

# BUNDESRAT

## Bericht über die 477. Sitzung

Bonn, Freitag, den 28. September 1979

### Inhalt:

- |   |   |
|---|---|
| <p><b>Amtliche Mitteilungen</b> . . . . . 245 A</p> <p><b>Zur Tagesordnung</b> . . . . . 245 B</p> <p><b>Ansprache des Präsidenten anlässlich des 30jährigen Bestehens des Bundesrates</b> . 245 B</p> <p>1. <b>Gesetz zur Neufassung des Umsatzsteuergesetzes</b> und zur Änderung anderer Gesetze (Drucksache 452/79) . . . 246 B</p> <p style="padding-left: 2em;">Gaddum (Rheinland-Pfalz), Bericht-erstatte r . . . . . 246 B</p> <p style="padding-left: 2em;">Matthöfer, Bundesminister der Finanzen . . . . . 247 A</p> <p style="padding-left: 2em;">Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) . . . . . 248 C, 254 B</p> <p style="padding-left: 2em;">Koschnick (Bremen) . . . . . 249 D</p> <p style="padding-left: 2em;">Streibl (Bayern) . . . . . 250 A, 255 B</p> <p style="padding-left: 2em;">Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) . 251 B, 255 D</p> <p style="padding-left: 2em;">Dr. Wicklmayr (Saarland) . . . . 254 A</p> <p><b>Beschluß:</b> Keine Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . . 256 B</p> <p>2. <b>Siebentes Gesetz zur Änderung des Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes</b> (7. KgfEÄndG) (Drucksache 414/79) 256 B</p> | <p><b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 256 C</p> <p>3. <b>Zweites Gesetz zur Änderung des Altölgesetzes</b> (Drucksache 413/79) . . . 256 C</p> <p><b>Beschluß:</b> Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. — Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG — Annahme einer EntschlieÙung 256 C</p> <p>4. <b>Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Reichsversicherungsordnung (RVO)</b> — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — (Drucksache 313/79) . . . 256 D</p> <p><b>Beschluß:</b> Keine Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag . . 256 D</p> <p>5. <b>Entwurf eines Grunderwerbsteuergesetzes</b> (GrEStG 1980) — Antrag der Länder Berlin, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland — (Drucksache 339/79, zu Drucksache 339/79) 257 A</p> <p style="padding-left: 2em;">Gaddum (Rheinland-Pfalz), Bericht-erstatte r . . . . . 257 A</p> <p style="padding-left: 2em;">Streibl (Bayern) . . . . . 257 D</p> <p style="padding-left: 2em;">Adorno (Baden-Württemberg) . . 294* A</p> <p style="padding-left: 2em;">Matthöfer, Bundesminister der Finanzen . . . . . 258 B</p> |
|---|---|

- Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag . . . 258 D
6. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Hochschulrahmengesetzes** — Antrag der Länder Hamburg, Berlin, Bremen, Hessen und Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 363/79, zu Drucksache 363/79)
- in Verbindung mit
7. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Hochschulrahmengesetzes** — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 371/79 [neu]) . . . . . 258 D
- Prof. Dr. Engler (Baden-Württemberg) . . . . . 259 A
- Prof. Dr. Sinn (Hamburg) . . . . . 259 C
- Beschluß zu Punkt 6 und Punkt 7: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag in der vom Ausschuß für Kulturfragen vorgeschlagenen Fassung . . . . . 260 C
8. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes über das Zolllimit für feste Brennstoffe** — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 370/79) . . . . . 260 C
- Dr. Westphal (Schleswig-Holstein) 260 C, 265 D
- Dr. Graf Lambsdorff, Bundesminister für Wirtschaft . . . . . 262 A
- Dr. Wicklmayr (Saarland) . . . . . 263 D
- Dr. Riemer (Nordrhein-Westfalen) 264 B
- Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . . 266 C
9. Entwurf eines Gesetzes zur **Förderung energiesparender Maßnahmen** (Drucksache 458/79) . . . . . 266 D
- Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) . . . . . 266 D
- Mitteilung: Zuweisung an die zuständigen Ausschüsse . . . . . 267 D
10. **Entschiebung** des Bundesrates zur **Aufgabe des Streckenstilllegungskonzepts der Deutschen Bundesbahn** — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 367/79) . . . . . 279 C
- Adorno (Baden-Württemberg) . . . 279 C
- Ruhnau, Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr . . . . . 280 C
- Frau Dr. Rüdiger (Hessen) . . . . . 294\* A
- Beschluß: Annahme der Entschliebung . . . . . 281 D
11. Entwurf eines Gesetzes zur **Neuregelung der Einkommensbesteuerung der Land- und Forstwirtschaft** (Drucksache 396/79) . . . . . 281 D
- Matthöfer, Bundesminister der Finanzen . . . . . 294\* C
- Streibl (Bayern) . . . . . 295\* B
- Gaddum (Rheinland-Pfalz) . . . . . 296\* C
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 282 B
12. Entwurf eines Gesetzes zur **Abgeltung von Kriegssachschäden deutscher Staatsangehöriger in Italien** (Drucksache 406/79) . . . . . 282 B
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 298\* A
13. Entwurf eines Gesetzes über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz und über die Erhaltung von Ansprüchen bei Betriebsübergang (**Arbeitsrechtliches EG-Anpassungsgesetz**) (Drucksache 353/79) . . . . . 282 B
- Buschfort, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . . . . . 300\* B
- Frau Dr. Rüdiger (Hessen) . . . . . 301\* B
- Theisen (Rheinland-Pfalz) . . . . . 302\* D
- Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 303\* C
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 283 A
14. Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (**Chemikaliengesetz**) (Drucksache 330/79) . . . . . 283 A
- Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen) . 304\* C
- Frau Huber, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit . 283 A
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 286 C
15. Entwurf eines Gesetzes über Hilfe durch kostenlose Beratung und Vertretung in Rechtsangelegenheiten außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens

- Beratungshilfegesetz**) (Drucksache 404/79) . . . . . 286 C
- Theisen (Rheinland-Pfalz) . . . . . 305\* C
- Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz . . . . . 286 C, 306\* C
- Amtierender Präsident Adorno . . . . . 286 D
- Apel (Hamburg) . . . . . 307\* D
- Dr. Wicklmayr (Saarland) 308\* C, 287 A
- Beschluß: Ablehnung des Gesetzesentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 287 A
16. Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Fortentwicklung des Strafvollzuges — **Erstes Strafvollzugs-Fortentwicklungsgesetz** (1. StVollzFG) — (Drucksache 397/79) . . . . . 287 A
- Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz . . . . . 309\* D
- Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 310\* C
- Kahrs (Bremen) . . . . . 311\* B
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 287 C
17. Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur **Anderung des Deutschen Richtergesetzes** (Drucksache 398/79)
- in Verbindung mit
59. Entwurf eines Gesetzes zur **Anderung des Deutschen Richtergesetzes** — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 462/79) . . . . . 287 C
- Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) . . . . . 287 C, 290 C
- Dr. Hillermeier (Bayern) . . . . . 312\* B
- Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz . . . . . 288 D, 313\* D, 316\* D
- Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 314\* C
- Dr. Wicklmayr (Saarland) . . . . . 289\* D
- Kahrs (Bremen) . . . . . 290 B, 315\* B
- Beschluß zu Punkt 17: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. — Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 291 A
- Mitteilung zu Punkt 59: Zuweisung an die zuständigen Ausschüsse . . . . . 291 A
18. Entwurf eines Ersten Gesetzes zur **Anderung des Energieeinsparungsgesetzes** (Drucksache 399/79) . . . . . 267 D
- Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau . . . . . 267 D
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 269 A
19. Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1979 (**Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 1979**) (Drucksache 431/79) . 269 A
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 110 Abs. 3 GG . . . . . 269 A
20. Entwurf eines Gesetzes über die **Gewährung eines einmaligen Heizölkostenzuschusses 1979** (Drucksache 427/79) . . . . . 291 C
- Frau Huber, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit 319\* A
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 Satz 3 GG . . . . . 291 C
21. Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung der Wirtschaftspläne des ERP-Sondervermögens für das Jahr 1980 (**ERP-Wirtschaftsplangesetz 1980**) (Drucksache 405/79) . . . . . 291 C
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 291 D
22. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen** vom 13. Februar 1946 über die **Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen** (Drucksache 368/79) 282 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 298\* B
23. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Vertrag** vom 28. Mai 1979 und dem **Beschluß** vom 24. Mai 1979 über den **Beitritt der Republik Griechenland zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft**, zur Europäischen Atomgemeinschaft und zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Drucksache 391/79) . 291 D
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 292 A
24. Entwurf eines Gesetzes zu der **Vereinbarung** vom 20. November 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat **Israel zur Durchführung des Abkommens** vom 17. Dezember 1973 über **Soziale Sicherheit** (Drucksache 410/79) . . . . . 282 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 298\* B
25. Entwurf eines Gesetzes zum **Protokoll** vom 22. September 1978 zu dem **Abkommen** vom 17. April 1959 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich **Schweden zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem**

- Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen sowie verschiedener anderer Steuern (Drucksache 407/79)** 282 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 298\* B
26. Entwurf eines Gesetzes zum Protokoll vom 30. November 1978 zu dem **Abkommen** vom 11. August 1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen** (Drucksache 408/79) . . . . . 282 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 298\* B
27. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 30. November 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Nachlaß- und Erbschaftsteuern** (Drucksache 409/79) . . . . . 282 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 298\* B
28. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Vertrag** vom 5. April 1979 zur Änderung des Vertrages vom 15. Dezember 1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Österreich über die Führung von geschlossenen Zügen (Zügen unter Bahnverschluß) der Österreichischen Bundesbahnen über Strecken der Deutschen Bundesbahn in der Bundesrepublik Deutschland** (Drucksache 369/79) . . . . . 282 B
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 298\* A
29. **Entlastung** des Bundesministers für Wirtschaft wegen der Rechnungslegung über das **Sondervermögen des Bundes „Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes“** für das Wirtschaftsjahr 1978 (Drucksache 349/79) . . . . . 282 B
- Beschluß: Erteilung der Entlastung 298\* C
30. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer Mitteilung über **energiepolitische Ziele** der Gemeinschaft für 1990 und **Konvergenz der einzelstaatlichen Politik**
- Entwurf einer **Entscheidung** zu den **energiepolitischen Zielen** für 1990 (Drucksache 341/79) . . . . . 266 C
- Beschluß: Stellungnahme . . . . . 266 D
31. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur Festlegung eines zweiten **mehrfährigen Forschungs- und Entwicklungsprogramms** der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für den **Textil- und Bekleidungssektor** (indirekte Aktion) (Drucksache 196/79) . . . . . 282 B
- Beschluß: Stellungnahme . . . . . 298\* D
32. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer Richtlinie des Rates
- betreffend die **Grenzwerte für die Ableitungen von Quecksilber in die Gewässer** durch den Sektor **Alkalichloridelektrolyse**
- betreffend die **Qualitätsziele für Gewässer**, in die der Sektor **Alkalichloridelektrolyse Quecksilber ableitet** (Drucksache 348/79) . . . . . 282 B
- Beschluß: Stellungnahme . . . . . 298\* D
33. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer Richtlinie des Rates
- über die **Grenzwerte für Einleitungen von Aldrin, Dieldrin und Endrin in die Gewässer** der Gemeinschaft
- über die zu erreichenden **Qualitätsziele für Gewässer**, in welche **Aldrin, Dieldrin und Endrin** eingeleitet werden (Drucksache 309/79) . . . . . 282 B
- Beschluß: Stellungnahme . . . . . 298\* D
34. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur ersten Änderung der Richtlinie des Rates 76/768/EWG vom 27. Juli 1976 zur Angleichung der **Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über kosmetische Mittel** (Drucksache 306/79) . . . . . 282 B
- Beschluß: Stellungnahme . . . . . 298\* D
35. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Verordnung** des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG)

