt sich die Logik unserer Vorschläge: Wir müssen in diesen Bereichen entlasten, wenn wir die Mehrwertsteuer erhöhen.

Und jetzt komme ich zu den großen, tiefsinnigen „asozialen“ Vorstellungen, die bei uns diskutiert werden. Zum einen haben wir gesagt: **Entlastung der Familien** im Kindergeldbereich; das ist selbstverständlich. Außerdem müssen wir aber etwas für die Familien tun, die gar kein so schlechtes Bruttoeinkommen haben, aber die durch Kinder zunehmend belastet werden und sich immer häufiger dazu entschließen, auf die Kinder lieber zu verzichten.

Nun haben wir eine Lösung für die Zahlväter gefunden, also für die nicht intakte Familie. Der Zahlvater, der an die geschiedene Frau bezahlt, kann die Beträge steuerlich absetzen. Nur wenn er in der Familie bleibt, kann er sie steuerlich nicht absetzen. Daneben haben wir das System der Kinderbetreuung. Wer sich ein Kindermädchen leistet, kann die Aufwendungen laut Nachweis absetzen.

Jetzt haben wir im Vermittlungsausschuß eine große Diskussion geführt, die eigentlich bei der Grundfrage endet — —

(Zuruf von Dr. Günther)

(B) — Sie war gewaltiger als ihr Wert, darin stimme ich Ihnen uneingeschränkt zu. Deshalb möchte ich heute das Ganze wieder auf das reduzieren, worum es eigentlich geht.

Herr Bundesfinanzminister, vielleicht können Sie uns eine Frage beantworten, die mich sehr beschäftigt. Ich habe bisher von den Ergebnissen des **Weltwirtschaftsgipfels** nicht so viel gehalten wie andere. Aber wenn das so bedeutend war, dann kann es doch nicht möglich sein, daß wegen des finanziellen Streits über insgesamt vielleicht 1 Milliarde DM bei der Frage — auf diese reduziert es sich nämlich —, ob ein paar hundert Mark im Jahr für Kinderbetreuung pauschal oder nachgewiesen abgesetzt werden können, der Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zum Weltwirtschaftsgipfel scheitert. Dann, muß ich sagen, haben einige die Proportionen nicht mehr richtig in der Hand.

Ich wäre zu einem großen Kompromiß bereit, wenn die Glaubensfragen auf diesem Sektor einmal beendet würden, wenn die Realitäten wieder Platz griffen. Dann könnten wir auch dem Weltwirtschaftsgipfel nachträglich zustimmen und sagen: wir haben das Unsrige getan. Ich weiß nicht, ob Herr Carter und alle anderen Beteiligten am Weltwirtschaftsgipfel die tiefsinnige Diskussion über unseren sozialen Familienlastenausgleich richtig begreifen.

Auf die **Gewerbekapitalsteuer** reduziert sich der zweite Teil dieser Frage. Hier habe ich ein Angebot

gemacht. Mich hat dabei eines überrascht. Ich habe bisher immer dem Argument geglaubt, wir hätten nicht genügend Geld in den öffentlichen Haushalten, vor allem nicht beim Bund, um die Entlastungen ohne Mehrwertsteuererhöhung tragen zu können. Ich habe aber festgestellt, daß für den Ausfall an Lohnsummensteuer in Höhe von etwa 2 Milliarden DM 4,5 Milliarden DM bereitgestellt werden, dies offensichtlich deshalb, weil Nordrhein-Westfalen nur so zufriedengestellt werden kann, wobei ich jede Mark, die Nordrhein-Westfalen bekommt, in meinem föderalistischen Herzen begrüße. Nur, interessanterweise haben wir dort den doppelten Betrag zum Ausgleich des halben Ausfalls. Das macht mich ein bißchen nachdenklich, und ich frage mich, ob wir nur Geld für bestimmte Dinge haben, nämlich dort, wo sie politisch unumgänglich sind, um die richtigen Mehrheiten zu sichern, aber das Geld nicht haben sollen, um die anderen Dinge zu lösen.

Nun kam das „Draufsatteln“. Herr Kollege Reitz hat sich damit heute auch noch einmal beschäftigt. Dazu darf ich einmal sagen, wo wir im **Vermittlungsausschuß** standen. Im Vermittlungsausschuß gab es eine Annäherung in der Frage der **Gewerbekapitalsteuer**. Ich will dazu einen Vorschlag Baden-Württenbergs, den ich dort gemacht habe, wiederholen. Ich schlage vor, das Gewerbesteuerrecht so zu ändern, daß die Erhebung der Gewerkekapitalsteuer den Ländern freigestellt wird. Dies ist gesetzlich gar nicht so dramatisch. Wir haben nämlich bisher bei der Lohnsummensteuer die gleiche Regelung; bisher war es Sache der Länder, ob sie Lohnsummensteuer haben wollten oder nicht.

Ich schlage vor, daß wir jetzt fakultativ die Gewerkekapitalsteuer und deren Erhebung den Ländern überlassen. Dann ist es Sache der einzelnen Länder, ob sie die Steuerentlastung in der einen oder anderen Form weitergeben wollen. Wenn Sie sie den Gemeinden geben wollen, und zwar mit einem Begleitbrief, sie mögen doch die Hebesätze senken, wird das der Finanzverfassung der Länder, ihrer Verantwortung für die Gemeindefinanzen, nicht gerecht. Wenn Sie die Frage der Gewerkekapitalsteuer den Ländern überlassen, ist Baden-Württemberg bereit, überhaupt auf eine weitere Diskussion über die Absenkung des Gewerbesteuersatzes auf Bundesebene zu verzichten. Wir machen das dann selbst, zumal wir sehr viel von föderalistischer Verantwortung halten.

Dies wäre also ein Angebot, bei dem Sie nichts tun müssen. Dann wäre ein Streitpunkt schon beseitigt. Sie müssen dem zustimmen, was bei der Lohnsummensteuer bisher schon geltendes Recht ist.

Zweiter Punkt: Sie müssen in der **Familienpolitik** ein bißchen mehr auf die reale Situation eingehen und nicht nur die Grundsatzauseinandersetzung über die Struktur von Familien, über die soziale Gerechtigkeit zwischen mehr und weniger Steuer zahlenden Familien führen. Dann schaffen wir in einem zweiten Vermittlungsverfahren, glaube ich, die Probleme vom Tisch. Im übrigen lag der Streitwert der Familienlastenausgleichsregelung im Vermittlungs-

(A) ausschub zwischen 1 und 1,5 Milliarden DM. Deshalb sollte man die Ausgangsbeträge — zumindest diejenigen, die das Ergebnis des Vermittlungsausschusses kennen — auch nicht so dramatisieren.

Zusammenfassend könnte man eigentlich dem Steuerzahler ankündigen: Wenn die Realitäten nüchtern betrachtet werden und in der nächsten Runde nüchterner gesehen werden als die Grundsätze, dann könnten wir es schaffen, dem Steuerzahler sein Geld zurückzugeben und die öffentlichen Finanzen besser zu ordnen. Das erste sollten wir auf jeden Fall tun; das sind wir dem Steuerzahler schuldig. Wir haben es ihm alle versprochen. Wir, die Regierung des Landes Baden-Württemberg, möchten uns an dieses Versprechen gern zusammen mit Ihnen allen halten.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat jetzt Herr Bundesminister Matthöfer.

**Matthöfer,** Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Der Vermittlungsausschub hat leider bisher noch keine Einigung über das von der Bundesregierung und den Regierungsfractionen eingebrachte und vom Bundestag mit Mehrheit beschlossene Steueränderungsgesetz 1979 erzielen können. Ich bedauere dies außerordentlich. Eine Einigung konnte deshalb nicht erzielt werden, weil die CDU/CSU-Opposition im Bundestag und die Mehrheit im Bundesrat darauf beharren, das Steuerpaket der Bundesregierung mit Zusatzforderungen zu belasten, die wir finanzpolitisch für unvertretbar halten.

(B)

Herr Ministerpräsident Späth und Herr Ministerpräsident Stoltenberg, es kann doch — von allen anderen Aspekten abgesehen — niemand bestreiten: Es geht darum, ob im nächsten Jahr 2 bis 3 Milliarden DM mehr ausgegeben werden können oder als Mindereinnahmen zu verkraften sind. Hier sind wir der Meinung: Dies ist nicht möglich. Ich werde gleich noch auf Ihre Ausgleichsvorschläge eingehen, und ich hoffe, ich werde Ihnen schnell zeigen können, daß Ihre Ausführungen zwei Elemente enthalten, die logisch nicht miteinander zu vereinbaren sind.

Ich bin mit Ihnen der Meinung, Herr Ministerpräsident Stoltenberg, wir sollten uns aufeinander zu bewegen; aber dieses Aufeinanderzu-Bewegen kann nicht bedeuten, daß wir dabei gemeinsam die von finanzpolitischer Solidität und Seriosität gezogene Grenze der möglichen Schuldenaufnahme überschreiten.

Sie haben zur **Lohnsummensteuer** einige Bemerkungen gemacht. Es ist richtig, wir hatten einige in der Sache liegende Schwierigkeiten. Immerhin — das wollen wir nicht vergessen — war es auch eine Forderung der CDU/CSU, die Lohnsummensteuer abzuschaffen. Man kann sich doch wohl nicht einfach dann, wenn es schwierig wird, gewissermaßen an die Seite stellen und sagen: Nun tun die das, was wir gemeinsam wollen und was wir vielleicht noch vehementer als andere gefordert haben, und nun

haben sie Schwierigkeiten; das ist wirklich sehr schlimm. Ich kann Ihnen sagen: Wir — Koalition, Bundesregierung und sozialdemokratisch geführte Länder — sind einig in diese Verhandlungen gegangen. Sie haben das bei den Verhandlungen gesehen: Es hat keinerlei Schwierigkeiten gegeben, die mit der Abschaffung der Lohnsummensteuer zusammenhängen. Es gab eine einheitliche, übereinstimmende Linie, die wir zwar mit Schwierigkeiten, aber immerhin rechtzeitig erreicht haben. Der Fortgang des Verfahrens ist durch die Schwierigkeiten beim Finden eines Ausgleichs für die Abschaffung der Lohnsummensteuer nicht behindert worden.

(C)

Das Steueränderungsgesetz 1979, sagte ich, ist vom Bundestag mit Mehrheit verabschiedet worden. Der Bundesrat hat darüber zu befinden — gestatten Sie mir diese Deutung unserer Verfassung —, ob aus der Sicht der Bundesländer Bedenken gegen die Gesetzentwürfe bestehen. Die von der CDU/CSU erhobene Forderung, die Bundesregierung müsse im Vermittlungsverfahren zusätzliche **familienpolitische Leistungen** erbringen, entspricht — nach meiner Meinung zugegebenermaßen — in keiner Weise der Aufgabe des Bundesrates, ein Steuergesetz aus Ländersicht zu beurteilen. Die Tatsache, daß das Steueränderungsgesetz nicht die Wiedereinführung von **Kinderfreibeträgen** vorsieht, ist nicht etwa eine Sache, die die Finanzverwaltung der Länder belastet. Schließlich haben wir die Kinderfreibeträge erst vor drei Jahren abgeschafft. Ich war daran nicht beteiligt. Man sagte mir, der Bundesrat habe dem mit großer Mehrheit zugestimmt, ich glaube, sogar einstimmig. Was sind wir denn für Leute? Vor drei Jahren haben wir das abgeschafft, und jetzt sollen wir das alles wieder einführen, nachdem mühselig ein umfangreicher und komplizierter eigener Auszahlungsapparat bei den Arbeitsämtern geschaffen worden ist, weil die Länder das über ihre Finanzämter nicht machen wollten und die Bundesregierung die Auszahlung nun mit dem eigenen Verwaltungsapparat — dem einzigen flächendeckenden Verwaltungsapparat, den sie hat: den Arbeitsämtern — vornehmen muß. Das war sicher kein Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung. Wir sollten darüber nachdenken, wie wir das wieder zurückdrehen und vernünftig regeln können. — Ich bedanke mich, Herr Hasselmann, für Ihr freundliches Kopfnicken. — Dies ist für mich nicht verständlich. Ich bitte also um Ihr Verständnis.

(D)

Ganz offensichtlich ist das Verlangen des Bundesrates nach Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen — nach meiner Interpretation unserer Verfassung — nicht ein Stück föderaler Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung, sondern Ausdruck des politischen Willens der CDU/CSU-Opposition im Bundestag. Im Deutschen Bundestag sind die steuerlichen Kinderfreibeträge mit gutem Grund abgeschafft und durch das Kindergeld ersetzt worden. Sie haben dem zugestimmt. Jetzt können Sie nicht erwarten, gegen den Willen der Mehrheit des Bundestages Ihren Willen und Ihre Wünsche durch die Hintertür eines Vermittlungsverfahrens durchzusetzen.

(A) Die Mehrheit des Deutschen Bundestages und die Bundesregierung werden sich so den Willen der CDU/CSU nicht aufzwingen lassen. Das ist die Grenze, die nicht — auch nicht im weiteren Fortgang des Vermittlungsverfahrens — überschritten werden wird. Eher werden zustimmungspflichtige Gesetze an der CDU/CSU scheitern, als daß sich die Bundesregierung **unvertretbaren finanzpolitischen Risiken** aussetzt.

Ihre **Ausgleichsvorschläge**, Herr Ministerpräsident Stoltenberg und Herr Ministerpräsident Späth — wenn ich Sie auch hier ansprechen darf —, reduzieren sich darauf, daß man im Grunde im Bundeshaushalt streichen solle. Sie haben auf die 8 % Zuwachs hingewiesen. Ich bin gern bereit, falls dies im weiteren Verlauf der Diskussion gewünscht wird, darzulegen, wieso ich als Bundesfinanzminister gezwungen war, diese höhere Wachstumsrate einzusetzen, zum Teil auch gezwungen durch Ihre Beschlüsse. Sie haben z. B. den Zusatzhaushalt für Kohle und Stahl einstimmig angenommen. Dies hat Auswirkungen für 1979, die ich in den Haushalt einsetzen muß. Wo soll denn gestrichen werden? Ich habe darüber lange und sorgfältig mit den Haushaltsexperten diskutiert. Streichungen sind nur bei den Investitionstiteln möglich. Ich bitte aber zu bedenken, daß wir schon eine globale Minderausgabe von 2 Milliarden DM eingesetzt haben, die erst einmal erbracht werden muß. Man versucht auch, den gesamten Bundeshaushalt noch einmal sorgfältig durchzugehen.

(B) Ich sage Ihnen: Streichungen sind nach Meinung der Haushaltsexperten und nach Meinung meines Hauses nur bei den Investitionstiteln möglich. Das vermindert den mir von der Verfassung gegebenen Rahmen für die Aufnahme von Krediten. Das heißt, Ihr Vorschlag ist für mich nicht akzeptabel, weil ich über den von Art. 115 GG gezogenen Rahmen hinausgehen muß, wenn ich ihn akzeptiere; dies bin ich nicht bereit zu tun, insbesondere deshalb nicht, weil gleichzeitig, vor allem aus dem Freistaat Bayern, immer wieder Drohungen kommen, man würde mich vor das Bundesverfassungsgericht ziehen, wenn ich Art. 115 GG nicht beachtete, noch dazu in einer Zeit, in der hoffentlich im nächsten Jahr wieder einigermaßen vernünftige Wirtschaftswachstumsraten festzustellen sein werden. Ich glaube also, daß dies nicht miteinander vereinbar ist.

Zu der zweiten, ich glaube, Herr Ministerpräsident Stoltenberg, außerordentlich zutreffenden Bemerkung über die Schwierigkeiten, die wir bei den **Küstenländern** bekommen werden: Meine Einschätzung der Lage unterscheidet sich nicht von der Ihren. Ich bin mit Ihnen der Meinung, daß die Probleme schwerer sind, als sie sich jetzt an der Oberfläche dem Auge darbieten. Sie werden schwieriger werden, sie werden sich kumulieren. Gerade in Ihrem Land Schleswig-Holstein werden wir diese Aufgabe gemeinsam zu lösen haben. Aber womit denn, wenn Sie mich heute zwingen wollen, weit über das hinaus, was ich für verantwortbar halte, auf Einnahmen zu verzichten oder mich zu Ausgaben

(C) zu verpflichten? Womit denn? Ich habe es doch nicht! Ich bin gern bereit, mit Ihnen zu reden. Wir kommen nicht mit ein paar hundert Millionen DM aus, wenn wir über Bremen und Niedersachsen und Hamburg und Schleswig-Holstein reden. Hier werden wir viele Milliarden DM brauchen. Ich bitte Sie dringend, nicht strukturelle Änderungen zu beschließen, die uns für die nächsten Jahre nicht in die Lage versetzen oder es uns unmöglich machen, in diesen vier Ländern so massiv einzugreifen, wie es eigentlich erforderlich wäre. Ich bin gern bereit, das zu tun; aber ich bin besorgt über den Weg, den die CDU/CSU einschlägt. Er würde es uns nicht ermöglichen, diese unbedingt erforderlichen regional- und sektoralpolitischen Strukturmaßnahmen durchzuführen.

Ich wundere mich überhaupt über die Fronten und, wenn Sie mir diese Bemerkung gestatten, auch über die konservativen Journalisten in der deutschen Presse, wenn ich mir heute die Presse ansehe. Hier kämpft ein sozialdemokratischer Bundesfinanzminister für **finanzwirtschaftliche Solidität** und **gegen weitere familienpolitische Ausgaben**; er wird dafür noch kritisiert, und das Ganze läuft dann unter Hin- und Herschieben des „Schwarzer Peter“. Alle Welt sagt: Die 2 Milliarden DM wird er doch wohl noch haben. Nein, ich habe sie nicht. Ich bin verhandlungsbereit: Wir wollen den steuerzahlenden Bürgern gemeinsam diese Erleichterungen verschaffen; aber ich bin nicht bereit, unsolide, unseriös und unverantwortbar zu arbeiten. Ich möchte nicht als der Bundesfinanzminister in die Geschichte der Bundesregierungen eingehen, von dem man sagt: Na ja, wenn wir ihm ein Zeugnis geben sollen, dann Religion sehr gut, aber Kopfrechnen schwach. Dies werde ich nicht tun. (D)

Zum wiederholten Mal versuchen Sie, der Bundesregierung Entscheidungen aufzuzwingen, die den Bundeshaushalt mehr belasten, als dies objektiv, und zwar auch nach Ansicht der CDU selbst, vertretbar sein kann. Wir brauchen jetzt und in Zukunft einen **finanziell gefestigten, handlungsfähigen Staat**, der die schwierigen, weltweit bedingten Probleme unserer Volkswirtschaft meistern hilft, der Impulse für strukturelle Entwicklungen gibt, die langfristig unsere **Leistungsfähigkeit** sowie **Beschäftigungsmöglichkeiten** für alle sichern. Diesem Ziel dient das Gesamtpaket der Bundesregierung, das im Juli beschlossen worden ist und Ihnen heute in seinen steuerlichen Teilen vorliegt.

Trotz beachtlicher Erfolge bei den Bemühungen um Preisstabilität, um Belegung des Wirtschaftswachstums und um Abbau der Arbeitslosigkeit zeigt nicht nur unsere Volkswirtschaft, sondern die Wirtschaft weltweit Schwächen und Risiken. Herr Ministerpräsident Späth, Sie sagen, Sie hätten die Bedeutung des Weltwirtschaftsgipfels nicht so eingeschätzt wie andere. Ich sage Ihnen: Der größte Teil unserer Schwierigkeiten — ich persönlich bin der Meinung: fast alles, was wir in der Bundesrepublik Deutschland haben — ist auf die **weltweiten wirtschaftlichen Probleme** zurückzuführen. Das ist jedenfalls die Meinung der Vertreter der sechs oder

(A) sieben großen Industrieländer, die im Juli in Bonn versammelt waren. Ich muß sagen: Wir haben Erfolge erzielt. Die Herren, die hierher gekommen sind, waren ursprünglich nicht bereit, so konkrete Verpflichtungen auf sich zu nehmen, wie sie es nachher getan haben, als wir ihnen unsere Zusagen gegeben hatten. Wir waren nicht so sehr davon überzeugt, daß dies alles nun unbedingt gemacht werden müßte. Es ist eine **internationale Verpflichtung**, die wir übernommen haben. Deshalb die Zeitprobleme. Die Bundesregierung ist bereit, ihre Verpflichtungen einzuhalten, damit die anderen keinerlei Vorwand haben, ihrerseits nicht das zu tun, was wir hier verabredet haben.

Wir als Bundesregierung sind nicht starrsinnig in die Verhandlungen des Vermittlungsausschusses gegangen. Wir haben bei den Ausgleichsverhandlungen über den Wegfall der **Lohnsummensteuer** ein Entgegenkommen gezeigt, das deutlich über den eigentlich abgesteckten finanziellen Spielraum hinausging.

Hier, Herr Ministerpräsident Späth, haben wir — ich muß sagen: zu meinem Erstaunen — eine Meinungsverschiedenheit. Sie haben kein oder doch weniger Vertrauen als ich in die Fähigkeit der Gemeinden, je nach ihren Gegebenheiten das, was sie jetzt nach unseren Vorschlägen nicht abführen sollen, in eine Senkung der Hebesätze bei der Gewerbesteuer- und Gewerbebeitragssteuer umzusetzen. Ich bin der Meinung: Wer Finanzautonomie will, der muß auch das Vertrauen haben, daß sich die Gemeinden im Rahmen dieser Finanzautonomie vernünftig entscheiden. Meine Lebenserfahrung ist: Wenn man Leuten zutraut, daß sie sich vernünftig verhalten, tun sie das in der Regel auch.

Deshalb die zugegebenermaßen großzügige Regelung. Wir haben die **Finanzautonomie der Gemeinden**. Jede Gemeinde muß, kann und soll nach eigener Einschätzung ihrer Lage entscheiden, was sie tun will. Die Bundesregierung ist gern bereit, diese Möglichkeit zu geben. Wir sind auch bereit, Herr Ministerpräsident Späth, darüber zu reden. Das ist überhaupt kein Dogma.

Herr Ministerpräsident Stoltenberg, ich akzeptiere, daß die Belastung von Bund und Ländern einigermaßen ausgewogen sein muß. Ich hoffe, wir werden darüber vernünftig sprechen können.

Zum **Kindergeld** noch! — Die CDU/CSU stellt immer wieder heraus, die familienpolitischen Leistungen seien unzureichend. Ich muß in diesem Zusammenhang selbstverständlich auf die beachtliche Erhöhung des Kindergeldes sowie auf die Einführung des Mutterurlaubes verweisen. Das sind wesentliche Teile des Maßnahmenpakets.

Die Sache mit den Zahlvätern Herr Ministerpräsident Späth, habe ich nicht ganz verstanden. Die Regelung mit den Zahlvätern haben wir nicht erfunden, sondern sie ist uns vom Bundesverfassungsgericht vorgegeben worden, wenn auch nicht in voller Kenntnis der verwaltungstechnischen Möglichkeiten der Umsetzung. Man kann ein sehr guter Jurist sein und trotzdem nicht über alle Verwaltungsdetails Bescheid wissen. Dies führte zu unserem

Vorschlag. Der Vater, der getrennt lebt oder geschieden ist, hat keinen Anspruch auf das Splitting. Unser Vorschlag ist, daß, wenn er 9 000 DM zahlt, dieser Betrag bei ihm abgezogen werden kann und von der getrennt lebenden Frau versteuert werden muß. Das heißt, wir haben damit eine Annäherung an eine Regelung, die der beim Splitting ähnlich ist. (C)

Ich weiß nicht, ob das so ungerecht ist, wenn man in Betracht zieht, daß die Scheidung, abgesehen von der menschlichen Belastung, zu einer Änderung der Lebensverhältnisse führt, daß ein getrennter Haushalt aufgebaut werden muß, daß zusätzliche Kosten entstehen, usw. Ich kann darin nicht die immer wieder zitierte Bevorzugung der nicht intakten Ehe erkennen, abgesehen davon, daß wir damit nur einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts folgen.

Wer objektiv und unvoreingenommen das gesamte Paket — Beseitigung des Tarifsprungs, Abschaffung der Lohnsummensteuer, Erleichterungen bei der Gewerbesteuer, auf das Jahr 1979 gerechnet ein halbes Prozent Umsatzsteuererhöhung — beurteilt, kann nicht zu dem Ergebnis kommen, daß die Bundesregierung und die Mehrheit des Bundestages irgend jemandem etwas Unannehmbares zumuten.

Die Bundesregierung will den Bürgern bei der Einkommensteuer Erleichterungen verschaffen, den Tarifsprung abbauen und den Grundfreibetrag anheben. Sie ist bereit, die steuerlichen Rahmenbedingungen für die Wirtschaft im Bereich der ertragsunabhängigen Steuern gezielt zu verbessern.

Wir sind aber nicht bereit — ich wiederhole das noch einmal —, die Grenzen des finanzpolitisch Vertretbaren zu verlassen. Diese Grenzen sind von der Deutschen Bundesbank sehr eindeutig gezogen worden. Wir haben, bevor wir dieses Paket beschlossen haben, lange, fast einen Tag, im Kabinett mit den Vertretern der Bundesbank darüber diskutiert. Wir haben diese Grenzen bisher genau eingehalten. Ich werde sie nicht überschreiten. (D)

Ich bitte die Mehrheit des Bundesrates noch einmal, sich die Ablehnung der vom Bundestag beschlossenen Gesetzentwürfe sorgfältig zu überlegen. Sollte es, wie es aussieht, zu einer Ablehnung kommen, wird die Bundesregierung noch heute prüfen, ob sie die **Einberufung des Vermittlungsausschusses** beantragen wird.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat Herr Ministerpräsident Stoltenberg, Schleswig-Holstein.

**Dr. Stoltenberg** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich bin den folgenden Rednern dankbar, daß ich die Möglichkeit habe, auf einen — allerdings sehr wichtigen — Punkt unserer Diskussion kurz einzugehen.

Ich möchte hervorheben, Herr Bundesfinanzminister, daß Herr Kollege Späth und ich zwei Punkte in Verbindung mit den finanziellen Auswirkungen möglicher Veränderungen angeschnitten haben. Sie haben nicht nur von dem Wachstum des Bundeshaushalts gesprochen, sondern zum ersten darauf hingewiesen, daß Sie selbst ein anderes Konzept ver-

(A) treten. Abweichend von der Regierungsvorlage haben Sie nicht nur in die Schlußberatungen des Vermittlungsausschusses, sondern auch in die öffentliche Diskussion ein **Ausgleichsmodell** eingeführt, das steuerliche Entlastungen von mehr als 2 Milliarden DM zusätzlich über Beschlüsse der kommunalen Gebietskörperschaften unterstellt.

Wenn dies nach Ihrer Auffassung nach Änderung der Regierungsvorlage möglich ist, dann kann man nicht bei einer Erörterung im Bundesrat sagen, daß jede Alternative

(Zuruf von Bundesminister Matthöfer)

— gut, ich komme darauf —, die in einer vergleichbaren Größenordnung zu Steuerausfällen führt, die Grundlagen der Finanzwirtschaft des Bundes oder die Wahrnehmung wichtiger regionaler und sektoraler Strukturaufgaben, die wir hier einvernehmlich betont haben, in Frage stellt.

Was nun 1979 oder 1980 anbetrifft — Herr Bundesfinanzminister, dies gilt auch für Ihre Bemerkungen zum familienpolitischen Teil —: Wir haben uns in der Frage des Datums der zeitlichen Realisierung unserer Grundsatzforderung gesprächsbereit erklärt. Es stand nie zur Diskussion — weder im Vermittlungsausschuß noch hier —, daß das, was wir wünschen, vorbehaltlos und bedingungslos am 1. Januar 1979 eingeführt werden muß. Auch dies ist, glaube ich, bei Ihren Erörterungen zum Thema Kreditaufnahme für 1979 und die folgenden Jahre zu beachten.

(B) Ich habe mich hier nur gemeldet, weil ich diesen Punkt noch einmal unterstreichen möchte, den Sie in Ihrer ausführlichen Stellungnahme nicht aufgenommen haben, und weil ich natürlich prinzipiell bei meinen regionalpolitischen Ausführungen, die aber nur beispielhaft für andere sind — über Schiffbau und Schifffahrt —, nicht akzeptieren kann, daß mit unseren Vorschlägen und der Verhandlungsbereitschaft über Termine und Größenordnungen die finanziellen Voraussetzungen für das, was Bund und Länder jetzt unbedingt hier und anderswo tun müssen, in Frage gestellt werden.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat Herr Senator Apel.

**Apel (Hamburg):** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich habe mit großer Aufmerksamkeit und durchaus — bei einer ganzen Reihe von Punkten — mit viel innerer Zustimmung Herrn Ministerpräsidenten Stoltenberg bei seinem ersten Diskussionsbeitrag — auf den beziehe ich mich jetzt — zugehört. Ich möchte das ausdrücklich sagen. Ich komme auf einige Sachpunkte noch zurück. Aber auch was die einleitenden Bemerkungen betrifft, so bin ich mit Ihnen, Herr Ministerpräsident, der Meinung, daß es richtiger ist, statt sich in eine Diskussion über Schuldfragen zu verlieren, über die Konsequenzen nachzudenken, die durch das Nichtzustandekommen eines Vermittlungsvorschlages entstanden sind.

Ich glaube auch, daß es nicht in erster Linie unsere Aufgabe sein kann, den unmöglichen Versuch zu unternehmen, hier einen Beitrag zur Klärung der historischen Wahrheit zu leisten; viel richtiger ist es — das haben Sie gesagt —, zu versuchen, die Ausgangslage zu verbessern, etwas mehr Klarheit herbeizuführen. Ich will versuchen, in drei Punkten, die mir wichtig erscheinen, dazu einen Beitrag zu leisten; denn — das kann ich an Herrn Ministerpräsidenten Späth gewandt sagen — ich bin mit Herr Späth wiederum der Meinung, daß falsche Bemerkungen oder falsche Ausgangspositionen schädlicher als harte sind. Deswegen will ich zu drei Punkten hier etwas sagen. (C)

Der erste ist: Mir scheint die Unterstellung nicht richtig zu sein, die draußen sehr klar und auch hier ziemlich deutlich gemacht wird, um die Belastung durch eine Anhebung der **Mehrwertsteuer** auszugleichen, müsse nun auf dem Gebiet der **Familienpolitik** und auf dem Gebiet der **Gewerbekapitalsteuer** Entscheidendes geschehen. Dies klappt doch nur — in der vorigen Sitzung hat der Bundesfinanzminister mit dem etwas spaßig gemeinten Wort „Buchhaltertrick“ darauf hingewiesen —, wenn man den Trick der Isolierung der Umsatzsteuer vornimmt. Wenn man aber — was notwendig ist, weil das allein für den Steuerzahler wichtig ist — das Paket zusammengeschnürt läßt, wenn man fragt: Was passiert denn nun eigentlich alles in allem zu einem bestimmten Zeitpunkt?, dann muß man zunächst einmal feststellen: Eine solche Belastung, eine Mehrbelastung durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer, gibt es überhaupt nicht. Das läßt sich an vielen Beispielen sofort und hart zahlenmäßig belegen. (D)

Ich beziehe mich auf wenige Beispiele. Nehmen Sie ein ganz kleines Arbeitnehmereinkommen von 13 000 DM im Jahr. Eine einfache Rechnung ergibt: Einer alten Steuerschuld von 210 DM steht eine neue von 40 DM gegenüber, also ein Steuerplus von 170 DM. Rechnet man die Mehrwertsteuerbelastung voll dagegen, bleibt ein Plus von 105 DM. Dabei ist das Kindergeld — dies bezieht sich auf Steuerklasse III/2 — überhaupt noch nicht gegengerechnet. Auch hier ergeben sich noch weitere wesentliche Erhöhungen. Wenn ich in die Steuergruppe von 20 000 DM gehe, dann bleibt ein Betrag — das hängt mit der Progression zusammen — von 79 DM. Bei einem mittleren Einkommen von 60 000 DM bleibt eine Entlastung von 970 DM. Ich könnte das fortsetzen. Dies alles gilt ohne Berücksichtigung der Anhebung des Kindergeldes.

Mit anderen Worten: Es geht überhaupt nicht um die Abwendung einer Mehrbelastung — dieser Eindruck wird erweckt —, sondern es geht hier schlicht um ein zugunsten des Steuerzahlers vorzunehmendes Obendrauf, um ein Draufsatteln. Man kann das ja wollen; nur dann sollte man das ehrlich sagen. Es geht nicht um die Anwendung eines Übels. Oder anders ausgedrückt: Wenn Gesetz wird, was Bundesregierung und Bundestag vorschlagen, dann profitieren alle. Ich unterstelle, das wissen eigentlich auch alle, die darüber reden. Sie sollten das bitte-

- (A) schön auch klar sagen. Das verbessert die Ausgangslage.

Zweiter Punkt. Es ist hier nun nicht so deutlich gesagt worden, aber es ist auch dem Eindruck nicht widersprochen worden, es hätte eigentlich nur eines kleinen Entgegenkommens bedurft, dann wäre man im Vermittlungsausschuß schon zurechtgekommen. Aber eben dieses sei der Mangel gewesen; dieses kleine Entgegenkommen sei nicht erfolgt. Meine Damen und Herren, dieses ist doch falsch. Wer dem Herrn Berichterstatter sehr aufmerksam zugehört hat, hat auch herausgehört, daß das falsch ist.

Ich will das einmal an den drei Essentials deutlich machen, die Herr Ministerpräsident Stoltenberg in der vorigen Sitzung als Kardinalpunkte für die Mehrheit dieses Hauses bezeichnet hat. Ich darf mir nur erlauben, sie in umgekehrter Reihenfolge anzusprechen. Ein Kardinalpunkt war: noch in diesem Gesetzgebungsverfahren muß ein **Ausgleich für die** auch von der Mehrheit des Hauses gewollte **Ab-schaffung der Lohnsummensteuer** geschaffen werden.

Nun, meine Damen und Herren, das ist der erste Punkt, der voll — ich werde das „voll“ gleich noch korrigieren; es erfolgt nämlich tatsächlich eine Überdeckung — erfüllt wird. Dieser Punkt wäre im Sinne der Mehrheit des Hauses abzuhaken. Dieses ist aber einer der Kardinalpunkte, der zu 100 Prozent hier erfüllt wird.

- (B) Ich untersuche gar nicht die Motive. Das ist ja sicher nicht nur um der schönen Worte der Mehrheit des Hauses willen geschehen, sondern das hat ja ganz handfeste Gründe. Darüber ist gesprochen worden. Aber man muß zunächst einmal feststellen: Eines der Anrufungsbegehren, und zwar ein Kardinalpunkt, ist damit zu 100 Prozent erfüllt. Diesen Punkt können wir abhaken.

Zweitens. Jetzt komme ich wieder auf die **Überdeckung**. Jedermann weiß, daß hier, auf ein Ganzjahresvolumen umgerechnet, einer Summe von 3,7 Milliarden DM, was dem Fortfall der Lohnsummensteuer entsprechen würde, ein Volumen von 5 Milliarden DM, das hergegeben werden soll, gegenübersteht. Das ist ein Überausgleich. Dies ist notwendig — auch das weiß jeder —, weil wir uns aus Rechtsgründen nicht darauf beschränken können, die Lohnsummensteuer dort auszugleichen, wo sie wegfällt, und andere leer ausgehen zu lassen. Dies ist notwendig, weil wir aus Rechtsgründen Beträge auch dahin geben müssen, wo gar keine Lohnsummensteuer ausfällt. Aber dies ist nun genau der Punkt. Diese Beträge werden doch — jetzt sage ich einmal: zu irgend etwas — wirtschaftsentlastend verwendet, entweder — der Bundesfinanzminister hat das richtig dargestellt — zur Senkung der Hebesätze oder, wenn das nicht möglich sein sollte, in irgendeiner anderen Weise. 1,3 Milliarden DM zur Entlastung der Wirtschaft!

Mit anderen Worten: auch beim zweiten Kardinalpunkt, nämlich der **Entlastung der Wirtschaft**, ist es gar nicht wahr, daß Sie nackt und bloß im Regen stünden und das Vermittlungsverfahren überhaupt

nichts gebracht habe. Beides zusammen, dieser Ausgleich, ist eine — das wurde anerkannt — großzügige Regelung. Ich sage Ihnen dafür Dank auch aus der Sicht meines Landes. Aber es bewirkt zugleich auch, daß man in einer Größenordnung von 1,3 Milliarden DM bei dem zweiten Essential, das dem Vermittlungsausschuß vorgetragen wurde, der Mehrheit des Hauses entgegenkommt.

Dann bleibt der dritte Punkt: die **familienfreundlichen Steuerregelungen**, die angestrebt werden sollen. Hierzu gibt es eine prinzipielle und eine finanzielle Seite. Was die prinzipielle Seite anlangt, fürchten Sie nicht, daß ich die gesamten bekannten Argumente hier erneut vortrage. Dazu will ich nur sagen: Es ist, meine ich, nicht sehr förderlich für die Diskussion, wenn die eine Seite der anderen unterstellt, immer dann, wenn die jeweils andere ihre politische Überzeugung artikuliert, sei dies Glaubenskrieg oder Ideologie oder etwas ebenso Schönes. Aber wenn sie selbst spricht, ist das natürlich sachbezogen und vernünftig, oder wie die schönen Vokabeln heißen. Wir sollten uns doch einmal gegenseitig unterstellen, daß sich hier Konzeptionen gegenüberstehen. Ich akzeptiere das, was von der Mehrheit des Hauses gesagt wird. Aber ich bitte doch herzlich darum, daß dies auch in der anderen Richtung akzeptiert wird.

Wenn das nun so ist, will ich gar nicht auf den argumentativen Überbau im einzelnen eingehen, sondern dann genügt es mir völlig zu sagen: Wenn wir über familienfreundliche Maßnahmen reden, sollten wir zuerst einmal über das reden, was das größte Volumen ausmacht, nämlich über das **Kindergeld**. Was hier geschehen ist, ist extrem familienfreundlich. Wenn man sich die Entwicklung des Kindergeldes von 1975 bis heute ansieht — einschließlich der jetzt Gesetz werdenden Maßnahmen —, dann ist das extrem kinderfreundlich, und das muß an erster Stelle festgehalten werden. Es geht nicht allein um diesen kleinen Betrag hinter dem Komma, über den wir reden, sondern es geht um die Milliarden für das Kindergeld. Dies ist extrem familienfreundlich.

Wenn ich sage: extrem familienfreundlich, dann bedeutet das nicht — das brauche ich wohl nicht extra zu sagen —, damit sei alles in Ordnung und ein für allemal das Ende der Fahnenstange erreicht. Das wird in keiner Weise behauptet. Wenn Mittel zur Verfügung stehen — beachten Sie bitte den konditional aufgebauten Satz —, dann wird man durchaus über eine weitere Erhöhung des Kindergeldes reden können, sei es in Richtung Erstkinder oder in anderer Richtung. Auch dies ist kein Punkt, über den wir uns im Ernst unter dem prinzipiellen Gesichtspunkt streiten müssen; es ist ein finanzieller Gesichtspunkt, der dann in die Debatte kommt.

Allerdings lege ich für mein Teil Wert darauf — das gilt auch für das kommende Vermittlungsverfahren —, daß hier eben kein Schritt in die falsche Richtung gemacht wird. Ohne im einzelnen eine Begründung für richtig oder falsch liefern zu wollen, sage ich ganz schlicht: Wir legen Wert darauf, bei der Entscheidung der Mehrheit des Deut-

(A) schen Bundestages zu bleiben. Bei zwei Stimmenthaltungen und zwei Gegenstimmen hat der Deutsche Bundestag diese Regelung mit dem Kindergeld für richtig gehalten. Wir wünschen bei der einstimmigen Entscheidung des Bundesrates von vor drei Jahren zu bleiben. Dies mag hier Grund genug sein; ich will das nicht weiter ausführen.

Nun weiß ich natürlich, daß es das Problem der **unvollständigen Familie** gibt. Ganz abgesehen davon, daß ich es hier mit dem Finanzminister halte, sehe ich darin nicht die Bevorzugung, die manche sehen. Aber wenn ich mich einmal auf den Standpunkt der Kritiker stelle, dann ist das doch eine falsche Politik. Wenn es richtig wäre, daß bei der Behandlung der unvollständigen Familie ein Fehler gemacht wird, wäre es doch absolut falsch, diesen Fehler, der bei der Ausnahme, bei der minderen Zahl der Fälle der unvollständigen Familien, gemacht wird, nunmehr auf die vollständigen zu übertragen und zu multiplizieren. Dann müssen wir uns dort etwas einfallen lassen, wenn es wirklich so unerträglich ist, etwas, was verfassungskonform ist und zugleich das Problem löst. Ich werde mich weigern, im Vermittlungsausschuß einer Regelung — bei Konzilianz im anderen Punkt — zuzustimmen, wenn hier ganz deutlich ein Schritt in die falsche Richtung gemacht wird. Dies wäre zur Klärung der Ausgangspositionen wichtig.

Man muß wissen, daß in einer nicht unbeträchtlichen finanziellen Größenordnung schon angedeutet worden ist, wo in dieser Richtung Lösungen gesucht werden können. Darüber können wir weiter reden. (B) Aber, bitte, versuchen Sie nicht — es ist klar, daß das auch der anderen Seite nicht zugemutet werden darf —, nun Schritte in eine Richtung zu machen, die die prinzipiellen Dinge berühren, wo Zugeständnisse nicht gemacht werden können.

Dritter und letzter Punkt. Es ist gesagt worden, was hier gefordert werde, insbesondere auch beim **Familienlastenausgleich**, sei nicht finanzierbar. Ich halte dies für richtig. Das sage ich, obgleich ich natürlich noch aus der letzten Sitzung und auch aus der Sitzung, in der hier über den Bundeshaushalt geredet wurde, die sogenannten **Sparvorschläge** im Ohr habe. Natürlich ist mir das bekannt. Ich glaube mit dem Bundesfinanzminister nicht, daß das realisierbar ist. Ich enthalte mich jedes Urteils darüber, ob diejenigen, die die Sparvorschläge vortragen, glauben, daß es realisierbar sei. Ich sage nur, im Haushalt von anderen spart es sich immer am allerbesten. Ich möchte daran keine Wertung mehr anknüpfen.

Aber einmal unterstellt, der Bundesfinanzminister irrte sich und es wäre aus der Sicht des Bundes möglich, dann muß ich Ihnen sagen; aus der Sicht — ich wage nicht zu sagen, der Länder — von Hamburg ist es nicht möglich. Wenn wir nämlich hier über 2 Milliarden DM oder ein bißchen mehr reden, dann muß man doch wissen, wenn wir nicht auf das Kindergeld ausweichen, was mir aus prinzipiellen Gründen richtig erschiene, was aber den kleinen, hübschen Nebeneffekt hat, daß dies der Bund allein bezahlt, sondern eine steuerliche Lösung su-

chen, dann zahlen die rund 1,2 Milliarden DM die Länder und nicht der Bund. Dies, muß ich sagen — dabei interessiert mich im Augenblick der Bundeshaushalt nicht mehr —, geht aus der Sicht des Landes Hamburg eben nicht. (C)

Das heißt also, wir können hier durchaus über Lösungen reden, nicht in einer Größenordnung von 2 Milliarden DM, aber in einer durchaus nennenswerten Größenordnung. Das hat im Vermittlungsausschuß schon eine Rolle gespielt. Dies sage ich, ohne die Problematik zu erörtern, die bei der Umsatzsteuerverteilung ohnehin noch auf uns zukommen wird.

Ich komme auf die Schlußfolgerungen zurück, die Herr Ministerpräsident Stoltenberg gezogen hat und die lauteten, es werde akzeptiert, daß die Bundesrepublik und die Bundesregierung **internationale Verpflichtungen** erfüllen müssen. Dazu sage ich ja. Es sei richtig, keine Verschärfungen hier und in den Vermittlungsausschuß zu bringen. Dazu sage ich ja. Weiter wurde gesagt — das halte ich für einen wichtigen Satz, den ich nicht untergehen lassen möchte —, das bedeute natürlich — darüber sei man sich im klaren —, daß man nicht auf jedem Einzelpunkt beharren könne. Das ist richtig, und das will ich auch meinerseits gern konzedieren. Diese Schlußfolgerung läßt sich ebenso unterstreichen wie selbstverständlich aus der Sicht eines Sprechers des Landes Hamburg natürlich der Hinweis darauf, daß es kritische Bereiche gemeinsamer Verantwortung — Werftsituation, Schiffbau — gibt, die wir auch in diesem Zusammenhang sehen müssen. (D)

Ich glaube, daß wir mit allem Ernst in ein neues Vermittlungsverfahren gehen und Lösungen suchen sollten. Ich glaube aber auch, daß wir das Ziel dann um so schneller erreichen — das würde auch den hier apostrophierten Steuerzahler sehr interessieren —, je weniger wir uns gegenseitig im prinzipiellen Bereich überfordern. Wir sollten uns bemühen, dies nicht zu tun.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat Herr Minister Streibl.

**Streibl (Bayern):** Herr Präsident! Hohes Haus! Ich darf an die letzten Worte des Herrn Vorredners anschließen: wir sollten uns gegenseitig nicht überfordern. Das bejahe ich voll und ganz; denn nach der sehr entschlossenen Rede des Herrn Bundesfinanzministers war doch die Gefahr ganz klar zu sehen, daß nunmehr das Inkrafttreten der vorhandenen Initiative zum 1. Januar 1979 ernstlich gefährdet ist, und zwar nicht nur in den Teilen, in denen wir noch weit auseinander sind, sondern auch in dem Teil, in dem wir beisammen sind oder den wir gemeinsam tragen könnten.

Der Bundesrat hat die Initiative der Bundesregierung absolut begrüßt, die **Tarifreform** jetzt in Angriff zu nehmen, insbesondere deshalb, weil wir alle das seit Jahren gefordert haben. Der Steuerzahler erwartet nun zu Recht diese Tarifsenkung, und zwar

(A) zum 1. Januar 1979. Ihre Ankündigung durch die Bundesregierung, und zwar, wie ich sehe, übereinstimmend durch die Bekundung des Willens aller Parteien, läßt es einfach nicht zu, daß wir davon abrücken. Ich glaube, darüber sollten wir uns alle klar sein.

Die Entlastungen gerade bei der Einkommen- und Lohnsteuer sind dringend notwendig. Sie sind nicht aufschiebbar. Sie dürfen deshalb auch nicht zum politischen Druckmittel für die anderen politisch zum Teil umstritteneren Teile des Steuerpakets, insbesondere die Erhöhung der Mehrwertsteuer, verwendet werden.

Das, meine sehr geehrten Damen und Herren, war eigentlich der Sinn des Antrags, den ich heute zu Beginn dieser Sitzung gestellt habe. Ich war der Meinung, wir könnten uns zumindest über diesen Teil einigen und das vorweg beraten. Unser Vorschlag hatte das Ziel, dem Bürger schon heute Sicherheit über die Steuerentlastung ab 1. Januar 1979 zu geben und den Zeitdruck von den schwierigen weiteren Verhandlungen zu nehmen. Es hätte dann in Ruhe über die übrigen Teile weiter verhandelt werden können.

Ich möchte ganz klar sagen: Die von Bayern vorgeschlagene Vorwegregelung des Tarifs bedeutet nicht, daß Bayern auf die Forderung nach einer **Kinderadditive** oder weiteren Steuererleichterungen im gewerblichen Bereich verzichtet oder sie weniger hoch bewertet. Wir waren nur der Meinung, der eine Teil könnte unstrittig vorab geregelt werden.

(B) Meine Damen und Herren, gerade das zu verhindern, was Herr Kollege Reitz hier angesprochen hat, war der Sinn des Antrags, nämlich daß auf dem Rücken des Steuerzahlers jetzt dieser Streit ausgetragen werden soll. Von uns wird auch nicht, wie Herr Kollege Reitz meint, Obstruktion betrieben. Wir haben jeweils in jeder Phase unsere Vorschläge unterbreitet. Bayern hat das im Verfahren jetzt hier im Bundesrat getan. Der Vorschlag des Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, Herrn Späth, ist materiell ausgewogen und, wie ich sehe, zum Teil auch noch billiger als die Vorschläge der Bundesregierung. Man kann also nicht sagen, von der Opposition kämen nur teurere Vorschläge.