- Nr. 3164/76 über das **Gemeinschaftskontingent für den Güterkraftverkehr** zwischen den Mitgliedstaaten (Drucksache 382/79) . . . . . 282 B  
 Beschluß: Stellungnahme . . . . . 298\* D
36. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:  
 Vorschlag einer Zehnten Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der **Rechtsvorschriften** der Mitgliedstaaten über die **Umsatzsteuern** in Ergänzung der Richtlinie 77/388/EWG — Anwendung der Mehrwertsteuer auf die **Vermietung von beweglichen körperlichen Gegenständen** (Drucksache 217/79) . . . . . 282 B  
 Beschluß: Stellungnahme . . . . . 298\* D
37. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:  
 Vorschlag einer **Verordnung** des Rates zur Festlegung der Bedingungen, unter denen das Gebiet der Gemeinschaft von **klassischer Schweinepest** freige macht und freigehalten werden kann (Drucksache 366/79) . . . . . 292 A  
 Beschluß: Stellungnahme . . . . . 292 B
38. Verordnung über die Gewährung von **Vorrechten und Befreiungen** an den Direktor, die Mitglieder des Lehrkörpers und die Angestellten der **Europäischen Schule in München** (Drucksache 389/79) . . . . . 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 299\* C
39. Zweite Verordnung zur **Änderung der Verordnung über die Beiträge nach dem Absatzfondsgesetz** (Drucksache 400/79) . . . . . 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 298\* D
40. Vierzehnte Verordnung über das anzurechnende Einkommen nach dem Bundesversorgungsgesetz (**Anrechnungsverordnung 1980**) (Drucksache 356/79) 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 299\* C
41. Verordnung zur **Durchführung der Vorschriften über Steuerberater, Steuerbevollmächtigte und Steuerberatungsgesellschaften** (DVStB) (Drucksache 271/79) 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 299\* C
42. Einundzwanzigste Verordnung zur **Durchführung des § 172 des Bundesentschädigungsgesetzes** (Drucksache 346/79) 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 299\* C
43. Siebente Verordnung zur Anpassung der Unterhaltshilfe nach dem Lastenausgleichsgesetz (**7. Unterhaltshilfe-Anpassungsverordnung-LAG — 7. UhaAnpV**) (Drucksache 402/79) . . . . . 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 299\* C
44. Verordnung über die Feststellung des **Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Brüggen** (Drucksache 295/79) . . . . . 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 299\* C
45. Elfte Verordnung zur **Änderung der Anlage zum Hochschulbauförderungsgesetz** (Drucksache 347/79) . . . . . 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 299\* C
46. Vierte Verordnung zur Änderung der Regelunterhalt-Verordnung (**Regelbedarf-Verordnung 1979**) (Drucksache 401/79) . . . . . 292 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG — Annahme einer Entschließung . . . . . 292 B
47. Verordnung zur Anpassung der Unterhaltsrenten für Minderjährige (**Anpassungsverordnung 1979 — AnpV 1979**) (Drucksache 403/79) . . . . . 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . . 298\* D
48. Verordnung zur Änderung **straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften** (Drucksache 275/79) . . . . . 292 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 292 C
49. Verordnung über die **Anzeigen nach § 14 und § 55 c der Gewerbeordnung** (Drucksache 357/79) . . . . . 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 299\* C

50. Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Erstattung von Mutterschaftsgeld durch den Bund (Drucksache 395/79) . . . 292 C  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . 292 D
51. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Waffengesetz (Drucksache 269/79) . . . 292 D  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 292 D
52. Zweite Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Schmutzwasser in Gewässer (Braunkohle-Brikettfabrikation) — 2. Schmutzwasser VwV — (Drucksache 338/79) . . . 282 B  
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 298\* D
53. Berufung von zehn Mitgliedern der Anstaltsversammlung der Landwirtschaftlichen Rentenbank (Drucksache 340/79) 282 B  
 Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 340/1/79 . . . 300\* A
54. Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit (Drucksache 364/79) . . . 282 B  
 Beschluß: Minister Prof. Dr. Walter Braun (Schleswig-Holstein) wird vorgeschlagen . . . 300\* A
55. Bestellung eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Lastenausgleichsbank (Drucksache 411/79) . . . 282 B  
 Beschluß: Minister Rudolf Titzck (Schleswig-Holstein) wird bestellt . 300\* A
56. Benennung von neun Beisitzern in einem Ausschuß des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Drucksache 304/79, Drucksache 422/79) . . . 282 B  
 Beschluß: Zustimmung zu den Vorschlägen in Drucksachen 304/79 und 422/79 . . . 300\* A
57. Wahl von zwei Mitgliedern und zwei stellvertretenden Mitgliedern des Verwaltungsrates der Filmförderungsanstalt (Drucksache 390/79) . . . 292 D  
 Beschluß: Ministerialrat Dr. von Adrényi (Bayern) und Senatsdirektor Schlegel (Berlin) werden zu Mitgliedern, Ministerialrat Dr. Dr. Dörfeldt (Hessen) und Regierungsdirektor Dr. Eggers (Niedersachsen) zu stellvertretenden Mitgliedern gewählt . 293 A, 293 C
58. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 432/79) . . . 282 B  
 Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen . . . 300\* B
60. Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 1980 — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — (Drucksache 466/79) . . . 269 A  
 Späth (Baden-Württemberg) 269 B, 277 B  
 Matthöfer, Bundesminister der Finanzen . . . 271 B, 275 D, 278 C  
 Streibl (Bayern) . . . 273 C  
 Dr. Nölling (Hamburg) . 276 A, 279 B  
 Beschluß: Zuweisung an die zuständigen Ausschüsse . . . 279 B
61. Entwurf eines Gesetzes zur Heilung beurkundungsbedürftiger Rechtsgeschäfte (Drucksache 463/79) . . . 291 A  
 Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz . . . 217\* A  
 Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) . . . 318\* A  
 Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 Satz 3 GG . . . 291 B
- Nächste Sitzung . . . 293 C