Es ist uns vorgeworfen worden, Herr Kollege Reitz, daß der Sinn unserer Verhandlung hier darin bestehe, der Bundesregierung den finanzpolitischen Spielraum zu nehmen. Das kann man doch nicht im Ernst behaupten. Wenn der finanzpolitische Spielraum eingeengt worden ist, dann hat die Bundesregierung das ihrem Verhalten in den vergangenen Jahren selbst zuzuschreiben. Es war eben diese übertriebene Ausgaben- und Reformpolitik, die eine solche Verschuldung herbeigeführt hat, daß man heute nicht mehr weitergehen kann. Man hätte unseren Vorschlägen etwas eher Aufmerksamkeit widmen sollen. Wir haben schon seit langem immer wieder darauf hingewiesen, daß nicht der Weg der Ausgabenpolitik, sondern der Weg der **Steuerentlastung** die Wirtschaft wieder etwas in Gang bringt und die Arbeitsplätze sichert. Ich brauche Ihnen jetzt nicht

(C) vorzurechnen, wie in den Jahren dieser Regierung der Schuldenberg gewachsen ist.

Ich glaube, es ist richtig, daß man jetzt diesen Weg geht. Wir erinnern uns sehr genau, Herr Kollege Nölling, daß wir bereits vor eineinhalb Jahren gefordert haben, den Tarif zu ändern. Damals — noch unter dem Vorgänger des Herrn Matthöfer — hieß es: Jetzt ist Ruhe an der Steuerfront; es kommt überhaupt nichts. Aber es war abzusehen, daß gerade auch im Bereich des Arbeitnehmers etwas getan werden mußte. Heute sind wir soweit. Jetzt schieben wir es aber wieder hinaus. Bayern wollte genau das verhindern.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, Bayern sagt nicht nein zur **Mehrwertsteuererhöhung**. Aber diese Mehrwertsteuererhöhung muß einer **Entlastung im gewerblichen Bereich** und der **Kinderadditive** zugute kommen. Wir sind der Meinung, daß der Tarif aus den Einnahmen finanziert werden sollte, die Bund, Länder und Gemeinden aus den sogenannten heimlichen Steuererhöhungen in jedem Jahr bezogen haben. Die Mehrwertsteuererhöhung sollte weiteren Entlastungen im gewerblichen Bereich dienen und den Familien zugute kommen.

Meine Damen und Herren, immer wieder kommt das Argument — ich verstehe es wirklich nicht —, **Kinderfreibeträge** seien unsozial. Dann, Herr Kollege Reitz, sind auch alle weiteren Freibeträge, die wir heute haben, der Arbeitnehmerfreibetrag, der Weihnachtsfreibetrag, der Zahlvaterfreibetrag, auch das Realsplitting, unsozial. Dann ist auch der Tarif als solcher unsozial; denn alles geht vom gleichen Niveau aus. (D)

Man nimmt es als eine Selbstverständlichkeit hin, daß ein Großverdiener, der für jeden zusätzlich verdienten Hundertmarkschein 56 DM Steuern zahlen muß, bei einer Minderung seiner Einnahmen um 100 DM netto nur 44 DM einbüßt, während der Bezieher eines geringeren Einkommens netto 78 DM einbüßt. Darüber hat sich auch noch niemand beklagt. Man müßte also beim gleichen Prinzip bleiben. Ich bin der Meinung meines Vorredners: wir sollten uns nicht gegenseitig Ideologie vorwerfen. Aber das muß dann auch für uns alle gelten.

Ich darf noch eine kleine Anmerkung zur Diskussion machen und bitte, sie mir als Bayer nachzusehen. Natürlich gibt es nicht nur Probleme in den Küstenländern. Wer die Probleme gerade im Zonenrandgebiet kennt, weiß, daß sie — das lassen Sie mich zu dem hier geführten Dialog anmerken — zumindest gleichgewichtig sind.

Was die **familienpolitischen Leistungen** anbelangt, so geht es nicht an, nur die eigenen Vorschläge als seriös zu bezeichnen. Ein solches Verhalten ist nicht richtig; es ist nicht nur nicht seriös, sondern entspricht auch nicht dem Gleichheitsgrundsatz.

Das **Bundesverfassungsgericht** hat bestätigt, daß Kinder aus normalen Familien anders behandelt werden als Kinder aus getrennt lebenden Ehen oder aus Nichteihen. Es gehe nicht an, hier unterschiedlich zu verfahren. Ich bin der festen Überzeugung, daß das Bundesverfassungsgericht auch in diesem



(A) Falle wieder nachstoßen wird. Deswegen müssen wir hier ansetzen. Ich bin der Meinung, der richtige Weg führt über den Kinderfreibetrag oder eine ähnliche Lösung.

Ich glaube nicht, daß es richtig war, zwei halbe Schritte zu tun, einmal den Zahlvaterfreibetrag und dazu noch das Realsplitting einzuführen. Zwei halbe oder, sagen wir besser, zwei falsche Schritte ergeben nicht einen richtigen. Deswegen, glaube ich, kommen wir über kurz oder lang nicht darum herum, dieses Problem nochmals in Angriff zu nehmen, wenn es uns jetzt nicht gelingt, es einzubinden. Ich hoffe, daß uns dies in einer weiteren Runde gelingt.

Wir sind der Meinung, daß die **Mehrwertsteuererhöhung** zur Verbesserung des Familienlastenausgleichs, zur Arbeitsplatzsicherung, d. h. zum Abbau der arbeitsplatzfeindlichen Steuern, wozu ich auch die Lohnsummensteuer zähle — ich bejahe deshalb, daß sie abgeschafft wird; aber auch die Gewerbesteuer rechne ich hinzu —, zumindest zu weiteren Erleichterungen im gewerblichen Bereich, führt. Vorschläge von seiten der unionsgeführten Bundesländer dazu sind vorhanden. Aber auf beiden Seiten muß ein Entgegenkommen gezeigt werden.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat jetzt Minister Posser, Nordrhein-Westfalen.

**Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich habe mich zu Wort gemeldet, weil sowohl Herr Kollege Stoltenberg als auch Herr Kollege Späth in ihren Diskussionsbeiträgen mehrfach das **Land Nordrhein-Westfalen** angesprochen haben. Der Sachzusammenhang, in dem das geschehen ist, könnte den Eindruck aufkommen lassen, als würde es eine nennenswerte Schwierigkeit im Vermittlungsverfahren dadurch geben, daß Nordrhein-Westfalen sachunangemessene Ausgleichsforderungen für den **Wegfall der Lohnsummensteuer** gestellt hätte oder als läge eine Begünstigung des Landes Nordrhein-Westfalen durch den Bund vor. Davon kann überhaupt keine Rede sein.

Wir waren immer gegen die Abschaffung der Lohnsummensteuer. Die Gründe will ich hier nicht mehr vortragen. Wir haben uns dem übereinstimmenden Votum der Mehrheit des Bundestages und des Bundesrates beugen müssen. Wir sind ein Opfer dieser Regelung geworden. Das ist kein innerparteiliches Problem, wie Herr Kollege Stoltenberg meinte, sondern alle Kommunalpolitiker in Nordrhein-Westfalen, gleich, welcher Partei sie auch angehören, sind in dieser Frage einer Meinung.

Wir haben die Verluste hinzunehmen, die ab 1. Januar 1980 durch den völligen Wegfall einer reinen Gemeindesteuer eintreten sollen. Das Land Nordrhein-Westfalen hat daran überhaupt keinen Anteil, denn wir bekommen nichts von dem Aufkommen an Lohnsummensteuer; es verbleibt bei den Gemeinden. Immerhin betrug 1977 das Ist-Aufkommen — also nicht eine Schätzung, sondern das, was in die Kassen der beteiligten Städte und Gemeinden geflossen ist; fast 60 % des gesamten Lohnsummensteuerauf-

kommens im Bundesgebiet in Höhe von fast 2 Milliarden DM entfallen auf Nordrhein-Westfalen — 3,4 Milliarden DM. In Köln sind das 1977 230 Millionen DM gewesen, in Düsseldorf 198 Millionen DM, in Duisburg 140 Millionen DM. Ich könnte Ihnen eine ganze Reihe weiterer Städte und Gemeinden nennen. Das gilt übrigens auch für mittlere und kleine Städte und Gemeinden. Wir haben z. B. Städte und Gemeinden, deren gesamtes Gewerbesteueraufkommen zu 60 % aus Lohnsummensteuer besteht, die ab 1. Januar 1980 beseitigt werden soll. Dem haben wir uns gebeugt.

Es ist aber doch selbstverständlich, daß wir den Gemeinden und Städten, die davon in einem so erheblichen Umfang betroffen sind — ich habe nur einige wenige Zahlen genannt —, einen Ausgleich geben müssen. Nur um diesen Ausgleich ist es gegangen.

Man könnte sagen: Anspruch auf Ausgleich haben nur die Städte und Gemeinden, deren reine Gemeindesteuer durch Bundesgesetz weggenommen wird, denn die anderen, die keine Lohnsummensteuer erheben, haben keine Ausfälle. Auf diesen naheliegenden Standpunkt haben wir uns nicht gestellt, sondern wir sind der Meinung, daß die Verbesserung der Gemeindefinanzen, die bei uns freilich nur einen Ausgleich für effektiv entstehende Verluste darstellt, allen Gemeinden und Städten im Bundesgebiet zugute kommen sollte. Das ist doch keine Begünstigung Nordrhein-Westfalens, sondern eine Begünstigung all derer, die bisher keine Lohnsummensteuer erhalten. Daß 700 Millionen DM an die baden-württembergischen Städte und Gemeinden gehen, die keine Mark Ausfall haben, und eine zumindest ähnlich hohe Summe an die bayerischen Städte und Gemeinden, ist erfreulich. Wir freuen uns darüber. Aber nun zu sagen, Nordrhein-Westfalen mache mit seinen Ausgleichsforderungen Schwierigkeiten, was dazu führe, daß das Volumen, das für den Ausgleich des Wegfalls der Lohnsummensteuer erforderlich sei, so groß sei, ist in der Tat überraschend. Wenn man selber der eindeutige Gewinner ist, sollte man mit solchen Erklärungen sehr vorsichtig sein.

Ich wiederhole: Unsere Städte und Gemeinden haben überhaupt keinen Vorteil dadurch, daß die Gewerbesteuerumlage um ein Drittel gesenkt und daß der Anteil der Städte und Gemeinden an der Einkommensteuer von 14 auf 15 % angehoben wird. Dies ist nur ein Teil dessen, was durch den Wegfall der Lohnsummensteuer an Defizit entsteht. Vorgeesehen ist, die **Hebesätze bei der Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital** um 15 % anzuheben, und das in einem Kommunalwahljahr. All das soll noch vor dem 1. Januar 1980 realisiert werden. 15 % bedeuten nicht etwa 15 Punkte. Bei einem durchschnittlichen Hebesatz von 280 oder 290 % in Nordrhein-Westfalen sind dies 42 bzw. 43,5 Punkte. Um diesen Betrag muß der Hebesatz auf einen Schlag angehoben werden, während die süddeutschen Städte und Gemeinden in der Lage sind, mit dem Geld, das sie bekommen ihren Hebesatz zu senken.

(A) Ich sage nichts dagegen, daß die Gemeinden in Süddeutschland das Geld bekommen sollen. Aber ich wundere mich darüber, daß Sie es denen, bei denen ruckartig solche Defizite auftreten, nun noch verargen wollen, daß sie sich zur Wehr setzen und einen Teilausgleich dafür haben wollen, was ihnen durch Bundesgesetz, auch durch die Entscheidung des Bundesrates, weggenommen wird, ohne daß sie sich dazu überhaupt äußern können.

Von Herrn Kollegen Späth kommt der Vorschlag, neben der Lohnsummensteuer auch noch die **Gewerbekapitalsteuer** in ihrem Kernbereich zu treffen. Denn dahin geht der Vorschlag, wenn man sagt, sie solle fakultativ abgeschafft oder bestehenbleiben können. Eines der Argumente lautete, man müsse die Lohnsummensteuer abschaffen, weil sie nur in 800 von 8 000 Gemeinden im Bundesgebiet erhoben werde, was zu Disparitäten und zu Ungleichgewichten in der Besteuerung führe; deshalb müsse sie weg. Daß in diesen 800 von 8 000 Gemeinden etwa 25 Millionen Menschen leben, will ich gar nicht so sehr betonen. Zunächst hat man also mit dem Argument operiert, wir müßten im Interesse der Wirtschaft eine **Vereinheitlichung der Gewerbesteuer im Bundesgebiet** erreichen. Da wir nun dabei sind, eine einheitliche Besteuerung für das Gewerbe im Bundesgebiet zu erreichen, wollen Sie neue Ungleichgewichte und neue „Ungerechtigkeiten“ für die Wirtschaft dadurch herbeiführen, daß es in Teilen des Bundesgebietes künftig möglich sein soll, durch eine Änderung der bundesgesetzlichen Muß-Regelung auch die Gewerbekapitalsteuer in das Belieben der Städte und Gemeinden zu stellen. Dies wäre doch eine Torheit, nachdem wir uns soeben erst unter großen Mühen, Opfern und Anstrengungen auf den Weg der Vereinheitlichung begeben hatten.

(B) Das Geld, das die süddeutschen Länder für die Städte und Gemeinden unerwartet bekommen, kann doch dafür genutzt werden, um die in der Tat höheren Hebesätze bei der Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital im Verhältnis zu den Ländern, in denen Lohnsummensteuer erhoben wird, zu senken. Dem steht doch überhaupt nichts im Wege. Sie sind in einer psychologisch ungemein besseren Situation als wir. Sie können die Gewerbesteuerhebesätze senken, während wir sie erhöhen müssen, weil das, was an Ausgleich gegeben wird, nicht ausreicht, um die tatsächlich nachgewiesenen Defizite auszugleichen. Deshalb kann ich nur dringend darum bitten, daß von solchen Überlegungen Abstand genommen wird. Wir können doch unmöglich nun einen Rückschritt gegenüber dem hinnehmen, was wir im Sinne einer einvernehmlichen Lösung unter großen Schwierigkeiten erreicht haben.

**Präsident Stobbe:** Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Wir kommen zur Abstimmung.

Der Vermittlungsausschuß hat einen **Einigungsvorschlag nicht beschlossen**. Damit liegt das Gesetz heute dem Bundesrat unverändert vor. Das Gesetz bedarf, wie in den Eingangsworten vorgesehen, der Zustimmung des Bundesrates. Ich frage demgemäß: Wer stimmt dem Gesetz zu? — Das ist die Minderheit.

(C) Demnach darf ich feststellen, daß der Bundesrat dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG **nicht zugestimmt** hat.

Punkt 5 der Tagesordnung:

**Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen** (Drucksache 473/78).

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

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen des Agrarausschusses in Drucksache 473/1/78 und ein Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 473/2/78 vor. Da die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen empfohlen wird, ist nach § 31 unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist.

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

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

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ich bitte nun um Ihr Handzeichen, wenn Sie für den Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 473/2/78 stimmen wollen. — Mehrheit. (D)

Ziff. 5 der Empfehlungsdruksache! — Mehrheit.

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

Ich komme zu Punkt 6 der Tagesordnung:

**Fünftes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes** (5. BAföGÄndG) (Drucksache 489/78).

Der Parlamentarische Staatssekretär Herr Engholm gibt seine Ausführungen zu Protokoll \*).

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

Die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Kulturfragen liegen Ihnen in Drucksache 489/1/78 vor.

Wer der unter Ziff. 1 wiedergegebenen Empfehlung folgen will, dem Gesetz zuzustimmen, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Art. 104 a Abs. 3 GG **zuzustimmen**.

Dann ist noch über die Entschließungsempfehlung unter Ziff. 2 der genannten Drucksache abzustimmen.

\*) Anlage 1

(A) Ich rufe Buchst. a auf und bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Buchst. b! — Mehrheit.

Buchst. c! — Mehrheit.

Buchst. d! — Mehrheit.

Buchst. e! — Minderheit; abgelehnt.

Buchst. f! — Mehrheit.

Buchst. g! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat die soeben angenommene **Entscheidung gefaßt**.

Ich komme dann zu Punkt 7 der Tagesordnung:

**Gesetz zur Änderung zwangsvollstreckungsrechtlicher Vorschriften** (Drucksache 474/78).

Wird das Wort gewünscht? — Ich darf bekanntgeben, daß Herr Parlamentarischer Staatssekretär Dr. de With seine Erklärung zu Protokoll gibt \*).

Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. — Der Rechtsausschuß empfiehlt in Drucksache 474/1/78 unter I die unbedingte Anrufung des Vermittlungsausschusses und unter II die Anrufung auch für den Fall, daß der Vermittlungsausschuß ohnehin angerufen wird.

Das Land Baden-Württemberg beantragt in Drucksache 474/2/78 ebenfalls die unbedingte Anrufung des Vermittlungsausschusses. Da aus mehreren Gründen die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorgeschlagen wird, ist nach § 31 Satz 1 unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist.

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

Da die Mehrheit allgemein für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, stimmen wir nunmehr über die vorliegenden Vorschläge im einzelnen ab.

Ich rufe zunächst in der Drucksache 474/1/78 unter I Ziff. 1 und in Ziff. 7 die damit im Zusammenhang stehende Übergangsvorschrift auf. — Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Antrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 474/2/78 und die Ausschlußempfehlung unter I Ziff. 2 schließen sich nicht in der Zielsetzung, wohl aber im Wortlaut aus. Mit Ihrem Einverständnis rufe ich zunächst den Antrag des Landes Baden-Württemberg auf. Wer diesem Antrag in Drucksache 474/2/78 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist die Ausschlußempfehlung unter I Ziff. 2 erledigt.

Wir setzen die Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 474/1/78 unter I fort.

Ziff. 3! — Ich erbitte Ihr Handzeichen. — Mehrheit.

\*) Anlage 2

Ziff. 4! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 5 und in Ziff. 7 die damit in Zusammenhang stehende Übergangsvorschrift! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 6! — Das ist auch die Mehrheit.

Wir haben dann noch von Ziff. 7 über die Abs. 2 und 3 des Art. 3 Buchstabe a abzustimmen. — Mehrheit.

Da die unbedingte Anrufung des Vermittlungsausschusses wegen der soeben angenommenen Gründe beschlossen worden ist, haben wir nunmehr noch über die Eventualempfehlungen des Rechtsausschusses in Drucksache 474/1/78 unter II abzustimmen.

Ich rufe Ziff. 1 auf und erbitte Ihr Handzeichen. — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3 und Ziff. 4 rufe ich wegen des Zusammenhangs gemeinsam auf. Ich erbitte Ihr Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

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

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem Umdruck 9/78 \*) zusammengefaßten Punkte auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte**

**8, 9, 19 bis 25 und 28 bis 33.**

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

Ich komme jetzt zu Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Verhinderung des Mißbrauchs von Abhörsendeanlagen** — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 337/78).

Wird das Wort zur Begründung gewünscht? — Herr Dr. Hillermeier hat das Wort.

**Dr. Hillermeier** (Bayern): Ich gebe im Hinblick auf die fortgeschrittene Zeit meine Ausführungen zu Protokoll \*\*).

**Präsident Stobbe**: Gibt es weitere Wortmeldungen? — Herr Börner! — Auch Herr Ministerpräsident Börner gibt seine Ausführungen zu Protokoll \*\*).

Wir kommen dann zur Abstimmung. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 337/1/78 vor. Wir stimmen zunächst über die Änderungsvorschläge ab und dann in einer Schlußabstimmung über die Frage der Einbringung.

Aus Abschnitt I der Drucksache 337/1/78 rufe ich zunächst Ziff. 1 auf und erbitte Ihr Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

\*) Anlage 3

\*\*\*) Anlagen 4 und 5

(C)

(D)

- (A) Ziff. 2! — Das ist die Mehrheit.  
 Ziff. 3! — Das ist die Mehrheit.  
 Ziff. 4! — Mehrheit.  
 Ziff. 5! — Mehrheit.  
 Ziff. 6! — Mehrheit.  
 Ziff. 7! — Mehrheit.  
 Ziff. 8! — Mehrheit.

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 komme zu Punkt 11 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über Eingriffe an Verstorbenen zu Transplantationszwecken (**Transplantationsgesetz**) (Drucksache 395/78).

Zur Berichterstattung erteile ich Herrn Senator Dahrendorf (Hamburg) das Wort.

- (B) **Dahrendorf** (Hamburg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Ihnen zur Beschlußfassung vorliegende Gesetzentwurf, zu dem ich für den Rechtsausschuß berichte, hat eine Materie zum Gegenstand, über die bereits seit längerer Zeit kontrovers diskutiert und auch gestritten wird. Natürlich berührt die Frage des **Eingriffs an Verstorbenen zu Transplantationszwecken** Grundüberzeugungen und Emotionen.

Gleichwohl scheint es mir angebracht, zunächst einmal den gemeinsamen Willen aller herauszustellen, daß die bestehende Rechtsunsicherheit auf dem Gebiet der Organtransplantation im Interesse der Kranken wie der Ärzte unbedingt behoben werden muß. Über dieses Ziel und damit über die Notwendigkeit einer baldigen gesetzlichen Regelung besteht weitgehend Einigkeit.

Kontrovers ist allerdings die Auffassung, welche Wege hierbei beschritten werden müssen und welchen Umfang die geplanten Regelungen haben dürfen. Schon in der vom Bund ins Leben gerufenen **Bund-Länder-Arbeitsgruppe** wie auch in den jetzt mit der Vorlage befaßten Bundsratsausschüssen ist vor allem über drei Komplexe diskutiert worden.

Erstens. Die Vorlage der Bundesregierung folgt der sogenannten **Widerspruchslösung**. Nach ihr soll immer dann die Entnahme eines Explantats zulässig sein, wenn entweder der Verstorbene eingewilligt hat oder der dem Arzt vorliegende Personalausweis einen Widerspruch des Toten gegen eine Explantation nicht enthält. Hierbei ist die Verwendung des neuen Personalausweises als Willensträger das Ergebnis von Überlegungen aus jüngerer Zeit, nachdem andere Lösungsmöglichkeiten, etwa das Com-

putermodell, diskutiert und als nicht durchführbar verworfen worden waren. (C)

Die Widerspruchslösung geht davon aus, daß einem Bürger, der darauf verzichtet, einen Widerspruch in den Personalausweis eintragen zu lassen, die Konsequenzen seines Tuns nicht zuletzt im Hinblick auf eine von staatlichen und privaten Stellen noch durchzuführende Aufklärungsaktion durchaus bewußt sind.

An dieser Stelle setzt die Kritik der Anhänger der **Zustimmungslösung** ein, die eine derartige Schlußfolgerung als gewagt ansehen. Sie meinen, das Schweigen könne auch auf Unentschlossenheit und Unwissenheit beruhen und dürfe nicht in unzulässiger Weise ausgenutzt werden. In konsequenter Fortführung dieses Gedankens will die Zustimmungslösung lediglich dann eine Explantation zulassen, wenn entweder der Verstorbene oder seine nächsten Angehörigen in diesen schwerwiegenden Schritt eingewilligt haben.

Die Anhänger der Zustimmungslösung müssen dabei allerdings in Kauf nehmen, daß der explantierende Arzt — wie zur Zeit üblich und von vielen als unerträglich angesehen — schon unmittelbar nach Todeseintritt mit den Verwandten ein Gespräch über deren Einwilligung zur Explantation führen muß. Denn die Entnahme vitaler Organe, etwa der hier besonders interessierenden Nieren, verlangt bekanntlich einen sofortigen Eingriff.

Die Anhänger der Widerspruchslösung weisen auch darauf hin, daß sie allein in der Lage sei, die im Interesse der Kranken dringend erforderliche Zahl von zu explantierenden Organen, insbesondere Nieren, zur Verfügung zu stellen. Sie verweisen ferner auf die unkomplizierte Möglichkeit, einen einmal im Personalausweis niedergelegten Willen jederzeit ändern zu können. (D)

Im Rechtsausschuß hat sich gleichwohl eine knappe Mehrheit für die Ersetzung des Widerspruchsmodells der Bundesregierung durch eine vom Lande Baden-Württemberg vorgeschlagene **Zustimmungslösung** ergeben.

Zweitens. Eine weitere wichtige Frage betrifft die Regelung der **Feststellung der Todeszeit**. Die Bereitschaft, als Organspender zur Verfügung zu stehen, wird nur dann die erwünschte Verbreitung finden, wenn zweifelsfrei gewährleistet wird, daß keine Explantation ohne gesicherte Todesfeststellung vorgenommen wird. Tatsächlich haben sich Fälle dieser Art in der Praxis bislang nicht ergeben, so daß ein hier etwa bestehendes Mißtrauen unbegründet erscheint. Aber andererseits ist die hier zu treffende gesetzliche Regelung von großer psychologischer Bedeutung.

Der Entwurf der Bundesregierung hat zu Recht darauf verzichtet, eine besondere Methodik der Ermittlung des Todeseintritts im Gesetz festzuschreiben. Ein solcher Schritt würde die medizinische Wissenschaft in unververtretbarer Weise lähmen und neuen Forschungen von vornherein den Boden entziehen. Demgegenüber beschränkt sich der Regierungsentwurf auf formale Regelungen, nämlich auf eine Art

(A) Gewaltenteilung. Danach dürfen die den Eintritt des Todes feststellenden Ärzte an der folgenden Explantation nicht beteiligt sein. Hierdurch soll gewährleistet werden, daß die Interessen des Toten nicht in unzulässiger Weise beeinträchtigt werden.

Dieses System ist sicher aufwendig und verlangt organisatorische Vorkehrungen, die wohl nur in größeren Krankenhäusern zur Verfügung stehen. Der Regierungsentwurf hatte daher die notwendige Formalisierung der Feststellung des Todes auf die dem Todeseintritt unmittelbar nachfolgenden Explantationen beschränken wollen. Demgegenüber hat die Mehrheit des Rechtsausschusses auf Antrag des Landes Baden-Württemberg weitere Erschwernisse beschlossen. Einmal soll eine Todesfeststellung nur von Ärzten vorgenommen werden dürfen, die dem Explantationsteam gegenüber weisungsunabhängig sind. Ob insoweit tatsächlich ein praktisches Bedürfnis besteht, ist von der Minderheit des Rechtsausschusses bestritten worden. Darüber hinaus soll das formalisierte Todesfeststellungsverfahren für die Entnahme jeglicher Art von Substanzen und zu jedem beliebigen Zeitpunkt Geltung haben. Nach der Mehrheitsmeinung würde also auch die Entnahme eines Stückes Augenhornhaut mehrere Tage nach Todeseintritt nur bei Durchführung des förmlichen Todesfeststellungsverfahrens zulässig sein. Die hierdurch gegebenen praktischen Schwierigkeiten liegen auf der Hand und werden im weiteren Gesetzgebungsverfahren wohl noch sorgfältig erwogen werden müssen.

(B) Drittens. Seit Beginn der Erörterungen über die Lösung der Transplantationsprobleme ist immer wieder die Forderung nach einer gleichzeitigen **Regelung der Sektion** erhoben worden. Es steht natürlich außer Frage, daß zwischen beiden Rechtsgebieten eine faktische Verknüpfung vorliegt, die auch ihren Niederschlag in gesetzlichen Regelungen finden muß. Eine isolierte Normierung der Transplantation unter völligem Verzicht auf ein neues Sektionsrecht wird von niemandem befürwortet. Gerade auf dem Gebiet der sogenannten Verwaltungssektion bestehen Übungen, die dringend gesetzlich geregelt werden müssen. Andererseits sind die hier zu behandelnden Fragen jedoch besonders schwierig. Schon in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe konnte ein von breiter Zustimmung getragenes Lösungsmodell für den Bereich der Sektion nicht erarbeitet werden. Insbesondere die Prüfung der Frage, wie bei Fehlen einer ausdrücklichen Zustimmung zur Sektion verfahren werden soll, bedarf noch weiterer Erörterungen.

Der Rechtsausschuß hat daher zwar die Bundesregierung aufgefordert, die Arbeiten an einer gesetzlichen Regelung der Sektion zügig voranzutreiben. Im Interesse der vordringlichen Lösung der lebenserhaltenden Organtransplantation hat er es jedoch abgelehnt, zwischen beiden Rechtsgebieten ein Junktim herzustellen.

Die Beratungen im Rechtsausschuß haben auf Grund der kontroversen Meinungen in den Grundfragen zu dem wohl nicht eben häufigen Ergebnis geführt, daß

der Regierungsentwurf insgesamt durch den Lösungsvorschlag eines Landes ersetzt worden ist. Der Rechtsausschuß empfiehlt mehrheitlich, dem Transplantationsgesetz in der vom Land Baden-Württemberg vorgeschlagenen Fassung zuzustimmen. (C)

**Präsident Stobbe:** Ich danke dem Berichterstatter.

Das Wort hat jetzt Herr Minister Dr. Eyrich, Baden-Württemberg.

**Dr. Eyrich (Baden-Württemberg):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Lassen Sie es mich angesichts der fortgeschrittenen Zeit kurz machen und einige Grundsätze zu dem vorgelegten Gesetz vortragen.

Die **Landesregierung von Baden-Württemberg** begrüßt, daß dieses Gesetz von der Bundesregierung vorgelegt worden ist. Wir haben mit Nachdruck darauf hingewiesen, daß wir den derzeitigen Rechtszustand bezüglich der Bereitschaft, Organe zu spenden, nicht für förderlich halten. Es ist deswegen gut, daß die Bundesregierung dieses Gesetz vorgelegt hat. Es wird auch dazu dienen, den Anschluß an die ausländischen Rechtssysteme zu gewinnen und weitere Organspenden zu ermöglichen.

Um das Gesetzgebungsverfahren nicht mit einer Fülle weiterer schwieriger Probleme zu befrachten, befürworten wir ebenso wie die Bundesregierung, zunächst nur eine isolierte Regelung der Eingriffe an Verstorbenen zu Transplantationszwecken zu treffen. Daß der Schutz der Menschenwürde und die Rücksichtnahme auf das Pietätsempfinden der Hinterbliebenen auf die Dauer auch eine Regelung anderer, vergleichbarer Eingriffe, etwa im Bereich der Sektion, erforderlich machen, wird von uns dabei nicht bezweifelt. Sicherlich würde es einer zügigen Abwicklung des Gesetzgebungsverfahrens entgegenkommen, wenn wir uns heute auch über die inhaltliche Ausgestaltung eines Transplantationsgesetzes verständigen könnten. Dem steht leider entgegen, daß die Bundesregierung trotz der Bedenken, die von seiten der großen Kirchen und auch von Vertretern der Ärzteschaft vorgetragen worden sind, ihrem Gesetzentwurf die **Widerspruchslösung** zugrunde gelegt hat. (D)

Lassen Sie mich, meine Damen und Herren, betonen, daß es uns bei der **Ablehnung dieses Lösungsmodells** nicht so sehr um grundsätzliche Fragen der Rechtsethik und schon gar nicht um irgendwelche ideologischen Positionen geht. Vielmehr — und das ist der entscheidende Grund für das von uns vorgelegte Modell — können wir die Widerspruchslösung deshalb nicht akzeptieren, weil sie den zu regelnden Lebensverhältnissen rechtlich nicht angemessen und in ihren Auswirkungen auch unsozial ist. Meine Damen und Herren, ich bestreite nicht, daß man dem voll unterrichteten und ausschließlich rational entscheidenden Bürger vielleicht tatsächlich, wie dies die Bundesregierung will, zumuten kann, daß er zu Lebzeiten einen Widerspruch gegen die Organentnahme äußert, wenn er vermeiden will, daß sein Körper nach dem Tode fremder Verfügungsgewalt unterliegt.

(A) Aber in der Lebenswirklichkeit liegen die Dinge ganz sicherlich anders. Nicht wenige — ich möchte sogar hinzusetzen: ganz sicherlich die Mehrzahl — werden in dem Augenblick, in dem die Ausstellung oder die Verlängerung des Personalausweises beantragt werden muß, aus verständlichen oder eben doch auch aus nachfühlbaren Gründen dazu neigen, Fragen, die mit dem Tod zusammenhängen, zunächst einmal unbeantwortet zu lassen. Sicher wird sich auch mancher scheuen, bei Behörden und anderen Stellen, denen der Ausweis in die Hände kommt, als derjenige aufzufallen, der die Organspende ablehnt. Schließlich wird es trotz bestmöglicher Aufklärung der Öffentlichkeit immer wieder Bürger geben, die die Folgen ihres Schweigens doch nicht ganz überblicken oder jedenfalls nicht über die Fähigkeit verfügen, ihre inneren Vorbehalte gegen die Organentnahme auch zu artikulieren. Alle diese Menschen, meine Damen und Herren, in unserer Bevölkerung würden bevormundet — so sehen wir es —, wenn ihnen der Staat die Entscheidung für eine Organspende allein deshalb aufnötigen wollte, weil sie es unterlassen haben, einen Widerspruch in ihrem Ausweis eintragen zu lassen oder sonst zur Kenntnis des Arztes zu bringen. Es würde wohl schwerlich die Hilfsbereitschaft unserer Bürger fördern, wenn sie auf Grund einer solchen gesetzlichen Regelung den Eindruck gewinnen müßten, daß der Staat auf ihre Zustimmung zur Organspende und ihre Eigeninitiative keinen großen Wert legt.

(B) Wir sollten uns auch, meine Damen und Herren, auf einem so wichtigen Rechtsgebiet, wie wir es hier vor uns haben, davor hüten, Ausnahmeerscheinungen des Rechts mit dem Grundsatz, daß derjenige, der schweigt, zuzustimmen scheint, hier in ein so wichtiges Gesetz hineinzubringen. Wenn man bedenkt, daß nach den Umfrageergebnissen schon heute eine Mehrheit in der jüngeren Bevölkerung ohne Vorbehalte zur Organspende bereit ist, so sollte uns dies ermutigen, die Erwartungen, die wir in Einsicht und Hilfsbereitschaft unserer Bürger setzen, nicht von vornherein zu gering zu bemessen. In den Augen dieser Bürger wird es ein entscheidender Vorteil der von uns vorgeschlagenen **Einwilligungslösung** sein, daß sie den Willen des Verstorbenen wirklich ernst nimmt und dem einzelnen den Freiraum eigener Entscheidung und Verantwortung erhält.

Ich verkenne nicht den vom Herrn Berichterstatter vorgetragene Einwand. Ich kenne den Einwand, daß es für die Ärzte — sie haben es bei allen Beratungen damals beklagt — eine Schwierigkeit bedeutet, wenn Bürger unmittelbar nach dem Tode ihres Angehörigen eine Entscheidung darüber treffen müssen, ob sie die Zustimmung zu einer Transplantation geben. Ich meine aber auch, meine Damen und Herren, wir sollten nicht verkennen, daß es eine ebenso große Schwierigkeit bedeuten kann — ich glaube, daß es in all den Fällen, in denen der einzelne seinen Widerspruch nicht erklärt hat, dazu kommen könnte, wenn Angehörige, die von der bevorstehenden oder im Gange befindlichen Transplantation erfahren, mit dem Hinweis darauf, sie wüßten genau, daß es eigentlich der Wille des

(C) Verstorbenen gewesen sei, der Transplantation nicht zuzustimmen, Schwierigkeiten verursachen. Wir sollten nicht verkennen, daß beide Lösungen nicht der Weisheit letzten Schluß darstellen können, sondern wir meinen, daß unsere hier vorgetragene Lösung auch guten Gewissens gegenüber den kranken und leidenden Mitbürgern verantwortet werden kann, die auf eine baldige Transplantation angewiesen sind. Ich verweise in diesem Zusammenhang noch einmal darauf, daß mich gerade die Bereitschaft der jüngeren Generation ermuntert, diese Hoffnung zu haben.

Wir sollten uns allerdings auch den Problemen und Zweifelsfragen, die für den potentiellen Organspender mit der Erteilung seiner Einwilligung verbunden sind, offen und ehrlich stellen, um ihm die Entscheidung für die Organspende zu erleichtern. Wir halten es deshalb für wichtig, daß dem Bürger Voraussetzungen und Folgen einer wirksamen Einwilligung klar und eindeutig aufgezeigt werden. Je klarer die Voraussetzungen geregelt sind, desto größer ist die Chance, daß wir mehr Organspenden bekommen werden. Vor allem — auch das ist ganz entscheidend — muß dem Bürger die Gewißheit gegeben werden, daß kein Eingriff stattfindet, ohne daß der Eintritt des Todes zuvor zuverlässig diagnostiziert und dokumentiert worden ist. Verstehen Sie mich nicht falsch: nicht aus Mißtrauen gegenüber den mit Transplantationen befaßten Ärzten, deren hohes Verantwortungsbewußtsein gar nicht zu bezweifeln ist, sondern ganz einfach, um die psychologischen Hemmnisse zu beseitigen, die manchen Bürger von einer Organspende abhalten könnten. Aus diesem Grund sollte man auch in der Absicherung des Todesfeststellungsverfahrens noch einen Schritt weiter als der Gesetzentwurf der Bundesregierung gehen. Wir meinen deshalb, daß dieses Verfahren ausnahmslos in allen Fällen einer Organtransplantation zum Zuge kommen sollte, wobei zusätzlich gewährleistet sein muß, daß die den Tod feststellenden Ärzte nicht den Weisungen ihrer an der Transplantation beteiligten Kollegen unterstellt sind.

(D) Schließlich lohnt es sich nach unserer Auffassung, den organisatorischen Aufwand, der nach dem Entwurf der Bundesregierung zu einem erheblichen Teil allein in die Aufklärung über die Folgen eines unterlassenen Widerspruchs investiert werden müßte, besser dazu zu nutzen, den Bürgern die Einwilligung in die Organspende zu erleichtern. Wir fordern deshalb jetzt schon alle beteiligten Stellen auf, nach Möglichkeiten zu suchen, wie die **Eintragung der Spendenerklärung in den Personalausweis** möglichst einfach und unbürokratisch erfolgen kann. Auch muß die Ausweislösung technisch so ausgestaltet sein, daß der Bürger seine Einwilligung nicht ständig gegenüber jedem, dem er den Ausweis im Alltagsleben vorlegt, zu offenbaren braucht und daß ihm die Möglichkeit offengehalten wird, die Eintragung im Ausweis auch wieder rückgängig zu machen.

Die Landesregierung von Baden-Württemberg glaubt, daß den rechtlichen und praktischen Erfor-

(A) dernissen, die bei einer gesetzlichen Regelung der Transplantation zum Ausgleich gebracht werden müssen, in bestmöglicher Weise durch den neugefaßten Gesetzentwurf entsprochen wird, der Ihnen mit den Empfehlungen des Rechts- und des Innenausschusses vorgelegt wird. Wir bitten Sie daher, im Sinne dieser Empfehlungen zu stimmen.

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

**Dr. Günther (Hessen):** Meine Damen und Herren! Ich bin Herrn Eyrich sehr dankbar dafür, daß er gleich zu Beginn seiner Ausführungen darauf hingewiesen hat, daß es hier nicht um ideologische Positionen geht. Das ist gut so, und dem stimme ich zu. Es ist in der letzten Zeit nämlich wiederholt von berufener, aber auch von weniger berufener Seite dargestellt worden, daß es bei diesem Gesetzentwurf um einen Glaubensweg gehe. Es sind Vokabeln verwendet worden wie „Ersatzteilchirurgie“ und „Transplantationsunwesen“; dafür solle eine neue Regelung getroffen werden. Einige — bitte, nicht aus Ihrem Lager — haben sogar von einer „Sozialisierung der Leichen“ gesprochen, alles Begriffe, die darstellen, daß man in einem Bereich, der dringend einer gesetzlichen Regelung bedarf, die Emotionen zurückstellen und sich mehr auf die sachlichen Notwendigkeiten konzentrieren muß. Ich bin der Auffassung und begrüße das im Namen der **Hessischen Landesregierung**, daß dieser Gesetzentwurf und auch die verschiedenen Vorschläge aus dem Bereich der Länder den Schritt unterstützen, eine gesetzliche Regelung zu bringen.

Ich will nur ein paar Bemerkungen auf die Entwicklung verwenden, die deutlich machen, daß wir tatsächlich eine Regelung brauchen. Es wird häufig verlangt, die Gesetzesmaschine sollte endlich einmal für eine Zeit stillstehen, und man sollte die Gesetzesflut eindämmen. Hier ist allerdings ein Bereich, in dem ich meine, daß die Gesetzesmaschine nicht stillstehen darf; denn wenn wir in den letzten Jahren — das sind die Beispiele — weltweit allein 100 000 Nierenübertragungen gehabt haben und wenn wir in wenigen Jahren mit mehr als 15 000 schwer niereninsuffizienten Personen zu rechnen haben, macht das deutlich, daß in diesem Bereich Klarstellungen auch im Interesse der Ärzte notwendig sind, aber selbstverständlich und insbesondere im Interesse derjenigen, die Hilfe erwarten.

Meine Damen und Herren! Die ständig steigende Zahl erfordert ein Gesetz. Es fehlt in der Bundesrepublik — das ist die Feststellung, die auch zu der Vorlage der Bundesregierung Veranlassung gegeben hat — ganz offensichtlich an der hinreichenden Zahl von Transplantaten. Wir meinen, daß insofern völlige Übereinstimmung bestehen sollte und offenbar zwischen allen Ländern auch besteht.

Ich erinnere daran, daß der Vorschlag der Bundesregierung sehr gründlich vorbereitet worden ist durch eine **Arbeitsgruppe von Medizinern und Juristen**, die auf Grund der Vorschläge der Bundesregierung einberufen worden ist. Aber die Anregung ist

durch die 42. Konferenz der Justizminister und -senatoren gegeben worden, eine solche Arbeitsgruppe einzusetzen, weil wir eben glaubten, in diesem Problembereich ohne gründliche Voruntersuchung keinen Vorschlag vorlegen zu können.

Die Unterschiedlichkeit in der Auffassung besteht auch nach dem, was ich von Ihnen, Herr Kollege Eyrich, gehört habe und was auch die Beratungen ergeben haben, im wesentlichen in der Frage, ob und in welcher Form das Einverständnis des Organspenders vor seinem Todesfall vorliegen muß, ob das, was Barmherzigkeit, Mitleid oder menschliche Solidarität genannt werden mag, von Gesetzes wegen erzwungen werden kann oder ob es im Regelfall unterstellt werden darf oder schließlich ein ausdrückliches Einverständnis vorliegen muß.

**Lösungsvorschläge** hat es für alle drei **Möglichkeiten** gegeben. Für die erste, nämlich daß die Zustimmung erzwungen werden könnte, die weitestgehende Lösung, hat sich die CDU-Fraktion im Berliner Abgeordnetenhaus im Frühjahr dieses Jahres entschieden. Dieser Lösungsvorschlag, der dort eingebracht worden ist, erklärt die medizinisch indizierte Entnahme von Transplantaten aus einem Leichnam grundsätzlich für zulässig und läßt als Hinderungsgrund nur frühere Einwände des Verstorbenen selbst aus religiösen oder weltanschaulichen Gründen gelten, ein bemerkenswerter Vorschlag, der vor der Erarbeitung der Länderarbeitsgruppe von einer Fraktion in einem Parlament gemacht worden ist.

Die zweite Möglichkeit ist der Entwurf der Bundesregierung. Hier wird im einzelnen die Möglichkeit des Widerspruchsvermerks im Personalausweis gegeben.

Für die dritte Möglichkeit votieren Sie, insbesondere — mit gewissen Modalitäten, wenn ich es richtig erkenne —, das Saarland und das Land Schleswig-Holstein.

Dabei, meine ich, sollten wir uns vielleicht auch noch die Zeit nehmen, kurz auf unsere Nachbarländer zu sehen und die Entwicklung dort zu verfolgen. Im westeuropäischen Ausland gibt es leider ebenfalls keine einheitliche Entwicklung. Eine Zustimmungsregelung gibt es in den Niederlanden; in Frankreich wird eine Widerspruchslösung diskutiert. Ich finde, das bringt uns in die außerordentlich angenehme Situation — verzeihen Sie, wenn ich in diesem Zusammenhang überhaupt von „angenehm“ rede —, daß wir tatsächlich noch einmal diskutieren können und diskutieren müssen, was im Blick auf diejenigen, denen wir helfen wollen, die beste Lösung ist. Das ist im Grunde das Ausschlaggebende.

Wenn der Vertreter der Berliner CDU bei seiner Begründung im Abgeordnetenhaus gesagt hat, seine Fraktion gebe dem **Schutz der Lebenden** klare Priorität gegenüber dem Persönlichkeitsrecht auf ungestörte Totenruhe, dann ist das sicher eine höchst achtenswerte und gesetzgeberisch konsequente Haltung. Wenn ich dennoch gegenüber diesem Modell zögere, so deshalb, weil ich einfach meine, daß die gesetzliche Erzwingung ethischer Grundsätze in

- (A) einer pluralistischen Gesellschaft ein höchst problematisches Unterfangen ist. Aber bitte, Respekt auch vor gegenteiliger Auffassung!

Außerdem: viele Menschen schrecken nun einmal aufs äußerste vor dem Gedanken zurück, daß einzelne ihrer Organe über ihren Tod hinaus in anderen Menschen weiterleben sollen. Verfügbarkeit über ihren Körper von Gesetzes wegen nach dem Tode wäre für sie ein schlechthin unerträglicher Gedanke von geradezu Orwellschen Dimensionen.

Der Gesetzgeber mag diese sachlich leider — das muß man zugeben — irrationale Angst für unbegründet halten; er ist nach meiner Überzeugung aber gut beraten, sie nicht zu überspielen, wenn er nicht in einen tiefgreifenden Gegensatz zu den Bürgern selbst geraten will. Dies sind Punkte, die bei der weiteren Beratung auch für uns eine Rolle spielen müssen.

Die **Hessische Landesregierung** hält insofern die von der Bundesregierung gewählte gesetzgeberische Lösung durchaus für eine Verbesserung gegenüber dem Berliner Modell. Ob sie in allen Details schon das mögliche Optimum darstellt, kann und muß freilich in den weiteren Beratungen nochmals geprüft werden. Wir sind jedenfalls für solche weiteren Prüfungen offen und bitten darum, das auch gemeinsam zu tun, wie es offensichtlich auch von anderen gesehen und unterstützt wird.

Gewiß, der vorgesehene **Widerspruchsvermerk im Personalausweis** gibt dem einzelnen die Möglichkeit, die Entnahme von Transplantaten aus seinem Körper zu verhindern. Es kann aber nicht ganz von der Hand gewiesen werden, daß ein solcher Eintrag von vielen als amtliche Registrierung privater Selbstsucht möglicherweise und damit als Bloßstellung empfunden würde. Viele werden — aus welchen Gründen auch immer — vor einer Selbstoffenbarung dieser Art, fürchten wir, zurückschrecken, zumal dann, wenn ihre negative Entscheidung in den Personalpapieren von jedem leicht erkannt werden wird.

Ihr Schweigen gilt als Zustimmung. Nicht ganz ohne Grund, meine Damen und Herren, ist darauf hingewiesen worden, auch soeben von Ihnen, Herr Eyrich, daß es zwar einen Rechtsgrundsatz dieses Inhalts gibt, allerdings bisher unter klarer Abgrenzung und in Übereinstimmung mit der Praxis unter Kaufleuten. Natürlich kann man gegen diesen Hinweis mit einigem Recht einwenden, daß es einen großen Unterschied macht, ob Schweigen als Zustimmung zu einer solchen Hilfe oder als konstitutiv glatte Geschäftsabwicklung gewertet wird. Der Wertbezug des Transplantationsgesetzes verbietet es meines Erachtens, hier von einer „heimlich-hinterhältigen Verpflichtung“ zu sprechen; in einer großen Wochenzeitung wurde das so beschrieben.