## Verzeichnis der Anwesenden

## Vorsitz:

Präsident Stobbe, Regierender Bürgermeister von Berlin  
 Amtierender Präsident Adorno, Minister für Bundesangelegenheiten (Baden-Württemberg) — zeitweise —

## Schriftführer:

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

## Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident  
 Adorno, Minister für Bundesangelegenheiten  
 Prof. Dr. Engler, Minister für Wissenschaft und Kunst  
 Dr. Eyrich, Justizminister

## Bayern:

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

## Berlin:

Prof. Heimann, Senator für Bundesangelegenheiten

## Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister  
 Willms, Senator für Bundesangelegenheiten  
 Kahrs, Senator für Rechtspflege und Strafvollzug  
 Franke, Senator für Wissenschaft und Kunst

## Hamburg:

Klose, Präsident des Senats, Erster Bürgermeister  
 Apel, Senator, Bevollmächtigter der Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund  
 Dr. Nölling, Senator, Finanzbehörde  
 Prof. Dr. Sinn, Senator, Behörde für Wissenschaft und Forschung

## Hessen:

Börner, Ministerpräsident  
 Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundesangelegenheiten

## Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident  
 Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

## Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident  
 Dr. Riemer, Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr  
 Dr. Posser, Finanzminister  
 Dr. Hirsch, Innenminister  
 Dr. Zöpel, Minister für Bundesangelegenheiten  
 Frau Donnepp, Justizminister  
 Prof. Dr. Jochimsen, Minister für Wissenschaft und Forschung

## Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident  
 Meyer, Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten  
 Gaddum, Minister der Finanzen  
 Theisen, Minister der Justiz

## Saarland:

Zeyer, Ministerpräsident  
 Dr. Wicklmayr, Minister für Rechtspflege und Bundesangelegenheiten

## Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident  
 Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegenheiten  
 Dr. Westphal, Minister für Wirtschaft und Verkehr

## Von der Bundesregierung:

Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz  
 Matthöfer, Bundesminister der Finanzen  
 Dr. Graf Lambsdorff, Bundesminister für Wirtschaft  
 Frau Huber, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit  
 Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau  
 Dr. Schmude, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft  
 Wischniewski, Staatsminister beim Bundeskanzler  
 Buschfort, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung  
 Ruhнау, Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr



## Stenographischer Bericht

### 477. Sitzung

Bonn, den 28. September 1979

Beginn: 9.31 Uhr

**Präsident Stobbe:** Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 477. Sitzung des Bundesrates.

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

Mit Wirkung vom 25. Juni 1979 ist Herr Senator Hans Stefan Seifriz aus dem Senat der Freien Hansestadt Bremen und damit aus dem Bundesrat ausgeschieden. Herr Seifriz gehörte dem Bundesrat seit 1970, also mehr als neun Jahre lang, an. Sein Hauptwirkungsfeld fand er im Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen des Bundesrates. Wir danken Herrn Seifriz für seine im Bundesrat geleistete Arbeit und wünschen ihm für seinen weiteren Weg alles Gute.

Ich wende mich nun der Tagesordnung zu. Wir sind übereingekommen, bei der Abwicklung einige Verschiebungen vorzunehmen. Die Punkte 6 und 7 wollen wir zusammen behandeln, Punkt 8 zusammen mit Punkt 30, nach Punkt 9 die Punkte 18, 19 und 60, den Punkt 17 zusammen mit Punkt 59 und im Anschluß daran den Punkt 61.

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

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Vor 30 Jahren, am 7. September 1949, trat der Bundesrat zu seiner ersten Sitzung zusammen. Dies war der sinnfälligste Ausdruck dafür, daß das Grundgesetz die Bundesrepublik Deutschland mit einer föderativen Ordnung ausgestattet hatte. Der Bundesrat hat auf eine Sondersitzung, auf Feierlichkeiten aus diesem Anlaß verzichtet, wie es auch seiner betont nüchternen Arbeitsmethodik entspricht.