Dennoch sollte im Laufe des Verfahrens noch einmal sorgfältig geprüft werden, ob der Verdacht eines gewissen Überraschungseffekts nicht ausgeräumt werden könnte. Es gibt eine Reihe von Vorschlägen, die mir auch in den letzten Tagen aus der

Praxis vorgetragen worden sind. Da wird zum Beispiel empfohlen, daß jeder eine Marke, die von dem einzelnen unbeobachtet ausgewählt wird, in sein Papier einklebt und erst bei ihrer Ablösung ein Ja oder Nein auf der Innenseite erkennbar wird. Ob das ein Weg wäre? — Der gesetzgeberischen Phantasie sind hier keine Grenzen gesetzt. Aber auch dem, was wir aus praktischen Bedenken heraus formuliert haben, sollte man dabei Raum lassen.

Die dritte gesetzgeberische Möglichkeit, die Sie jetzt vorgeschlagen und die eine knappe Mehrheit auch in den Ausschüssen gefunden hat, die **Zustimmungslösung**, könnte nach Ansicht der Hessischen Landesregierung nur dann befürwortet werden, wenn bei ihrer Verwirklichung genügend Transplantate gesichert wären. Das ist indessen gegenwärtig jedenfalls in der Bundesrepublik nicht der Fall, meine Damen und Herren.

Wir haben zwar genügend **Transplantate**, aber nur dadurch, daß wir einen **Verbund in Europa** haben und durch einen ständigen Austausch mit den Nachbarländern über die Grenzen hinweg die Transplantate für unsere Mediziner sichern können. Bei diesem Verbund hat die bevölkerungsreiche Bundesrepublik bisher von den Nachbarn mehr Transplantate beschafft, als sie selbst anbieten kann. Auch diese Dinge sind sicher zu überlegen, ob man in diesem Bereich nicht mindestens eine ganze Reihe von Punkten, die auch der Berichterstatter genannt hat, nämlich in aufklärendem Sinne tätig zu werden, bringen sollte, um in der Praxis festzustellen, ob dieser Gesetzesvorschlag tatsächlich das Ziel erreicht.

Im wesentlichen sind dies die Gründe, die die Hessische Landesregierung dazu veranlassen, den Entwurf der Bundesregierung im ersten Durchgang trotz der genannten Bedenken zu unterstützen. Wir gehen allerdings davon aus, daß dieser Gesetzentwurf, insbesondere das Widerspruchsverfahren, im Verlauf der weiteren Beratungen nochmals sorgfältig überprüft wird.

Auch die Möglichkeit einer verstärkten und erfolgreichen **Werbung für Organspenden**, die eine Zustimmungslösung dann vertretbar erscheinen ließe, sollte noch einmal überdacht werden.

Die endgültige Entscheidung behalten wir uns deshalb — wofür Sie hoffentlich Verständnis haben — bis zum zweiten Durchgang des Gesetzes vor.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat jetzt Frau Minister Donnepp, Nordrhein-Westfalen.

**Frau Donnepp** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Mit dem Gesetzentwurf über die Organtransplantation unternimmt es die Bundesregierung, unserer Rechtsordnung den Anschluß an eine weit fortgeschrittene medizinische Entwicklung zu verschaffen und der ärztlichen Tätigkeit den dringend benötigten rechtlichen Rückhalt zu geben. Dem hohen Entwicklungsstand, den die ärztliche Kunst auf dem Gebiet der **Transplantationschirurgie** erreicht hat, und der entsprechend



(A) verbreiterten Möglichkeit, kranken Menschen zu helfen, steht als einziger gesetzlicher Anknüpfungspunkt für die rechtliche Beurteilung der für alles andere als die Transplantationschirurgie konzipierte § 168 des Strafgesetzbuches über die Störung der Totenruhe gegenüber, so daß das Landgericht Bonn, als vor nahezu 10 Jahren ein bekannter Bonner Chirurg wegen Verletzung des Persönlichkeitsrechts in einem einschlägigen Fall verklagt wurde, resignierend, aber zutreffend von einem „Rechtsvakuum“ sprechen konnte.

Wie berechtigt diese Bewertung des Rechtszustandes ist, zeigt sich in den einander widersprechenden Entscheidungen mehrerer höherer Gerichte in der Bundesrepublik gerade in den letzten Jahren.

Es ist daher sehr zu begrüßen, daß die Bundesregierung dieses Rechtsvakuum mit dem vorliegenden Entwurf ausfüllen will. Nur durch eine klare und präzise rechtliche Grundlage wird es möglich sein, die nicht zuletzt durch die rechtliche Unsicherheit hervorgerufene Zurückhaltung der Ärzte besonders auf dem Gebiet der Nierentransplantation zugunsten einer Praxis zu überwinden, wie sie in mehreren europäischen Ländern auf der Grundlage klarer Rechtsnormen bereits seit Jahren selbstverständlich ist. Nur so besteht Hoffnung, daß die Bundesrepublik aus ihrer Rolle als Schlußlicht zum Beispiel auf dem Gebiet der Nierentransplantation heraustreten kann.

(B) Daß die gegenwärtige Rechtsunsicherheit im Interesse der Heilung Kranker, für die weitreichende medizinische Möglichkeiten vorhanden sind, aber auch im Interesse der Ärzteschaft dringend der Abhilfe durch eine gesetzliche Lösung bedarf, wird heute kaum bestritten. Meinungsverschiedenheiten gibt es nur darüber, auf welchem Wege die notwendige gesetzliche Lösung am besten gefunden werden kann.

Wenn die Bundesregierung ihrem Entwurf die sogenannte **Widerspruchslösung** zugrunde legt, so geht sie von der durch gewichtige ärztliche Stimmen gestützten und auch von einer Kommission aus Ärzten und Juristen geteilten Annahme aus, daß ausdrückliche Erklärungen der Einwilligung in die Explantation von in Betracht kommenden Spendern zu Lebzeiten im Hinblick auf die weit verbreitete Verdrängung des Gedankens an den Tod nur relativ selten abgegeben werden dürften, jedenfalls zu selten für den vorhandenen Bedarf an überpflanzbaren Organen.

Auf der anderen Seite stützt sich der Entwurf auf die durch demoskopische Umfragen erhärtete Annahme, daß in der Bevölkerung das Verständnis für die Belange der Kranken, die durch Transplantationen geheilt oder gerettet werden können, heute schon recht stark verbreitet ist. So haben noch kürzlich 72 % der Befragten eine uneingeschränkte oder bedingte **Bereitschaft zur Organspende** zum Ausdruck gebracht.

Der Entwurf der Bundesregierung leitet aus diesen beiden Prämissen und aus dem Anliegen, Kranke

durch Transplantationen zu heilen oder unter Umständen vor dem sicheren Tode zu bewahren, die Schlußfolgerung ab, es sei berechtigt, beim Angezeigtsein einer Transplantatentnahme zum Zwecke der Lebenserhaltung oder der Linderung einer Krankheit so lange von dem Vorliegen des Einverständnisses eines in Betracht kommenden Verstorbenen auszugehen, als dem transplantierenden Arzt nicht ein der Entnahme entgegenstehender Wille ersichtlich war, insbesondere nicht aus einem Widerspruch im Personalausweis. Diese Lösung geht also davon aus, daß jeder Bürger die Vermutung seiner Einwilligung so lange gegen sich gelten lassen muß, als er seinen Widerspruch nicht geäußert hat, und daß jeder, der die Unverletzlichkeit seiner Leiche wünscht, dies zum Ausdruck bringen kann und bringen wird.

Diese Grundgedanken des Regierungsentwurfs, meine Damen und Herren, stellen nach der Auffassung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen eine tragfähige Basis für eine verantwortungsvolle gesetzliche Lösung dar, eine Basis übrigens, von der auch die Gegner des Regierungsentwurfs heute nicht mehr geltend machen, daß sie irgendwelchen verfassungsrechtlichen Zweifeln ausgesetzt sei. Auch von theologischer Seite ist sie mit dem von Professor Honecker, Bonn, vorgetragenen Gedanken gestützt worden, Organspende sei Christenpflicht. Die im Regierungsentwurf vorgeschlagene Lösung ist um so tragfähiger, als sie die Verlautbarung des entgegenstehenden Willens durch die vorgesehene Änderung des Bundespersonalausweisgesetzes denkbar einfach gestalten will. Sie ist auch in der Lage, die naheliegenden Bedenken gegen eine offene Verlautbarung des Widerspruchs im Personalausweis wirksam auszuräumen. Das Überleben der Eintragung des Vermerks mit einer erst im Todesfall abzulösenden Folie ist technisch ohne weiteres möglich.

Schließlich bildet die Widerspruchslösung eine bessere Grundlage für die gesetzliche Lösung auch der **Sektionsproblematik**, für die nach dem übereinstimmenden Votum des Rechtsausschusses und des Gesundheitsausschusses ein dringendes Bedürfnis besteht. Die Praxis der inneren Leichenschau und der Sektion zu anatomischen Zwecken ruht heute auf Grundlagen, die von der in den Ausschußempfehlungen vorgeschlagenen **Einwilligungslösung** bei der Transplantation meilenweit entfernt sind. Beide Problemkreise weisen aber eine große Parallelität auf, und die Möglichkeit, die insbesondere für die Erkennung von Todesursachen und damit für eine verbesserte Heilbehandlung sowie für die Ausbildung des medizinischen Nachwuchses unbedingt erforderliche Anzahl von Sektionen zu gewährleisten, ist auf dem Boden einer Einwilligungslösung erheblich eingeschränkt. Die Fortsetzung der Sektionspraxis in dem derzeitigen Umfang und eine zukünftige gesetzliche Regelung der Sektion werden also erschwert, wenn der Gesetzgeber der Einwilligungslösung folgt, wie es die Ausschüsse des Bundesrates vorschlagen, während die Widerspruchslösung bei der Transplantation hierfür günstigere Voraussetzungen schaffen würde.

(A) Aber, meine Damen und Herren, wir verkennen nicht, daß auch für die Einwilligungslösung gewichtige Argumente sprechen, die sich in letzter Zeit verstärkt haben. Zum einen hinterläßt die Widerspruchslösung, wenngleich ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung im Ergebnis ernsthaft nicht bezweifelt werden kann, doch die Frage, ob die durch die Grundrechte der Menschenwürde, der freien Entfaltung der Persönlichkeit und der Glaubens- und Gewissensfreiheit geschützten Rechtspositionen nicht wirkungsvoller geschützt sind, wenn jemand, der den Gedanken an seinen Tod verdrängt und deshalb keinen Widerspruch äußert, in seiner Verdrängungsangst in Ruhe gelassen bleibt.

Bei aller Anerkennung der Interessen heilungsbedürftiger Kranker kann nicht verkannt werden, daß viele Bürger sich zu einer Einwilligung oder auch zu einem ausdrücklichen Widerspruch nicht durchringen können. Muß der Bürger nicht deshalb auch davor geschützt werden, daß sein vielleicht völlig inhaltsloses Schweigen im Ergebnis in eine vermutete Einwilligung umgemünzt wird? Enthält diese Vermutung nicht eine gewisse Überleistung desjenigen, der einen Widerspruch nicht geäußert hat, nur weil er das ganze an die Wurzeln des menschlichen Daseins reichende Problem nicht durchdenken konnte oder wollte? Vor allem aber stellt sich die Frage, ob eine solche Vermutung — die das angedeutete Unbehagen hinterläßt — wirklich erforderlich ist, um genügend Transplantate zu bekommen. Nur wenn dies eindeutig bejaht werden kann, ist die Widerspruchslösung wirklich noch gerechtfertigt, ist das Unbehagen hinzunehmen.

(B) Gerade in dieser Beziehung aber sind in letzter Zeit von medizinischer Seite ernstzunehmende Erklärungen abgegeben worden, die das Gegenteil besagen und die sich auf Erfahrungen in anderen westlichen Ländern stützen, in denen die Transplantationsfrequenz trotz gesetzlicher Einwilligungslösung erheblich höher ist als bei uns. Diese Erwägung hat ja auch den Gesundheitsausschuß zu seinem Votum bestimmt, das ebenfalls von der Annahme getragen ist, die heute bereits vorhandene **Transplantationswilligkeit der Bevölkerung** könne durch weitere **Aufklärungsarbeit** noch gesteigert werden, und das aus diesem Grunde eine Einwilligungslösung für ausreichend hält. Mit anderen Worten: Eine den Bürger so stark in die Pflicht nehmende Lösung wie die Widerspruchslösung ist vertretbar, wenn sie als das einzige Mittel erscheint, mit dem der angestrebte Zweck erreicht werden kann. Das aber ist, wenn wir den neueren Stimmen der Fachwelt folgen, nicht hinreichend dargetan.

Uns ist bewußt, meine Damen und Herren, daß die Abwägung zwischen den beiden Lösungswegen außerordentlich schwierig ist, da beide Lösungsmöglichkeiten gleichermaßen gewichtige Gründe auf ihrer Seite haben. Die Entscheidung für die eine oder andere Lösung fällt deshalb nicht leicht, zumal — und das sei hier noch einmal betont — auch die Lösung des Regierungsentwurfs von hohem Verantwortungsgefühl für die Belange leidender Menschen getragen ist. Aber letzten Endes sind die gesetzgebenden Körperschaften auf das Votum der medizi-

nischen Fachwelt angewiesen, und diese neigt, wie ich dargelegt habe, mehr der Auffassung zu, daß eine mit der notwendigen Aufklärungsarbeit in der Öffentlichkeit propagierte Einwilligungslösung wie auch in anderen Ländern Europas in der Lage sei, den Bedarf an Transplantaten zu decken. (C)

Schließlich kommt es auch uns darauf an, daß dieses Gesetz eine breite Mehrheit im Bundestag und im Bundesrat erhält. Bei der zutage getretenen — in der Vergangenheit zum Teil auch von politischen und ideologischen Obertönen begleiteten — Meinungsverschiedenheit muß aber davon ausgegangen werden, daß eine solche breite Mehrheit eher auf dem Boden der **Einwilligungslösung** gefunden werden kann. Auch diese Erwägung muß nach unserer Auffassung ernst genommen werden. Denn bei einem Gesetz, das wie dieses an Grundfragen von Leben und Tod rührt und in emotionale Tabuzonen vorstößt, wäre eine auf parteispezifische oder weltanschauungsspezifische Argumentation gestützte Lösung nicht gut.

Nach allem, was ich Ihnen dargelegt habe, versteht es sich von selbst, daß die **Landesregierung Nordrhein-Westfalen** die gemeinsame Empfehlung des Rechts-, des Gesundheits- und des Innenausschusses unterstützt, in der die Bundesregierung gebeten wird, durch flankierende Maßnahmen die **Bereitschaft der Bürger zur Einwilligung in Organübertragungen** zu fördern, insbesondere durch geeignete Aufklärungsmaßnahmen, die **Eintragung der Einwilligung in den Personalausweis** so praktikabel und so einfach wie möglich zu gestalten und die bereits angesprochene verdeckte Eintragung der Einwilligungserklärung sicherzustellen. (D)

Meine Damen und Herren, ich habe schon von dem engen sachlichen Zusammenhang zwischen der Transplantations- und der **Sektionsproblematik** gesprochen. Diesen Zusammenhang hat bereits die 44. Justizministerkonferenz im Jahre 1974 betont. Die Vertreter meines Landes haben in den vorbereitenden Referentenbesprechungen immer wieder, zusammen mit den Vertretern des Landes Schleswig-Holstein, auf diesen Zusammenhang hingewiesen. In beiden Fällen werden die Körper Verstorbener geöffnet und Körperteile explantiert, nur mit unterschiedlicher Zweckbestimmung. In beiden Fällen beruht das Vorgehen auf einer in der Regel medizinischen Indikation. In beiden Fällen sind auch die Interessen und Rechte des Verstorbenen und seiner Hinterbliebenen auf der einen und das Gesundheitsinteresse einzelner sowie das öffentliche Interesse an der Aufrechterhaltung oder Fortentwicklung des medizinischen Wissensstandes und der Gewährleistung ärztlicher Versorgung auf der anderen Seite in ähnlicher Weise gegeneinander abzuwägen. Auch im Verlauf der beiden Eingriffe ergeben sich Wechselbezüge. So gehört es nach den Informationen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zu den bei einer Sektion üblichen Handlungen, bestimmte kleinere Teile zu Transplantationszwecken zu entnehmen. Beispielsweise werden heute Eingriffe zur Gewinnung von Gehörknöchelchen und Augenhornhäuten weitgehend im Rahmen der Sektion vorgenommen.

(A) Diese Zusammenhänge hat auch der Regierungsentwurf in seiner Begründung mit Recht betont. Die Empfehlung des Rechts- und des Gesundheitsausschusses, der Bundesrat möge die Bundesregierung bitten, einen Gesetzentwurf, in dem die **Strafbarkeit einer unzulässigen Sektion** geregelt wird, so bald wie möglich vorzulegen, verdient deshalb volle Unterstützung. Wir bedauern, daß es nicht möglich gewesen ist, die beiden Komplexe bereits in diesem Gesetz zusammenhängend zu regeln, was von der Natur der Sache her an sich geboten gewesen wäre. Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen spricht sich gerade deshalb mit besonderem Nachdruck für diese Empfehlung der Ausschüsse aus.

Meine Damen und Herren, der vorliegende Gesetzentwurf, so bedeutsam er ist, stellt nur den Beginn der Lösung einer größeren Aufgabe dar, die dem Gesetzgeber gestellt ist. Auf die Aufgabe, die Sektionsproblematik zu regeln — was durch den Übergang zur Einwilligungslösung sicher nicht leichter werden dürfte —, habe ich schon hingewiesen. Lassen Sie mich zum Schluß aber auch noch einen Ausblick auf die weit umfassendere Aufgabe geben, von der die Lösung der Transplantations- und der Sektionsproblematik nur einen Ausschnitt darstellt: Ich meine die **gesetzliche Regelung des Rechts der ärztlichen Heilbehandlung**. Hier ist der Gesetzgeber über zaghafte und inzwischen zum Teil auch schon wieder überholte Ansätze noch nicht hinweggekommen. Die Zeit ist aber reif dafür, daß er sich, wie es im Gesetzgebungsprogramm des Bundesministers der Justiz als langfristiges Vorhaben angekündigt ist, nunmehr dieser Aufgabe unterzieht.

(B) **Präsident Stobbe:** Herr Staatsminister Theisen, Rheinland-Pfalz, gibt seine Ausführungen zu Protokoll \*). Dafür danke ich ihm.

Nunmehr erteile ich das Wort dem Parlamentarischen Staatssekretär Dr. de With.

**Dr. de With,** Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Mit dem Ihnen vorliegenden Entwurf sucht die Bundesregierung der Tatsache Rechnung zu tragen, daß es der modernen Chirurgie in zunehmendem Maße gelungen ist, durch Transplantationen Leben zu erhalten und Leiden zu mindern. Die wachsende Bedeutung, die eine Organübertragung von Toten auf Lebende in der ärztlichen Praxis gewonnen hat — Herr Staatsminister Dr. Günther hat das mit einem guten Beispiel belegt —, läßt es geboten erscheinen, die mit der Transplantation zusammenhängenden Fragen einer rechtlichen Klärung zuzuführen; dies nicht aus einem Hang zu gesetzgeberischer Perfektion, sondern um eine Rechtsunsicherheit zu beheben, die in doppelter Hinsicht schwer erträglich ist. Denn zum einen ist eine gesetzliche Regelung im Interesse der vielen tausend Patienten geboten, denen durch ein Transplantat geholfen werden kann. Zum anderen wird es für nicht wenige Bürger ein

echtes Anliegen sein, zu Lebzeiten die auch rechtliche Gewähr dafür zu erhalten, daß im Falle des Todes die körperliche Integrität des Leichnams gewahrt bleibt. Hier wird es darum gehen, einen Weg zu finden, der sowohl auf die Haltung des einzelnen Bürgers zur Organspende als auch auf die Notlage der auf ein Transplantat Angewiesenen Rücksicht nimmt.

Der Entwurf der Bundesregierung schlägt hier einen **mittleren Lösungsweg** vor. Einerseits will er nicht so weit gehen wie der bereits erwähnte Entwurf der CDU-Fraktion des Berliner Abgeordnetenhauses und jedem Chirurgen eine Organentnahme auch gegen den Willen des Verstorbenen gestatten, es sei denn, dieser Wille sei weltanschaulich oder religiös motiviert gewesen. Andererseits will der Regierungsentwurf auch nicht den Weg des baden-württembergischen Entwurfes beschreiten, der eine Organentnahme nur zulassen will, wenn der Verstorbene zu seinen Lebzeiten oder später einer seiner Angehörigen in sie eingewilligt hatte.

Vielmehr geht die Regierungsvorlage in Übereinstimmung mit einer **Resolution des Ministerkomitees des Europarates** vom Mai dieses Jahres von einer Form der **Widerspruchslösung** aus, die als mittlerer Weg bezeichnet werden kann. Dem liegt die Erwägung zugrunde, daß jeder zu seinen Lebzeiten selbst entscheiden soll, ob er sich für den Fall seines Todes mit einer Transplantatentnahme einverstanden erklären oder ihr widersprechen soll.

Jeder soll bei der Verlängerung oder der Neuausstellung seines Personalausweises bzw. des Passes belehrt werden, daß der Arzt bei Fehlen eines widersprechenden Vermerkes grundsätzlich berechtigt sein werde, eine Organentnahme durchzuführen. Jeder hat damit die Möglichkeit, seinen Willen im Personalausweis vermerken zu lassen. Bevormundet wird damit niemand.

Die Bundesregierung — ebenso wie die Länder — geht dabei davon aus, daß der Ausweis oder der Paß nach der Belehrung mit einer Folie versehen wird, in die der Ausweisinhaber zu Lebzeiten seinen Willen verdeckt vermerken kann, so daß seine Entscheidung für Dritte nicht kenntlich wird, auch nicht gegenüber dem, der den Paß auszustellen hat. Denn es kann ja eine vom Antragsteller zu klebende Folie ausgehändigt werden. Damit wird das Schweigen keineswegs als Zustimmung gewertet. Jedoch kann der Umstand, daß der Ausweisinhaber von der ihm eröffneten Möglichkeit zur Eintragung eines Widerspruches keinen Gebrauch gemacht hat, als Indiz dafür genommen werden, daß ihm die volle Unversehrtheit seines Leichnams zumindest kein besonderes Anliegen gewesen ist. Dieser Schluß scheint um so berechtigter, als dem Bürger die Dokumentation seines Widerspruches — wie in dem Entwurf vorgesehen — erleichtert wird. Bei der erforderlichen Rechtsgüterabwägung erscheint es deshalb legitim, daß sich der fehlende Eintrag des Ausweisinhabers nicht zu Lasten von solchen Patienten auswirkt, für die eine Transplantation unter Umständen lebenserhaltend sein kann.

\*) Anlage 6

(A) Davon gingen auch die bisherigen Beschlüsse der Gesundheitsministerkonferenz aus. Auch die Mehrheit der Strafrechtsreferenten der Landesjustizverwaltungen hatte noch im Juli dieses Jahres keine grundlegenden Einwendungen gegen diese Form der Widerspruchslösung erhoben. Ich kann auch nicht feststellen, daß die Kirchen dagegen seien. Ich kenne nur eine verneinende Erklärung des Kommissariats, keine der katholischen Kirche und überhaupt keine der evangelischen Kirche; aus beiden Lagern gibt es zustimmende Erklärungen.

Wenn nun die Mehrheit des Bundesrates, wie man heute vernimmt, einer **Einwilligungsregelung** zuneigen sollte, d. h. daß eine Organentnahme nur bei zustimmendem Vermerk oder bei Zustimmung der Angehörigen möglich sein soll, so sollte zweierlei bedacht werden. Einmal — und darauf weise ich nochmals hin — bedeutet dies, daß in sicher nicht wenigen Fällen mit der Überbringung der Todesnachricht an die Angehörigen diese dabei gefragt werden müssen, ob sie mit einer Transplantation einverstanden sind. Zum anderen muß gefragt werden, ob die durch den Gesetzentwurf ausgelöste breite Diskussion ausreicht, in der Bevölkerung eine **Aufgeschlossenheit für die Transplantationsproblematik** zu erzeugen, die eine hinreichend große Anzahl positiver Spendenerklärungen wirklich erwarten läßt.

Die Bundesregierung hat mit Genugtuung festgestellt, daß der gesamte Fragenkreis, von wenigen polemischen Angriffen abgesehen, mit großem Ernst und mit zunehmendem Verständnis für die Notwendigkeit von Transplantationen erörtert worden ist. Ihr geht es in erster Linie darum, das Spendenangebot zu vermehren und das Defizit in der Bundesrepublik gegenüber vergleichbaren anderen Ländern zum Wohle vieler Leidenden beseitigen zu helfen. Sie ist deshalb auch mit keiner bestimmten Form der Verdeutlichung des Willens des Spenders verbunden. Die Bundesregierung ist bestrebt, für das Transplantationsgesetz eine breite Mehrheit zu finden, und ich höre gern, daß sich alle hierum bemühen wollen. Es wird darum gehen, den Lebenden zu helfen, ohne die Würde des Spenders zu verletzen.

**Präsident Stobbe:** Es gibt keine weiteren Wortmeldungen. Es liegen vor die Empfehlungen der Ausschüsse in der Drucksache 395/1/78 sowie der Antrag des Saarlandes und des Landes Schleswig-Holstein in der Drucksache 395/2/78. Dieser Antrag der beiden Länder und die Empfehlungen der Ausschüsse unter I und II schließen sich aus.

Zur Abstimmung rufe ich zunächst in Drucksache 395/1/78 die Stellungnahme unter I sowie den Gesetzentwurf in der Anlage auf. Wir stimmen zuerst über die Stellungnahme unter I und bei deren Annahme über den Gesetzentwurf in der Anlage ab. Wer der Stellungnahme unter I auf Seite 1 und 2 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Ich rufe dann den Antrag der beiden Länder in Drucksache 395/2/78 auf. Wir stimmen zunächst über

die Stellungnahme auf Seite 1 ab und bei deren Annahme über den Gesetzentwurf in der Anlage. Wer der Stellungnahme auf Seite 1 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. (C)

Wir stimmen dann über den Gesetzentwurf in der Anlage auf Seite 2 bis 12, und zwar über § 2 Abs. 2 getrennt, ab. Wer dem Gesetzentwurf ohne § 2 Abs. 2 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Wer dem § 2 Abs. 2 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist auch die Mehrheit.

Da der Antrag der beiden Länder angenommen worden ist, ist die Ausschlußempfehlung unter II erledigt.

Wir setzen die Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 395/1/78 fort: III auf Seite 3! Ich erbitte Ihr Handzeichen. — Mehrheit. IV auf Seite 15! Ich erbitte Ihr Handzeichen, wenn Sie zustimmen wollen. — Das ist die Mehrheit.

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

Ich komme zu Punkt 12 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Wohnungseigentumsgesetzes** (Drucksache 445/78).

Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Der Parlamentarische Staatssekretär Dr. de With gibt eine Erklärung zu Protokoll \*). (D)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 445/1/78 vor. Über die Empfehlung unter I stimmen wir absatzweise ab. Ich rufe auf:

Ziff. 1, erster Absatz! — Mehrheit.

Ziff. 1, zweiter Absatz! — Mehrheit.

Ziff. 2, erster Absatz! — Mehrheit.

Ziff. 2, zweiter Absatz! — Mehrheit.

Ziff. 2, Unterabs. 2.1! — Mehrheit.

Ziff. 2, Unterabs. 2.2! — Mehrheit.

Ziff. 3! Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

II. Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

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

Ich komme zu Punkt 13 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die **unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter im öffentlichen Personenverkehr** (Drucksache 434/78).

\*) Anlage 7

(A) Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall. Der Parlamentarische Staatssekretär Herr Buschfort gibt eine Erklärung zu Protokoll \*). Ich danke Ihnen.

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor die Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 434/1/78 und Anträge mehrerer Länder in den Drucksachen 434/2/78 bis 434/5/78. Ich rufe zunächst die Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 434/1/78 auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Die Ziff. 9 der Ausschlußempfehlungen geht weiter als der Antrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 434/3/78. Wir stimmen deshalb zunächst über die Ziff. 9 in Drucksache 434/1/78 ab. Wer will dem zustimmen? — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Dann stimmen wir jetzt über den Antrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 434/3/78 ab. Bitte Ihr Handzeichen! — Das ist die Mehrheit. Damit entfallen die Ziff. 10 und 11 Buchst. b in der Drucksache 434/1/78.

Ich lasse dann über den Antrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 434/2/78 in der Neufassung abstimmen. — Das ist die Mehrheit. Dann der Antrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 434/4/78. — Das ist die Mehrheit. Weiter in der Drucksache 434/1/78 mit der Ziff. 11 Buchst. a! — Das ist die Mehrheit.

Ich komme dann zu Ziff. 12! — Mehrheit.

Ziff. 13! — Mehrheit.

Ziff. 14! — Mehrheit.

Ich lasse jetzt abstimmen über den Antrag des Freistaates Bayern in der Drucksache 434/5/78. — Das ist die Mehrheit.

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

Ich rufe Punkt 14 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften (**Statistikbereinigungsgesetz**) (Drucksache 442/78).

Gibt es dazu Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Zur Abstimmung liegen vor die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 442/1/78 und ein Antrag Hamburgs in Drucksache 442/2/78. Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen. Aus Drucksache 442/1/78 rufe ich auf:

Abschnitt II! — Mehrheit.

Abschnitt III! — Mehrheit.

Bei Abschnitt III ist über die in Ziff. 1 vorgesehenen Änderungen getrennt zu entscheiden. Wir stimmen zunächst ab über:

Ziff. 1 Buchst. a, und zwar zusammen mit der entsprechenden Folgeänderung in Ziff. 2. Bitte Ihr Handzeichen, falls Sie zustimmen wollen! — Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen nun ab über Ziff. 1 Buchst. b, ebenfalls zusammen mit der entsprechenden Folgeänderung in Ziff. 2. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Wir kommen jetzt zu:

Abschnitt IV Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5 Buchst. a! — Mehrheit.

Ziff. 5 Buchst. b! — Mehrheit.

Abschnitt V! — Mehrheit.

Abschnitt VI Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. a! — Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 2 Buchst. c! — Mehrheit.

Abschnitt VII Ziff. 1! — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Ziff. 2! — Das ist die Mehrheit.

Abschnitt VIII Ziff. 1 bis 7! — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt Abschnitt IX.

Ich komme zu:

Abschnitt X! — Das ist die Mehrheit.

Abschnitt XI! — Das ist die Mehrheit.

Bei Annahme von Abschnitt XII entfällt der Antrag Hamburgs in Drucksache 442/2/78. Wer Abschnitt XII zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt. Dann ist jetzt abzustimmen über den Antrag Hamburgs in Drucksache 442/2/78. — Das ist die Mehrheit.

Wir fahren fort mit der Empfehlungsdrucksache 442/1/78. Ich rufe auf:

Abschnitt XIII Buchst. a! — Das ist die Mehrheit.

Buchst. b und c! — Das ist die Mehrheit.

Abschnitt XIV! — Mehrheit.

Abschnitt XV! — Mehrheit.

Abschnitt XVI Buchst. a! — Mehrheit.

Buchst. b! — Mehrheit!

Abschnitt XVII! — Mehrheit.

Abschnitt XVIII Ziff. 1 Buchst. a! — Mehrheit.

Ziff. 1 Buchst. b zusammen mit Ziff. 3! — Mehrheit.

(C)

(D)

\*) Anlage 8

- (A) Ziff. 2! — Mehrheit.  
 Ziff. 3 ist erledigt.  
 Ziff. 4! — Mehrheit.  
 Ziff. 5 Buchst. a bis c! — Mehrheit.  
 Abschnitt XIX! — Mehrheit.  
 Abschnitt XX! — Mehrheit.  
 Abschnitt XXI, und zwar rufe ich die Ziff. 1 bis 9 gemeinsam zur Abstimmung auf. — Mehrheit.  
 Abschnitt XXII! — Minderheit; abgelehnt.  
 Abschnitt XXIII! — Mehrheit.  
 Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG, wie soeben festgelegt, Stellung zu nehmen.

Ich rufe Punkt 15 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes über eine Volks-, Berufs- und Arbeitsstättenzählung (**Volkszählungsgesetz 1981**) (Drucksache 444/78).

Gibt es dazu Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 444/1/78 sowie ein Antrag von Bayern und Rheinland-Pfalz in Drucksache 444/2/78 vor.

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen. Aus Drucksache 444/1/78 rufe ich auf:

- (B) Ziff. 1! — Mehrheit.  
 Ziff. 2! — Mehrheit.  
 Ziff. 3! — Mehrheit.  
 Ziff. 4 Buchst. a! — Mehrheit.  
 Ziff. 4 Buchst. b! — Mehrheit.  
 Ziff. 4 Buchst. c! — Mehrheit.  
 Ziff. 5 Buchst. a! — Mehrheit.  
 Ziff. 5 Buchst. b! — Mehrheit.  
 Ziff. 6! — Minderheit; abgelehnt.  
 Ziff. 7! — Mehrheit.  
 Ziff. 8! — Mehrheit.  
 Ziff. 9! — Mehrheit.

Wir kommen nun zum Antrag von Bayern und Rheinland-Pfalz in Drucksache 444/2/78.

Wer stimmt den Anträgen zu? — Das ist die Mehrheit.

Wir fahren mit den Ausschlußempfehlungen fort. Aus Drucksache 444/1/78 rufe ich auf:

- Ziff. 10 Buchst. a! — Mehrheit.  
 Ziff. 10 Buchst. b! — Mehrheit.  
 Ziff. 11, zunächst ohne die Klammerzusätze! Das ist die Mehrheit.

Dann ist jetzt über den mit Buchst. a bezeichneten Klammerzusatz zu entscheiden. — Mehrheit.

Damit entfällt der Klammerzusatz unter Buchst. b. (C)  
 Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG, wie soeben festgelegt, Stellung zu nehmen.

Ich rufe Punkt 16 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke (**Bundesstatistikgesetz — BStatG**) (Drucksache 443/78).

Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 443/1/78, zwei Anträge von Bayern und Rheinland-Pfalz in den Drucksachen 443/2 und 3/78, zwei Anträge Bayerns in den Drucksachen 443/4 und 5/78.

Aus der Empfehlungsdruksache 443/1/78 rufe ich auf:

- Ziff. 1 Buchst. a! — Mehrheit.  
 Ziff. 1 Buchst. b! — Mehrheit.

Wir kommen nun zum Antrag Bayerns in Drucksache 443/4/78.

Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Jetzt ist über den Antrag von Bayern und Rheinland-Pfalz in Drucksache 443/2/78 abzustimmen. — Mehrheit.

Wir fahren mit dem Antrag Bayerns in Drucksache 443/5/78 fort. Ich lasse abstimmen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kehren zurück zu den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 443/1/78. Ich rufe auf:

- Ziff. 2 Buchst. a! — Mehrheit.  
 Ziff. 2 Buchst. b! — Mehrheit.  
 Ziff. 2 Buchst. c! — Mehrheit.  
 Ziff. 3! — Mehrheit.  
 Ziff. 4! — Ebenfalls die Mehrheit.

Wir kommen nunmehr zum Antrag von Bayern und Rheinland-Pfalz in Drucksache 443/3/78. Bitte das Handzeichen, wer zustimmen möchte. — Mehrheit.

Aus der Empfehlungsdruksache 443/1/78 bleibt über Ziff. 5 Buchst. a abzustimmen. — Mehrheit.

Damit erübrigt sich die Abstimmung über Ziff. 5 Buchst. b.

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

Ich rufe Punkt 17 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur **Änderung des Unterhaltssicherungsgesetzes** (Drucksache 447/78).

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 447/1/78 vor.

- (A) Ich lasse über Ziff. 1 abstimmen. — Mehrheit.  
 Ziff. 2! — Mehrheit.  
 Ziff. 3! — Mehrheit.  
 Ziff. 4! — Mehrheit.  
 Ziff. 5 Buchst. a! Bei Annahme entfällt Ziff. 5 Buchst. b. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.  
 Jetzt Ziff. 5 Buchst. b! — Das ist die Mehrheit.  
 Ich lasse über Ziff. 6 abstimmen. — Mehrheit.  
 Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. — Berlin hat sich bei diesem Punkt der Stimme enthalten.

Ich rufe Punkt 18 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur **Beschleunigung von Verfahren** und zur **Erleichterung von Investitionsvorhaben im Städtebaurecht** (Drucksache 446/78).

Wortmeldungen liegen nicht vor. Herr Bundesminister Dr. Haack gibt eine Erklärung zu Protokoll \*). Ich danke Ihnen dafür.

Herr Minister Dr. Möcklinghoff, Niedersachsen, gibt ebenfalls eine Erklärung zu Protokoll \*).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 446/1/78 vor.

- (B) Ich rufe in Drucksache 446/1/78 unter I auf:  
 Ziff. 1! — Mehrheit.  
 Ziff. 2! — Mehrheit.  
 Ziff. 3! — Mehrheit.  
 Ziff. 4! — Mehrheit.  
 Ziff. 5! — Mehrheit.  
 Ziff. 6! — Mehrheit.  
 Ziff. 7! — Mehrheit.  
 Ziff. 8! — Mehrheit.  
 Ziff. 9! — Mehrheit.  
 Ziff. 10! — Mehrheit.  
 Ziff. 11! — Mehrheit.  
 Ziff. 12! — Mehrheit.  
 Ziff. 13! — Mehrheit.  
 Ziff. 14! — Minderheit; abgelehnt.  
 Ziff. 15! — Mehrheit.  
 Ziff. 16! — Mehrheit.  
 Ziff. 17! — Mehrheit.  
 Ziff. 18! — Mehrheit.  
 Ziff. 19! — Mehrheit.  
 Ziff. 20! — Mehrheit.

- Ziff. 21! — Mehrheit.  
 Ziff. 22! — Mehrheit.  
 Ziff. 23! — Mehrheit.  
 Ziff. 24! — Mehrheit.  
 Ziff. 25! — Mehrheit.  
 Ziff. 26! — Mehrheit.  
 Ziff. 27! — Mehrheit.  
 Ziff. 28! — Mehrheit.  
 Ziff. 29! — Mehrheit.  
 Ziff. 30! — Ebenfalls die Mehrheit.

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

Ich rufe Punkt 26 der Tagesordnung auf:

Erste Verordnung zur **Änderung der Übergangszahlungsverordnung** (Drucksache 468/78).

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 468/1/78 vor. Wer der Empfehlung in Abschnitt I der genannten Drucksache folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung **nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderung zuzustimmen**.

Ich rufe Punkt 27 der Tagesordnung auf:

**Zweite Verordnung zur Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung** (Drucksache 176/78).

Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 176/2/78 vor.

- Ich rufe Ziff. 1 auf! — Mehrheit.  
 Ziff. 2! — Mehrheit.  
 Ziff. 3 und Ziff. 6 gemeinsam! — Mehrheit.  
 Ziff. 4! — Mehrheit.  
 Damit ist Ziff. 5 erledigt.  
 Ziff. 6 ist bereits erledigt.  
 Ziff. 7 bis Ziff. 9 gemeinsam! — Mehrheit.  
 Ziff. 10! — Das ist die Mehrheit.  
 Damit ist Ziff. 11 erledigt.  
 Ziff. 12 bis Ziff. 17 gemeinsam! — Mehrheit.  
 Ziff. 18! — Mehrheit.  
 Ziff. 19! — Mehrheit.

\*) Anlagen 9 und 10

- (A) Ziff. 201 — Mehrheit.  
Ziff. 211 — Mehrheit.  
Ziff. 22 bis Ziff. 36 gemeinsam! — Ebenfalls die Mehrheit.  
Damit hat der Bundesrat beschlossen, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit den soeben angenommenen Änderungen zuzustimmen.

Meine Damen und Herren, damit ist die heutige Tagesordnung abgewickelt. Ich berufe die nächste Sitzung des Bundesrates für den 1. Dezember 1978, wie besprochen, ausnahmsweise um 8.30 Uhr ein. (C)

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

(Schluß der Sitzung: 13.25 Uhr)

#### Druckfehlerberichtigung

##### 464. Sitzung

Es ist zu lesen:

S. 393 B, 18. Zeile von unten:

„Solidarität der Finanzen“.

Im übrigen sind Einsprüche gegen den Bericht über die 464. Sitzung nicht eingelegt worden; damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(B)

(D)



## (A) Anlage 1

**Erklärung**  
 von **Parl. Staatssekretär Engholm (BMW)**  
 zu Punkt 6 der Tagesordnung

1. Die parlamentarischen Beratungen des Entwurfs eines **5. Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes** haben eine erfreuliche Übereinstimmung zwischen der Bundesregierung und den Bundesländern ergeben: Wir alle sehen diesen Gesetzentwurf, durch den der Besuch der Klasse 10 der schulischen beruflichen Grundbildung sowohl in der Regelform des Berufsgrundbildungsjahres als auch in dessen Sonderformen und der Klasse 10 der Berufsfachschulen uneingeschränkt in den Förderungsbereich des BAföG einbezogen wird, als eine bedeutsame Maßnahme zugunsten der beruflichen Bildung. Sie ist aus sozialen und bildungspolitischen Gründen, aber auch zur Entlastung des Arbeitsmarktes dringend erforderlich. Die bemerkenswerte Einhelligkeit zeigt sich auch darin, daß zwei im wesentlichen inhaltsgleiche Entwürfe vorliegen: Der Entwurf des Bundesrates, über den heute hier abschließend beraten wird, und der seit langem vorbereitete und von Herrn Bundesminister Schmuide im April angekündigte Entwurf der Bundesregierung, der bei den Haushaltsberatungen des Bundeskabinetts beschlossen und dem Bundesrat zugeleitet worden ist.

(B) Nach der Ausbauplanung für die schulische Berufsgrundbildung der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung werden in den Einrichtungen der beruflichen Grundbildung und der Berufsfachschulen im 10. Bildungsjahr in den nächsten Jahren etwa 250 000 Plätze zur Verfügung stehen. Für die sozial bedürftigen Jugendlichen — das sind mindestens 70 000 — wird mit der Einbeziehung in die Ausbildungsförderung eine verbesserte Möglichkeit geschaffen, eine Berufsausbildung oder Berufsvorbildung trotz angespannter Arbeitsmarkt- und Ausbildungsstellensituation zu beginnen. Die Familien dieser Jugendlichen werden entlastet. Dieses Vorhaben ist ganz im Sinne des von der Bundesregierung mit großem Nachdruck betonten hohen Stellenwertes der beruflichen Bildung in der Bildungspolitik.

2. Es gibt Enttäuschung darüber und auch Kritik, daß die Erweiterung des Förderungsbereiches durch den Gesetzentwurf auf die beruflichen Formen der Klasse 10 beschränkt und nicht auf die Klasse 10 der allgemeinbildenden Schulen ausgedehnt wird. Ich kann verstehen, daß viele diese umfassende Regelung wünschen. Aber wir dürfen Hilfe dort, wo sie am wichtigsten ist, nicht deshalb unterlassen, weil sie für andere, die sie auch benötigen, derzeit nicht möglich ist. Und ich möchte mit allem Nachdruck sagen: Eine Ausweitung auf das gesamte 10. Schuljahr wäre vom Finanzvolumen kaum durchsetzbar. Sie würde allein den Bund mit etwa wenigstens 300 Millionen DM zusätzlich belasten.

Diese Überlegung soll aber die sachliche und politische Rechtfertigung der Differenzierung nicht ver-

drängen: Die Schüler der 10. Klasse an Realschule (C) und Gymnasium bleiben in aller Regel noch weiter in der Vollzeitschule; sie gehen zum Abitur, auf die Fachoberschule, die Berufsfachschule und werden dort überall ab Klasse 11 gefördert. Da ist das eine Jahr ohne Förderung nicht ausschlaggebend für den weiteren Bildungsweg. Für diejenigen aber, um die es hier geht, ist die reale Alternative zu diesem einen schulischen Jahr, das nun in die Förderung einbezogen wird, die Berufstätigkeit als Ungelernter, wenn sie keinen Platz in der dualen Ausbildung mit einer Ausbildungsvergütung finden. Unsere Förderungspolitik ist darauf gerichtet, diesen Jugendlichen zu helfen. Deshalb muß dem Ausbau und der Förderung der berufsbildenden Klassen der Vorrang gegeben werden.

3. Kontrovers ist nur der Vorschlag der Bundesregierung und des Bundestages, das Gesetz zunächst auf drei Jahre zu befristen. Nach unserer Meinung wird bis dahin besser abzusehen sein, wie die langfristige Länderpolitik zur allgemeinen Einführung eines 10. Bildungsjahres und seiner Inhalte aussieht. Nach drei Jahren soll dann der Gesetzgeber die Möglichkeit haben, die Förderungspolitik mit der bildungspolitischen Entwicklung abzustimmen.

Die Bundesregierung hat Ihre Überlegungen zu dieser Frage sehr aufmerksam zur Kenntnis genommen. Wir danken Ihnen dafür, daß Sie im Interesse einer raschen Entscheidung zugunsten der Betroffenen bereit wären, Ihre Bedenken zurückzustellen, und auf eine Anrufung des Vermittlungsausschusses verzichtet haben. Die Bundesregierung wird die bildungspolitische Entwicklung sorgfältig beobachten und so früh wie möglich entscheiden, ob sie die Aufhebung der Befristung vorschlagen oder daran festhalten wird, um damit den interessierten Auszubildenden und den anderen Beteiligten die Möglichkeit zu geben, sich auf die Entwicklung einzustellen. Einer Empfehlung, die Aufhebung der Befristung schon in dem 6. Änderungsgesetz zum BAföG vorzunehmen, kann sie aber nicht zustimmen. Den Entwurf dieses Änderungsgesetzes hat die Bundesregierung in dieser Woche beschlossen; wegen der dann vorgesehenen Anpassung der Bedarfssätze und Freibeträge zum Herbst 1979 ist seine Verabschiedung vor der Sommerpause anzustreben. Bis zu diesem Zeitpunkt aber kann noch keine Entwicklung eingetreten sein, die die Bundesregierung und die gesetzgebenden Körperschaften in die Lage setzte, ihre soeben getroffene Entscheidung zu überprüfen.

## Anlage 2

**Erklärung**  
 von **Parl. Staatssekretär Dr. de With (BMJ)**  
 zu Punkt 7 der Tagesordnung

Das Gesetz zur Änderung **zwangsvollstreckungsrechtlicher Vorschriften**, das Ihnen zur Beschlussfassung vorliegt, enthält wesentliche Verbesserungen des geltenden Zwangsvollstreckungsrechts. Ins-

- (A) besondere soll es die Verschleuderung von Grundstücken in der Zwangsversteigerung verhindern. Aber auch in anderen Punkten soll das Vollstreckungsrecht praktikabler gestaltet werden. Ich erwähne nur die Vereinfachung des Vermögensverzeichnisses im Offenbarungsverfahren und den Fortfall des Haftkostenvorschusses nach § 911 ZPO.

Sie beabsichtigen nun, den Vermittlungsausschuß anzurufen, zum Teil mit dem Ziel der Wiederherstellung der Regierungsvorlage. Ich nehme an, daß die Beratungen des Vermittlungsausschusses zu einem die gesetzgebenden Körperschaften befriedigenden Ergebnis führen werden.

Zu dem Antrag, in einem neuen § 850 I ZPO die Bundesregierung zu ermächtigen, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates insbesondere die Pfändungsfreigrenzen des § 850 c ZPO der wirtschaftlichen Entwicklung anzupassen, möchte ich jedoch erneut darauf hinweisen, daß die von der Bundesregierung geäußerten verfassungspolitischen Bedenken gegen eine solche Ermächtigung fortbestehen. Eine Neufestsetzung der Pfändungsfreigrenzen greift ganz erheblich in die zwischen Gläubiger und Schuldner bestehenden Rechtsbeziehungen ein. Sie stellt sich damit als eine weittragende wirtschaftspolitische Maßnahme dar. Außerdem kommt ihr eine große sozialpolitische Bedeutung zu. Die Bestimmung der Pfändungsfreigrenzen sollte daher dem Parlament nicht entzogen werden.

- (B) Auch dem Antrag, durch Änderung des § 69 Abs. 2 ZVG als neues Mittel der Sicherheitsleistung in der Zwangsversteigerung Verrechnungsschecks zuzulassen, die von einem Geldinstitut ausgestellt worden sind, sollte nicht gefolgt werden. Das vorliegende Gesetz führt bereits die Sicherheitsleistung durch Hinterlegung vor dem Versteigerungstermin ein. Zudem regelt es die Sicherheitsleistung durch Bürgschaft bundeseinheitlich. Die Möglichkeit des geltenden Rechts, durch bestätigten Bundesbankscheck Sicherheit zu leisten, besteht fort. Ein durchgreifendes Bedürfnis für ein weiteres Mittel der Sicherheitsleistung ist daher nicht gegeben. Dem Antrag stehen aber auch weiterhin währungspolitische Bedenken entgegen. Die von einem Geldinstitut ausgestellten Verrechnungsschecks würden auf Grund der vorgeschlagenen Regelung Notenbankgeld ersetzen. Sie würde zu einer von der Bundesbank nicht kontrollierbaren Geldschöpfung führen und darüber hinaus einen unerwünschten Präzedenzfall darstellen.

### Anlage 3

Umdruck 9/78

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 465. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

### I.

Zu dem Gesetz einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen:

#### Punkt 8

Drittes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Drucksache 488/78)

### II.

Dem Gesetz zuzustimmen:

#### Punkt 9

Gesetz zu dem Vertrag vom 28. Juni 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Mali über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (Drucksache 487/78)

### III.

Gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben:

#### Punkt 19

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 17. März 1978 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Venezuela zur Vermeidung der Doppelbesteuerung der Unternehmen der Luftfahrt und der Seeschifffahrt (Drucksache 448/78)

### IV.

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

#### Punkt 20

Erste Verordnung zur Änderung der Leukoseverordnung — Rinder (Drucksache 431/78, Drucksache 431/1/78)

#### Punkt 22

Zweite Verordnung zur Änderung der RV-Beitragsentrichtungsverordnung (Drucksache 435/78, Drucksache 435/1/78)

### V.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

#### Punkt 21

Verordnung über den für die Kalenderjahre 1978 und 1979 maßgebenden Vomhundertsatz nach § 4 des Gesetzes über die unentgeltliche Beförderung von Kriegs- und Wehrdienstbeschädigten sowie von anderen Behinderten im Nahverkehr (Drucksache 471/78)

(C)

(D)

- (A) **Punkt 23**  
Zweite Verordnung zur **Anderung der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung 1977** (Drucksache 454/78)
- Punkt 24**  
Verordnung zur **Anderung der Gewerbesteuer-Durchführungsverordnung** (Drucksache 455/78)
- Punkt 25**  
Zwanzigste Verordnung zur **Durchführung des § 172 des Bundesentschädigungsgesetzes** (Drucksache 453/78)
- Punkt 28**  
Dritte Verordnung zur **Anderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung** (Drucksache 433/78)
- Punkt 29**  
Verordnung über eine allgemeine Richtgeschwindigkeit auf Autobahnen und ähnlichen Straßen (**Autobahn-Richtgeschwindigkeits-V**) (Drucksache 456/78)
- Punkt 30**  
Allgemeine **Verwaltungsvorschrift über Tierseuchennachrichten** (Drucksache 432/78)

## VI.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

- (B) **Punkt 31**  
Vorschlag für die **Berufung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds des Sachverständigenausschusses für explosionsgefährliche Stoffe** (Drucksache 439/78, Drucksache 440/78)
- Punkt 32**  
Vorschlag für die **Berufung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds des Deutschen Ausschusses für Getränkechankanlagen** (Drucksache 469/78)

## VII.

Zu den Verfahren, die in der zitierten Drucksache bezeichnet sind, von einer **Außerung abzu- sehen**:

- Punkt 33**  
**Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 490/78)

### Anlage 4

#### Bericht

von Staatsminister **Dr. Hillermeier** (Bayern)  
zu Punkt 10 der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung hat dem Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes zur **Verhinderung**

**des Mißbrauchs von Abhörsendeanlagen** mit der Bitte zugeleitet, ihn beim Deutschen Bundestag einzubringen. Der Entwurf, der einen verstärkten Schutz vor sogenannten Minispionen bezweckt, ist in den zuständigen Ausschüssen des Bundesrats beraten worden; er hat zu meiner Freude dort eine breite Zustimmung erfahren. (C)

Wir schlagen Beschränkungen und Kontrollen vor, die den Erwerb und Besitz sowie die Überlassung von Abhörsendeanlagen, ferner auch die Werbung für solche Anlagen betreffen. Die Herstellung, der Vertrieb und die Einfuhr besonders gefährlicher — z. B. als Aschenbecher getarnter — Abhörsendeanlagen soll verboten werden. Eine ungehemmte Verbreitung von sogenannten Minispionen steigert die Gefahr des Mißbrauchs, die von solchen Geräten ausgeht. Durch das heimliche Abhören fremder Gespräche wird in einer unerträglichen Weise in die Intim- und Geheimsphäre eingegriffen und das Persönlichkeitsrecht des einzelnen schwerstens beeinträchtigt. Der vorgelegte Gesetzentwurf soll demnach dazu beitragen, die durch das Grundgesetz eingeräumten Freiheitsrechte in einem sehr wesentlichen Bereich besser zu gewährleisten.

Das geltende Recht reicht nicht aus, um den persönlichen, geschäftlichen und amtlichen Intim- oder Geheimbereich in ausreichender Weise zu schützen. Zwar ist nach § 201 des Strafgesetzbuches strafbar, wer unbefugt das nicht zu seiner Kenntnis bestimmte nichtöffentlich gesprochene Wort eines anderen mit einem Abhörgerät abhört. Auch ist die Errichtung und der Betrieb eines derartigen Funkgeräts nach dem Fernmeldeanlagengesetz strafbar, wenn eine Genehmigung der Bundespost nicht erteilt ist. Eine empfindliche Gesetzeslücke besteht jedoch insbesondere darin, daß diese gefährlichen Geräte von jedermann frei erworben werden können, obwohl es naheliegt, daß sie zu mißbräuchlichen Zwecken benutzt werden. Auch wenn der Erwerb eines Minispionen feststeht, kann doch häufig trotz erheblicher Verdachtsgründe nicht der Betrieb nachgewiesen werden. Die geltenden Strafbestimmungen, die auf das Betreiben der Anlage abstellen, erweisen sich daher zur Eindämmung des Mißbrauchs von Minispionen als unzureichend. (D)

Der mangelhafte Schutz vor Minispionen wird seit langem beklagt. Ich darf Sie daran erinnern, daß bereits im Jahre 1967 gesetzgeberische Bemühungen um eine Regelung unternommen wurden. Ein entsprechender Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und SPD ist aber im Deutschen Bundestag gescheitert. Im Jahre 1974 hatten dann die Innenminister und -senatoren den Bundesminister des Innern gebeten, auf eine entsprechende Regelung hinzuwirken. Wir halten zur Sicherung unserer freiheitlichen Ordnung die baldige Schließung der bestehenden Gesetzeslücke für dringlich. Durch unsere Gesetzesvorschläge wollen wir die unerläßliche Neuregelung beschleunigen.

Wir sind uns bewußt, daß durch weitere gesetzliche Vorschriften nicht jeder Mißbrauch unterbunden werden kann. Auch übersehen wir nicht, daß eine zu weit greifende Regelung den Verkehr mit

- (A) Wirtschaftsgütern des täglichen Gebrauchs empfindlich treffen könnte. Wir schlagen daher eine Lösung vor, die von einer Abwägung der widerstreitenden Interessen ausgeht. Sie soll einerseits in einem praktisch bedeutsamen Bereich dem sachlichen Bedürfnis nach einer Beschränkung und einer Kontrolle des Verkehrs mit zum Abhören geeigneten Geräten Rechnung tragen, andererseits aber den Verkehr mit den für anerkanntswerte Zwecke bestimmten Anlagen möglichst nicht in unangemessener Weise behindern.

Der Entwurf beschränkt sich aus diesen Gründen einmal auf Abhörsendeanlagen, die nach unseren praktischen Erfahrungen beim heimlichen Abhören fremder Gespräche hauptsächlich benutzt zu werden pflegen. Anlagen, die nach ihrer Beschaffenheit offensichtlich nicht hierzu bestimmt sind, werden aus dem Anwendungsbereich der neuen Vorschriften herausgenommen. Der Entwurf macht den Erwerb einer Abhörsendeanlage und die Ausübung der tatsächlichen Gewalt über eine solche Anlage davon abhängig, daß vorher eine Genehmigung nach § 2 des Fernmeldeanlagengesetzes erteilt worden ist. Damit wird zugleich der gegenwärtig bestehende Mißstand beseitigt, daß Abhörsendeanlagen von Personen ohne Erlaubnis erworben werden können, auch wenn die erforderliche Genehmigung zum Betreiben des Geräts nicht vorliegt und von der Bundespost auch nicht erteilt werden wird. Ein Vorzug dieser Regelung besteht auch darin, daß ein nennenswerter zusätzlicher Verwaltungsaufwand vermieden wird.

- (B) Die vorgeschlagene Regelung wird die Verwaltungsbehörden und die Strafverfolgungsorgane in den Stand setzen, den Versuchen, in die Intimsphäre anderer in unbefugter Weise einzudringen, erfolgreicher als bisher entgegenzuwirken. Es handelt sich um ein Gesetzesvorhaben, dessen Anliegen in weiten Bevölkerungskreisen Zustimmung findet. Ich darf Sie daher bitten, entsprechend den Empfehlungen der damit befaßten Ausschüsse für die Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag zu stimmen.

## Anlage 5

### Erklärung von Ministerpräsident Börner (Hessen) zu Punkt 10 der Tagesordnung

Die Hessische Landesregierung billigt die Zielsetzung des bayerischen Gesetzentwurfs. Es ist in der Tat notwendig, die private Intimsphäre gegen die **mißbräuchliche Verwendung von Abhöranlagen** stärker zu schützen. Niemand kann diesem Vorhaben widersprechen. Wer wollte nicht verhindern, daß kleine technische Geräte, im Volksmund Minispione oder Wanzen genannt, in die Hände neugieriger oder unseriöser oder gar krimineller Horcher geraten?

Der im vorliegenden Gesetzentwurf vorgeschlagene Lösungsweg verfehlt jedoch das Ziel. Er umgeht das Grundproblem und bürdet der Post eine funktionsfremde Aufgabe auf, die diese nicht erfüllen kann. (C)

Notwendig wäre es, das Recht zum Erwerb oder Besitz einer Abhörsendeanlage auf diejenigen zu beschränken, die gesetzlich befugt sind, derartige Geräte zum unbemerkten Abhören zu verwenden. Welche Schwierigkeiten einem solchen Lösungsansatz mutmaßlich entgegenstehen, werden viele von uns wissen, zumindest ahnen. Der Gesetzentwurf weicht der Kernfrage aus, welchen Personen oder Stellen eine rechtliche Befugnis zum Abhören zustehen oder nicht zustehen soll.

Er verkoppelt stillschweigend die Entscheidung dieses Problems mit der herkömmlichen Befugnis der Bundespost, das Errichten und Betreiben einer Fernmeldeanlage nach § 2 des Fernmeldeanlagengesetzes zu genehmigen. Hier setzen unsere Bedenken ein:

Die Ausübung dieser in der Bundeskompetenz für das Fernmeldewesen verankerten Genehmigungsbefugnis ist maßgeblich an fernmeldetechnischen Maßstäben orientiert; und sie muß wohl auch an diesen Kriterien orientiert bleiben, wenn man nicht die Post zu Entscheidungen treiben will, die am Rande der Legalität und außerhalb ihres Kompetenzbereichs verlaufen.

Der Trick des Gesetzentwurfs, wenn man so sagen darf, besteht nun aber gerade darin, die postalische Genehmigungsentscheidung (D)

1. vor den Akt des Erwerbs oder der Inbesitznahme eines Abhörgeräts zu verlagern, also Erwerb und Besitz eines „Horchspions“ von der vorherigen Erteilung der Postlizenz abhängig zu machen, und
2. die Genehmigungserteilung mit der Entscheidung der gesetzlich noch ungelösten sicherheitsrechtlichen Befugnisfrage zu befrachten.

Der Entwurf will — ich zitiere — „daß grundsätzlich nur derjenige eine Abhörsendeanlage erwerben oder die tatsächliche Gewalt darüber ausüben darf, bei dem feststeht, daß er auch von der Anlage ihrem Zweck entsprechend Gebrauch machen darf“.

Zu fragen ist: Woher sollen die Postbehörden — zudem noch vor dem Erwerb eines Geräts — denn wissen, wer von der Anlage einen solchen „Gebrauch machen darf“? Wie groß muß das Zutrauen der Behörde zu dem Erwerber eines Minispions sein, damit die Erlaubnis erteilt werden kann? Wie groß umgekehrt muß bei der Versagung der Verdacht sein, der Erwerber werde das Gerät mißbrauchen? Kann die Post überhaupt imstande sein, diese Abwägung vorzunehmen?

Gewiß kann man darauf verweisen, daß die Bundespost bereits jetzt auf Grund eines Erlasses aus dem Jahre 1966 die Verleihung nach dem Fernmeldeanlagengesetz jeweils versagt, wenn anzunehmen ist, daß das Gerät zum unbefugten Abhören verwen-

(A) det werden soll. Dies geschieht in sehr extensiver Ausübung ihrer fernmelderechtlichen Befugnis, wenn auch aus respektablen Gründen.

Aber durch die angestrebte gesetzliche Lösung — Genehmigung als gesetzliche Erwerbsvoraussetzung — würde die stille Postpraxis in eine andere Dimension rücken. Schon das erste verwaltungsgerichtliche Verfahren gegen eine Genehmigungsversagung könnte die Brüchigkeit einer solchen Regelung erweisen.

Die Post als „Hüter der Intimsphäre“ und zugleich als „Wächter“ über die graue Schar derer, die Minispione sachgerecht gebrauchen dürfen? Bei allem Vertrauen in das grundrechtliche Einfühlungsvermögen der Bundespost: Mir scheint doch, daß die Postbehörden mit diesem Wächteramt überfordert wären.

Die Hessische Landesregierung hält daher die Konzeption des Gesetzesantrags in dieser Form nicht für sachgerecht, obwohl sie mit der Bayerischen Staatsregierung anerkennt, daß es hier um ein wichtiges und lösungsbedürftiges Problem geht. Die richtige Lösung muß wohl noch gefunden werden.

Im weiteren Gang des Gesetzgebungsverfahrens wird darzulegen sein, aus welchen Gründen der einschlägige Auftrag der Innenministerkonferenz vom September 1974, nämlich die Herstellung, den Vertrieb, den Erwerb und die Einfuhr von Mikro-Abhöranlagen — vorbehaltlich einer behördlichen Genehmigung — zu verbieten, nicht erfüllt worden ist, vielleicht auch nicht erfüllbar gewesen ist. Darüber wird Auskunft zu geben sein.

(B) Geradezu unannehmbar ist die im Laufe der Beratungen im Rechtsausschuß noch eingefügte Änderung des § 201 des Strafgesetzbuches. Auch hier ist zwar wiederum die Tendenz der Änderung zu begrüßen, geht es doch erneut um den verbesserten Schutz der Privatsphäre. Aber der neu vorgeschlagene Tatbestand ist derart weit ausgedehnt, daß die Grenze der Strafwürdigkeit eindeutig mißachtet wird.

Das zeigt sich schon an folgendem Fall: Wenn ein Telefongespräch heimlich von einem Dritten auf Tonband aufgenommen wird, dieser das Tonband abschreibt, die Abschrift als Flugblatt vervielfältigt und dann diese Flugblätter unter die Leute verteilt, dann ist der Abhörer zu Recht strafbar und sollte auch der Verteiler strafbar werden, nicht jedoch — wie in der Empfehlung des Rechtsausschusses — auch derjenige, der das Flugblatt etwa seinem Arbeitskollegen beim Frühstück zu lesen gibt.

Vor allem am Beispiel der Presseberichterstattung erweist sich, daß die Empfehlung des Rechtsausschusses die Pressefreiheit massiv trifft: Wenn von einem rechtswidrig abgehörten Telefongespräch zweier Politiker — das soll schon vorgekommen sein — zunächst die Zeitung A Auszüge veröffentlicht, dann würde sich auch der Redakteur der Zeitung B strafbar machen, wenn die Zeitung B in ihrem Bericht über das Verhalten der Zeitung A die dort bereits veröffentlichten Zitate aus dem Telefonge-

sprach nochmals abdruckte. Das gleiche Schicksal würde sogar den arglosen Leser ereilen, der die Zeitung A oder B „einem Dritten zugänglich“, also leihen, würde. Dies kann und darf nicht Rechtens sein. (C)

Meine Damen und Herren, man hat in den Beratungen der Ausschüsse die Probleme, die ich hier zum Teil angesprochen habe, gesehen. Man war, zum Beispiel zur Änderung des § 201 StGB, der Meinung, daß auf jeden Fall noch Modifizierungen im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens notwendig seien; man müsse nur erst einmal das Gesetz auf den Weg bringen. Das Land Hessen ist anderer Auffassung. Zwar machen die meisten Gesetzentwürfe im Laufe der parlamentarischen Beratungen Veränderungen durch; meist sind es auch echte Verbesserungen. Man kann aber nicht im Vertrauen auf bessere künftige Einsichten ein mißlungenes Gesetzeskonzept auf den Weg bringen. Am Anfang muß ein Entwurf stehen, dem nicht der Makel des Unzureichenden oder Unfertigen oder des eindeutig Exzessiven — wie hier zu § 201 StGB — klar auf der Stirn geschrieben steht. Das sollte sich dieses Hohe Haus schuldig sein. Deshalb das hessische Nein bei der Gesamtabstimmung.

#### Anlage 6

##### Erklärung

von Minister Theisen (Rheinland-Pfalz)

zu Punkt 11 der Tagesordnung (D)

Die moderne Medizin eröffnet den Ärzten Möglichkeiten, durch Organübertragung Menschenleben zu retten oder kranke Menschen zu heilen. Ohne auf die Frage einzugehen, wo die Grenzen der Machbarkeit ärztlicher Erfolge liegen sollten, möchte ich mich für die Landesregierung von Rheinland-Pfalz zur gesetzlichen Regelung der Transplantationsproblematik bekennen. Es bedarf für uns keiner weiteren Erläuterung, daß die aus einer ganz anderen Zeit stammende Vorschrift des § 168 des Strafgesetzbuchs — Störung der Totenruhe — in ihrer rechtspolitischen Zwecksetzung hinter der sozialen Wirklichkeit unserer Tage zurückbleibt; damit allein kann man heute den Problemen nicht mehr gerecht werden.

Wir stimmen auch zu, daß an rechtlichen Problemen ärztliche Hilfe nicht scheitern solle, und wir unterstützen daher die Zielsetzung des Entwurfs, schwerkranken Mitmenschen die gebotene ärztliche Hilfe zuteil werden zu lassen. An dieser Zielsetzung hatten wir in den Ländern im Referententstadium Anteil. Es ist nur die Methode, es ist nur der Weg, wie wir das angestrebte Ziel am besten erreichen können, ein Punkt der Auseinandersetzung.

Der Entwurf will das Ziel dadurch erreichen, daß er jeden Bürger zu seinen Lebzeiten zu einer Entscheidung für oder gegen die Entnahme von Orga-

(A) nen nach seinem Tode zwingt. Wird bei der Ausstellung oder Verlängerung eines Personalausweises ein „Widerspruch“ eingetragen, dann ist die Entnahme von Organen nach dem Tode zu Transplantationszwecken unzulässig.

Fehlt indes die Eintragung eines „Widerspruchs“ im Personalausweis, können einzelne Körperteile entnommen werden, sofern dem Arzt ein entgegenstehender Wille des Verstorbenen nicht auf andere Art und Weise bekanntgeworden ist. In dieser „Widerspruchslösung“ wird also das Schweigen des Bürgers kurzerhand als Zustimmung bewertet. Das ist der kritische Punkt des Regierungsentwurfs.

Werden an das Fehlen eines Widerspruchs Rechtsfolgen geknüpft, so entsprechen diese in vielen Fällen nicht dem tatsächlichen Willen des Verstorbenen. Wir bezweifeln, daß ein solches Vorgehen als besonders menschlich bezeichnet werden kann. Wir halten es mit der Persönlichkeit, die der Verstorbene auch über den Tod hinaus verkörpert, eher für vereinbar, daß seinem tatsächlichen Willen entsprochen wird. Ich will zwar nicht schlechthin sagen, daß die Fiktion „wer schweigt, scheint zuzustimmen“ unter keinen Umständen auf das Recht der Transplantation ausgedehnt werden dürfe.

Für Rheinland-Pfalz möchte ich aber das eine feststellen: Wenn eine bessere und interessengerechtere, ja, eine menschlichere Regelung angeboten werden kann, sind wir gehalten, dieser Regelung den Vorzug vor der Widerspruchslösung zu geben. Aus unserer Verpflichtung, die Menschenwürde des Verstorbenen über den Tod hinaus in weitestgehendem Umfang zu respektieren, erscheint es uns angezeigt, die Organentnahme von der Einwilligung des Verstorbenen abhängig zu machen.

(B) Mit dem Vorschlag des Rechtsausschusses ist deutlich gemacht, wie die „Einwilligungslösung“ in der Praxis gehandhabt werden soll. Man könnte erwägen, die Einwilligung des Verstorbenen im Personalausweis — nach Möglichkeit verdeckt — sichtbar zu machen. Im anderen Fall sind die für die Totensorge in Frage kommenden Angehörigen zu befragen.

Der Einwilligungslösung wird entgegengehalten, daß nicht genügend Transplantate zur Verfügung stehen. Wir meinen dazu: Wenn es uns gelingt, die in der Öffentlichkeit vorhandene positive Einstellung zur Organspende durch geeignete Maßnahmen zu verfestigen, wird die freiwillige Bereitstellung geeigneter Transplantate in ausreichendem Umfang geschehen. Den Interessen des hilfsbedürftigen Kranken kann daher auch mit der Einwilligungslösung entsprochen werden, ohne die höchstpersönlichen Interessen des einzelnen zu verletzen und seine Würde zu mißachten. Allerdings kommt für uns keine Maßnahme in Betracht, die einem Druck auf die Entscheidungsfreiheit des Organspenders gleichkommt.

Der Einwilligungslösung wird entgegengehalten, daß nicht genügend Transplantate zur Verfügung stehen. Wir meinen dazu: Wenn es uns gelingt, die in der Öffentlichkeit vorhandene positive Einstellung zur Organspende durch geeignete Maßnahmen zu verfestigen, wird die freiwillige Bereitstellung geeigneter Transplantate in ausreichendem Umfang geschehen. Den Interessen des hilfsbedürftigen Kranken kann daher auch mit der Einwilligungslösung entsprochen werden, ohne die höchstpersönlichen Interessen des einzelnen zu verletzen und seine Würde zu mißachten. Allerdings kommt für uns keine Maßnahme in Betracht, die einem Druck auf die Entscheidungsfreiheit des Organspenders gleichkommt.

Von besonderer Bedeutung ist für diese freiwillige Bereitschaft das Todesfeststellungsverfahren. Es muß mit den höchstmöglichen Sicherheitsgarantien

ausgestattet werden. Das förmliche Todesfeststellungsverfahren für die Fälle der Organentnahme bei intaktem Kreislauf wie bei Explantationen nach Kreislaufstillstand sollte jedem die Sicherheit geben, daß nicht 5 Minuten vor 12 in seinen Lebensablauf eingegriffen wird. Weiter muß verhindert werden, daß die Ärzte, die den Tod feststellen, der Weisungsbefugnis anderer Ärzte unterliegen, die an der Transplantation beteiligt sind. (C)

Ich möchte schließlich noch eine Bemerkung zu einem Randproblem machen, das unter dem Stichwort der Humanität von besonderer Bedeutung ist. Es muß nämlich verhindert werden, daß die in der Geschäftsfähigkeit beschränkten Personen, so die in psychiatrischen Krankenhäusern untergebracht, von Amts wegen zur Organspende verpflichtet werden. Deshalb darf das Recht, in eine Organentnahme einzuwilligen, bei diesem Personenkreis nur von einem Vormund erteilt werden, der zugleich auch Angehöriger des Verstorbenen ist.

Ich fasse die Haltung des Landes Rheinland-Pfalz wie folgt zusammen:

Wir halten die gesetzliche Regelung der Probleme, die im Zusammenhang mit einer Organübertragung auftreten, für dringend geboten. Wir stimmen dem Ziel des Entwurfs zu und unterstützen die Maßnahmen, die zur Bereitstellung einer ausreichenden Zahl geeigneter Transplantate führen. Wir wünschen jedoch, daß die Unantastbarkeit der Einzelpersonlichkeit dabei voll beachtet wird.

Wenn das Gesetz unter Berücksichtigung dieser Anforderungen vom Deutschen Bundestag beschlossen wird, wird es auch an unserem späteren Mitwirken nicht fehlen. (D)

## Anlage 7

**Erklärung**  
von Parl. Staatssekretär Dr. de With (BMJ)  
zu Punkt 12 der Tagesordnung

Der Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Wohnungseigentumsgesetzes**, den die Bundesregierung vorgelegt hat, enthält Alternativvorschläge zu dem entsprechenden Gesetzentwurf des Bundesrates. Die Bundesregierung hatte in ihrer Stellungnahme zu diesem Entwurf seinerzeit dessen Ziel, die Rechtsstellung der Wohnungseigentümer zu verbessern, begrüßt. Sie hat hierbei jedoch darauf hingewiesen, daß einige — und zwar gerade die bedeutsamsten — der vom Bundesrat vorgeschlagenen Lösungen noch eine eingehende Prüfung und eine Diskussion mit den interessierten Fachkreisen und Wirtschaftsverbänden erforderlich machten. Eine solche Erörterung auf breiterer Grundlage hat inzwischen stattgefunden. Sie ist in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung berücksichtigt.

Einer der wichtigen Vorschläge sowohl des Bundesratsentwurfs als auch des Regierungsentwurfs

(A) betrifft die Änderung der sogenannten Gemeinschaftsordnungen der Wohnungseigentümer. Diese Gemeinschaftsordnungen können durch Vereinbarung der Wohnungseigentümer oder bei der in der Praxis üblichen einseitigen Begründung des Wohnungseigentums durch einen Bauträger durch diesen festgelegt werden. In ihnen werden oft sehr eingehende und weittragende rechtsgeschäftliche Bestimmungen über die Rechte und Pflichten der Wohnungseigentümer untereinander getroffen. Der Inhalt der Gemeinschaftsordnungen ist daher für die Wohnungseigentümer von erheblicher Bedeutung.

Eine Änderung derartiger Gemeinschaftsordnungen erfordert nach geltendem Recht eine Vereinbarung aller Wohnungseigentümer. An diesem Einstimmigkeitserfordernis scheitert in der Praxis mancher Änderungswunsch. Das erschwert nicht nur eine sachgerechte Anpassung an veränderte Verhältnisse, sondern nimmt den Wohnungseigentümern vielfach auch die Möglichkeit, Regelungen in vom Bauträger einseitig festgelegten Gemeinschaftsordnungen, die sie als unbillig ansehen, zu ändern. Die Gesetzentwürfe des Bundesrates und der Bundesregierung gehen deshalb übereinstimmend davon aus, daß eine Änderung der Gemeinschaftsordnungen in Zukunft auch durch einen mit qualifizierter Mehrheit zu fassenden Beschluß der Wohnungseigentümer möglich sein soll.

Während der Entwurf des Bundesrates derartige Änderungen ohne sachliche Eingrenzung zulassen will, wird im Regierungsentwurf näher festgelegt, in welchem sachlichen Rahmen solche Änderungen möglich sind. Die Bundesregierung hält dies zum Schutze der jeweiligen Minderheit für erforderlich. Ohne solche Vorschriften würde die Rechtsstellung der einzelnen Wohnungseigentümer zugunsten der jeweiligen Mehrheit zu sehr beschnitten. Unterschiede zwischen beiden Entwürfen bestehen u. a. auch darin, daß der Gesetzentwurf des Bundesrates für derartige Beschlüsse eine lediglich nach Köpfen berechnete Mehrheit von mehr als drei Viertel der stimmberechtigten Wohnungseigentümer fordert, während nach dem Regierungsentwurf außerdem noch eine Mehrheit von mehr als der Hälfte aller Miteigentumsanteile gegeben sein muß. Durch dieses zusätzliche Erfordernis soll der vermögensrechtlichen Komponente des Wohnungseigentums Rechnung getragen werden. Schließlich ist aus Gründen der Rechtssicherheit im Regierungsentwurf auch die notarielle Beurkundung solcher Beschlüsse vorgesehen. Es ist nicht zu verkennen, daß wegen dieser Regelungen die entsprechenden Vorschriften des Regierungsentwurfs umfangreicher sind als die des Entwurfs des Bundesrates. Ich meine aber, daß dies im Interesse einer ausgewogenen Regelung hingenommen werden muß.

Ein weiterer Alternativvorschlag, den der Regierungsentwurf gegenüber der Bundesratsinitiative enthält, betrifft die Regelung über die Nutzungsbeschränkungen. In den Gemeinschaftsordnungen finden sich vielfach Regelungen, welche den Gebrauch des Sondereigentums einschränken. Nach dem Gesetzentwurf des Bundesrates sollen solche Regelun-

gen nur noch aus wichtigem Grunde zulässig sein, damit durch sie die Rechtsstellung der einzelnen Wohnungseigentümer nicht zu sehr eingeschränkt werden kann. Die Bundesregierung schlägt eine weniger weitgehende Einschränkung der Nutzungsregelungen vor. Sie ist der Auffassung, daß hier nicht zu stark in die Vertragsfreiheit eingegriffen werden sollte, weil derartige Regelungen vielfach berechtigten Zwecken dienen und auch nicht zu verkennen ist, daß jeder Beschränkung eines Wohnungseigentümers spiegelbildlich ein entsprechender Schutz der anderen Wohnungseigentümer vor Belästigungen oder sonstigen Nachteilen gegenüberstehen kann. (C)

Nicht aufgegriffen hat der Regierungsentwurf den Vorschlag des Bundesrates über die Größenbegrenzung von Wohnungseigentumsanlagen. Nach dem Bundesratsentwurf soll Wohnungseigentum künftig nur dann noch begründet werden können, wenn die Zahl der Miteigentumsanteile am gemeinschaftlichen Eigentum höchstens 100 beträgt. Die hiergegen bestehenden Bedenken, auf welche die Bundesregierung bereits in ihrer Stellungnahme zu dem Bundesratsentwurf hingewiesen hatte, sind in der anschließenden Diskussion mit den beteiligten Fach- und Wirtschaftskreisen weitgehend bestätigt worden. Eine solche Abgrenzung kann wirtschaftlich sinnvolle oder aus städtebaulichen Gründen wünschenswerte bauliche Gestaltungen unmöglich machen oder erschweren. Sie kann zu erheblichen Schwierigkeiten für die Gestaltung der Rechtsverhältnisse an den Gemeinschaftsanlagen, wie z. B. Heizanlagen oder Tiefgaragen, führen. Unter Umständen müßte auch befürchtet werden, daß auf Rechtsformen ausgewichen würde, welche für die Erwerber der Wohnungen weniger günstig wären als Wohnungseigentum. Die Bundesregierung hat insoweit auch keinen Alternativvorschlag vorgelegt, weil hier gesetzgebungsreife Alternativen zur Zeit nicht ersichtlich sind. (D)

Von den sonstigen Vorschlägen des Bundesrates hat sich die Bundesregierung in ihrem Entwurf einigen angeschlossen, während andere, gegen die sie bereits in ihrer Stellungnahme zum Bundesratsentwurf Bedenken erhoben hatte, nicht aufgegriffen worden sind. Es handelt sich indessen um Fragen, die nicht im Mittelpunkt der Diskussion stehen und die deshalb hier auf sich beruhen können.

Die in den Gesetzentwürfen des Bundesrates und der Bundesregierung angesprochenen Fragen betreffen zum Teil komplizierte rechtliche und wirtschaftliche Sachverhalte. Es ist daher nicht verwunderlich, daß die nach Vorlage des Bundesratsentwurfs einsetzende Prüfung und Diskussion dieser Fragen nicht unerhebliche Zeit beansprucht hat. Deshalb konnte auch ein Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht früher vorgelegt werden. Ich hoffe jedoch, daß die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Lösungen die weiteren Beratungen der Novelle zum Wohnungseigentumsgesetz wirksam fördern werden, und möchte Sie um Unterstützung des Entwurfs bitten.

**(A) Anlage 8**

**Erklärung**  
**von Parl. Staatssekretär Buschfort (BMA)**  
**zu Punkt 13 der Tagesordnung**

Mit dem Entwurf eines Gesetzes über die **unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter im öffentlichen Personenverkehr** folgt die Bundesregierung einem im Schwerbehindertengesetz festgelegten Auftrag. Danach sind die Vergünstigungen für Behinderte so zu gestalten, daß sie unabhängig von der Ursache der Behinderung der Art und Schwere der Behinderung Rechnung tragen.

Die derzeit im öffentlichen Personenverkehr eingeräumten Vergünstigungen kommen nur einem eingeschränkten Personenkreis zugute, dessen Anspruch sich überwiegend aus der Ursache der Behinderung ergibt. Diese geltenden Regelungen wurden zwar von dem Bundesverfassungsgericht noch für verfassungskonform angesehen. Jedoch hat das Gericht zu erkennen gegeben, daß vom Gesetzgeber eine Neubestimmung des berechtigten Personenkreises erwartet wird. Damit sollen verfassungsrechtliche Bedenken wegen der Ungleichbehandlung der Behinderten für die Zukunft ausgeschlossen werden.

Dem folgt dieser Gesetzentwurf. Nach ihm sollen alle Schwerbehinderten, die infolge ihrer Behinderung in ihrer Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erheblich beeinträchtigt sind, in den Genuß der Freifahrtvergünstigungen kommen.

**(B)** Dabei soll es keine Rolle mehr spielen, auf welcher Ursache die Behinderung beruht.

Besonders hervorzuheben ist, daß auch diejenigen Schwerbehinderten freifahrtberechtigt sein sollen, die durch innere Leiden oder durch die Beeinträchtigung ihrer Orientierungsfähigkeit im Straßenverkehr erheblich bewegungsbehindert sind.

Diese Vergünstigung soll dazu beitragen, die Eingliederung gerade der am meisten Betroffenen unter den schwerbehinderten Mitbürgern in Arbeit, Beruf und Gesellschaft weiter zu fördern. Sie soll helfen, Schwerbehinderte aus der Isolation ihrer Wohnungen und Häuser zu befreien und ihnen die Teilnahme am Leben ihrer Umwelt zu erleichtern.

Dies gilt vor allem für Schwerbehinderte in ländlichen Gebieten, denen durch die Erweiterung des Nahverkehrsbegriffs die kostenlose Benutzung der dort eingesetzten Verkehrsmittel eröffnet werden soll.

Die politische Bedeutung und Dringlichkeit dieses Gesetzentwurfs steht außer Zweifel. Zahlreiche parlamentarische Anfragen, Eingaben von Behindertenorganisationen und Petitionen von behinderten Mitbürgern machen dies deutlich.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß auch unter schwieriger gewordenen ökonomischen Rahmenbedingungen die Weiterentwicklung des Schwerbehindertenrechts keinen Stillstand erfahren darf.

Die soziale Stellung unserer am schwersten betroffenen Mitbürger wird damit weiter ausgebaut. Dringend notwendige sozialrechtliche Reformen dürfen nicht dem Rotstift zum Opfer fallen; insbesondere dann nicht, wenn der Gesetzgeber die Reformbedürftigkeit bereits anerkannt und seinen Willen zur Reform klar zum Ausdruck gebracht hat. **(C)**

Gewiß bringt das Gesetz Mehraufwendungen für Bund und Länder mit sich. Bei der Kostenverteilung hat sich die Bundesregierung in dem Ihnen vorliegenden Entwurf von der verfassungsgemäßen Aufgabenteilung und damit im Zusammenhang stehenden finanziellen Leistungsverpflichtung leiten lassen.

Wenn sich daraus eine stärkere Belastung der Länderhaushalte ergibt, so mögen Sie doch bedenken, daß der Bund seinerseits bis in die jüngste Zeit zu großen finanziellen Anstrengungen bereit war, um die Situation der Behinderten in der Bundesrepublik Deutschland zu verbessern.

In diesem Zusammenhang darf ich daran erinnern, daß der Bund von 1970 bis 1977 für Baumaßnahmen der beruflichen Rehabilitation einschließlich der Zonenrandförderung rund 364 Millionen DM zur Verfügung gestellt hat.

Auch die Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze für Schwerbehinderte konnte nur durch erheblichen finanziellen Einsatz des Bundes verwirklicht werden. Darüber hinaus hat sich der Bund auch in anderen Bereichen der sozialen Sicherung außerordentlich stark engagiert.

Ich möchte hier nur am Rande erwähnen, daß allein die Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze für Schwerbehinderte, die Einführung des Kindergeldes und die Verbesserung des Mutterschutzes Mehraufwendungen von rund 2 Milliarden DM im Jahre 1979 und rund 3,7 Milliarden DM im Jahre 1980 für den Bund bedeuten. **(D)**

Ansichts dieses hohen finanziellen Einsatzes des Bundes dürfte die finanzielle Belastung der Länder, die sich aus dem vorliegenden Gesetzentwurf ergibt, nicht als untragbar angesehen werden.

Die gute Zusammenarbeit zwischen den Ländern und dem Bund gerade auf dem Gebiete der Rehabilitation und der Behindertenpolitik ganz allgemein läßt mich hoffen, daß Sie zu diesem finanziellen Opfer bereit sind und dem Gesetzentwurf Ihre Zustimmung nicht versagen werden.

**Anlage 9**

**Erklärung**  
**von Bundesminister Dr. Haack (BMWo)**  
**zu Punkt 18 der Tagesordnung**

**1. Entbürokratisierung, Vereinfachung und Beschleunigung im Baugeschehen** sind für mich eine politisch wichtige Aufgabe. Wir haben — ebenso wie in vielen anderen durch Gesetz und Verord-



(A) nung geregelten Lebensbereichen — auch im Baubereich zu viele und zu komplizierte Bestimmungen. Der vorliegende Gesetzentwurf soll einen ersten Beitrag zur Vereinfachung leisten. Ich begrüße es sehr, daß die Länder ihrerseits eine Reihe von Aktivitäten in derselben Richtung entfalten.

2. Nach der Zielsetzung der Novelle sollen im Bundesbaugesetz unter anderem

a) das Verfahren zur Aufstellung von Bauleitplänen vereinfacht werden,

b) die Genehmigungspflicht für Auflassungen von Grundstücken im Außenbereich entfallen, um den Bodenverkehr von unnötigen Verfahrenshandlungen zu befreien,

c) die Möglichkeit der Erteilung einer Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplans unter Wahrung aller in Betracht kommenden Belange erweitert werden,

d) die nach dem Bundesbaugesetz erforderliche Mitwirkung der Gemeinde und der höheren Verwaltungsbehörde bei der Genehmigung von Vorhaben an Fristen gebunden werden,

e) die Baulandumlegung, durch die oft erst baureife Grundstücke geschaffen werden, beschleunigt durchgeführt werden können,

f) die bereits in der ersten Novelle zum Bundesbaugesetz aufgenommenen Regelungen über die Heilung von Verfahrens- und Formmängeln bei der Aufstellung von Satzungen nach dem Bundesbaugesetz und dem Städtebauförderungsgesetz erweitert werden, denn die Bestandskraft von Bebauungsplänen ist eine wesentliche Grundlage für Investitionsentscheidungen.

(B) Im Städtebauförderungsgesetz sollen insbesondere die Vorschriften, die sich auf die Durchführung des Sanierungsvorganges verzögernd auswirken können, geändert werden.

3. Der vorliegende Gesetzentwurf enthält bewußt nur solche Regelungen, die zur Beschleunigung von Investitionsvorhaben und zur Vereinfachung von Verfahren im Städtebau notwendig sind. Der Entwurf enthält aber zunächst — auch verbreiteter Meinung der Länder entsprechend — keine Änderung der Vorschriften über das Bauen in den im Zusammenhang bebauten Ortsteilen und im Außenbereich (§§ 34 und 35 BBauG). Die Vorschriften über die Zulässigkeit von Bauvorhaben im unbeplanten Innenbereich und im Außenbereich sind durch die Novelle zum Bundesbaugesetz, die am 1. Januar 1977 in Kraft getreten ist, erheblich geändert worden. Der neue, jetzt geltende § 35 BBauG erleichtert bereits das Bauen im Außenbereich.

Die in der Praxis — insbesondere in Niedersachsen — aufgetretenen Schwierigkeiten bei der Anwendung der §§ 34 und 35 BBauG sind im wesentlichen auf die besonderen, historisch gewachsenen Siedlungsformen und damit auf Probleme bei der Abgrenzung von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen und unerwünschten Splittersiedlungen zu-

(C) rückzuführen. Diese Probleme waren auch Anlaß für eine Bereisung Niedersachsens durch den zuständigen Bundestagsausschuß. Zur Zeit ist noch nicht abschließend geklärt, inwieweit die in der Praxis aufgetretenen Schwierigkeiten aus dem Gesetzesvollzug oder aus einer unzureichenden Gesetzesfassung sich ergeben.

Unser Ministerium hat in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden einen Fragenkatalog erarbeitet, der Gemeinden unterschiedlicher Siedlungsstruktur in den einzelnen Ländern zur Beantwortung vorgelegt wird. Gerade das genannte Abgrenzungsproblem ist hier angesprochen. Sollte sich auf Grund der Untersuchung ergeben, daß die in der Praxis aufgetretenen Schwierigkeiten nur durch eine Änderung der Vorschriften in §§ 34 und 35 BBauG zu beheben sind, dann wird die Bundesregierung eine Änderung dieser Vorschriften im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens vorschlagen. Ich weise im übrigen auf den von unserem Ministerium angeregten und mitbearbeiteten Mustererlaß zu den §§ 34 und 35 hin. Die Bauministerkonferenz hat am 30. Juni dieses Jahres den geänderten Mustererlaß zur Einführung empfohlen.

Einige Schwierigkeiten, die bisher insbesondere bei der Abgrenzung von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen und unerwünschten Splittersiedlungen aufgetreten sind, können ausgeräumt werden, wenn die Länder die Darlegungen des Mustererlasses in ihre Landeserlasse übernehmen.

(D) 4. Der vorliegende Entwurf zur Beschleunigungsnovelle steht in engem Zusammenhang mit weitergehenden Bemühungen des Bundesbauministeriums, umfassend alle Genehmigungsverfahren im Bauwesen zu vereinfachen und zu beschleunigen. Die zu diesem Zweck beim Bundesbauministerium eingesetzte Studiengruppe, der Vertreter der im Bundestag vertretenen Parteien, der Länder, der kommunalen Spitzenverbände sowie der interessierten Bundesressorts und Verbände angehören, hat hier bereits einen Beitrag geleistet.

Bund, Länder und Gemeinden müssen die Vereinfachung und Beschleunigung im Bauwesen umfassend und gemeinsam bewältigen.

## Anlage 10

### Erklärung

von Minister Dr. Möcklinghoff (Niedersachsen)

zu Punkt 18 der Tagesordnung

In diese sogenannte **Beschleunigungsnovelle** sollten nach Auffassung der Mehrheit der Bundesländer auch Änderungsanträge aufgenommen werden, die das Bauen im nicht beplanten Innenbereich und im Außenbereich betreffen.

Bei der Anwendung des derzeit geltenden Rechts hat sich nämlich gezeigt, daß die §§ 34 und 35 BBauG insbesondere durch die in zunehmendem

(A) Maße restriktive Auslegung durch die Verwaltungsgerichte auch dort das Bauen verhindern, wo eine dem ursprünglichen Sinn des Gesetzes entsprechende Bodennutzung eine Bautätigkeit zulassen, ja, teilweise sogar fördern würde. Von dieser Entwicklung konnte sich der Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen des Deutschen Bundestages im April dieses Jahres überzeugen. Diese Auffassung liegt auch einer einstimmigen Entschließung des Niedersächsischen Landtages aus dem Jahre 1975 zugrunde, die leider bei der Novelle des Jahres 1976 nicht berücksichtigt wurde.

So ist zum Beispiel kein Grund ersichtlich, daß Gebiete als Außenbereiche behandelt werden müssen und damit einer nicht privilegierten Bebauung nicht mehr zugänglich sind, die derart von Gebäuden durchwachsen sind, daß sie die Funktion des Außenbereichs gar nicht mehr erfüllen können. Ich denke hier insbesondere an historisch gewachsene Straßenrandbebauungen oder an Bebauungen entlang von Kanälen, und wir können es keinem unserer Bürger erklären, daß er innerhalb solcher mit Gebäuden durchsetzten Landschaften nicht bauen dürfen soll. Deshalb ist die Mehrheit der Bundesländer der Auffassung, daß im Wege einer Ergänzung des § 34 BBauG den Gemeinden das Recht gegeben werden muß, hier im Wege der Satzung Gebiete mit besonderen Strukturen, die historisch gewachsen sind, als nicht beplanter Innenbereich festzulegen.

(B) Weiterhin kann es nicht dem Schutzzweck des § 35 BBauG entsprechen, den Außenbereich von jeder Bebauung freizuhalten und evtl. vorhandene Gebäude langfristig zu beseitigen. Dies hat der Gesetzgeber von 1960 nicht gewollt, dies hat vielmehr die Rechtsprechung bewirkt. Um hier den Verwaltungen eine dem Sinn der Vorschrift entsprechende Gesetzesanwendung zu ermöglichen, ist eine Gesetzesänderung erforderlich; denn die Landesregierungen können ihre Beamten, die Bundesge-

setze anzuwenden haben, nicht anweisen, die einschlägige Rechtsprechung zu mißachten. Deshalb hält es die Mehrheit der Bundesländer für erforderlich, den Katalog der zu berücksichtigenden öffentlichen Belange für abschließend zu erklären, damit auch der Bürger weiß, wann er bauen darf. Außerdem ist der von der Rechtsprechung entwickelte öffentliche Belang der „Verfestigung einer Splittersiedlung“ zu streichen, weil die Funktion des Außenbereichs eine solche Einschränkung der Baufreiheit nicht braucht. (C)

Nicht einzusehen ist schließlich die derzeitige Verhinderung von Erweiterungsvorhaben für Handwerk und Landwirtschaft dienende Gewerbebetriebe, die im Außenbereich liegen. Die Bundesländer wissen aus der Gesetzesanwendung, daß eine Umsetzung von solchen Betrieben in Bebauungsplangebiete hinein praktisch wegen der zu hohen Kosten nicht möglich ist. Andererseits kann es nicht im Sinne einer vernünftigen Strukturpolitik liegen, solchen Gewerbebetrieben die Existenzfähigkeit im Konkurrenzkampf durch baurechtliche Einschränkungen zu erschweren.

Die Mehrheit der Bundesländer teilt nicht die Auffassung der Bundesregierung, der Mustererlaß zur Anwendung der §§ 34 und 35 BBauG könne die hier geschilderten Probleme lösen. Wenn gesetzliche Unzulänglichkeiten erkannt sind, muß der Gesetzgeber sofort tätig werden; er kann nicht warten, bis die Rechtsprechung die Auslegungshinweise der Verwaltungsbehörden verwirft. Außerdem ist in meinem Bundesland noch nichts bekannt von geeigneten Schritten der Bundesregierung, zu den aufgetretenen Problemen eine Klärung herbeizuführen. Ich kann daher die Auffassung der Bundesregierung nicht teilen, daß die Änderungsvorschläge zu den §§ 34 und 35 BBauG nicht in diese Beschleunigungsnovelle eingefügt werden sollten. (D)

Ich bitte daher, den Ausschußempfehlungen auch in diesen Punkten zuzustimmen.