Eine kurze Würdigung seiner Rolle im Gefüge unseres politischen Lebens sei mir jedoch zu Beginn der heutigen Arbeitssitzung gestattet.

Da ist zunächst daran zu erinnern, daß föderative Elemente in der deutschen Verfassungsgeschichte stets eine hervorgehobene Rolle gespielt haben; und es ist daran zu erinnern, daß nach dem Zusammenbruch von 1945 staatliches Leben sich zuerst in Ländern konstituierte. Dabei gilt es im Blick zu behalten — das verlangt schon die historische Wahr-

heit —, daß es nicht nur die Interessen dieser Länder waren, die zur Schaffung des neuen Bundesstaates Bundesrepublik Deutschland führten. Eine föderative Staatsform war eine der Vorgaben, die dem Parlamentarischen Rat von den Militärgouverneuren aufgegeben waren.

Man darf auch nicht vergessen, daß es über die Anerkennung der landsmannschaftlichen Vielfalt hinaus, die eine föderative Ordnung nahelegte, vor allen Dingen der beherrschende Wunsch nach **Teilung und Kontrolle von staatlicher Macht** war, der — als Reaktion auf die nationalsozialistische Gewaltherrschaft — das politische Denken vieler Verfassungsväter beherrschte, als sie unseren Bundesstaat konzipierten.

Ich denke, man kann heute ohne Anmaßung feststellen, daß es ganz wesentlich das Verdienst des Bundesrates ist, dem gewollten **Dualismus zwischen Bund und Ländern** insgesamt einen konstruktiven Charakter gegeben zu haben. Bund und Länder stehen durch den Bundesrat in ständigem Gedankenaustausch. Durch die Doppelfunktion der Bundesratsmitglieder als Bundes- und Länderpolitiker wird eine Verknüpfung von Bundes- und Landespolitik erreicht. Der Bundesrat hat das Wissen und die Erfahrungen der Länder für den Bund fruchtbar werden lassen. Er hat mitgeholfen, vielfältige und regionale Eigenständigkeiten, die von der großen Mehrheit der Bevölkerung als Werte anerkannt und geschätzt sind, zu bewahren; und er hat in das komplizierte System von Machtausübung und Machtkontrolle ein Eigengewicht eingebracht und damit zu einem **vernünftigen Gleichgewicht** beigetragen.

Wir müssen immer wieder hervorheben, daß über den Bundesrat die Länder an der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes mitwirken. Nur wenn wir uns darüber im klaren sind, daß die Handlungsweise der einzelnen Mitglieder des Bundesrates letztlich gebunden bleiben muß an die Interessen ihrer Länder, werden wir diesem Auftrag des Grundgesetzes gerecht werden können. Mit einer solchen Aussage werden die parteipolitischen Bindungen, die jeder von uns eingegangen ist, keineswegs geleugnet, sondern nur in dieser Richtung akzentuiert.

Das Bild des Bundesrates ist in der Öffentlichkeit nicht nur durch seine strenge Sachbezogenheit und

Präsident Stobbe

(A) durch seine wegen des Fristendrucks konzentrierte Arbeitsweise bestimmt, sondern auch durch die Nüchternheit und Emotionslosigkeit, die seine Plenarsitzungen — jedenfalls ganz überwiegend — auszeichnen. Ich möchte mich dafür aussprechen, daß wir diesen Stil beibehalten, der notwendig ist, um Brücken zu schlagen, über die man gehen kann.

Nicht jede Entwicklung des föderativen Systems in den vergangenen 30 Jahren kann unseren Beifall finden. Die zahlreichen Grundgesetzänderungen z. B., welche Kompetenzverlagerungen ausschließlich zugunsten des Bundes zum Gegenstand hatten, müssen erwähnt werden, oder der Umstand, daß der Bund zunehmend intensiven Gebrauch von seiner Gesetzgebungsbefugnis gemacht hat. Viele Gesetze wurden dadurch zustimmungsbedürftig, zahlreiche zustimmungsbedürftige Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften wurden zusätzlich erlassen. Diese Prozesse haben zwar den **Einfluß des Bundesrates** gestärkt, aber einher verlief eine **Schwächung der Landesgesetzgebung** und damit vor allem der Länderparlamente, die von vielen unter uns mit Besorgnis betrachtet wird.

In der Zukunft obliegt dem Bundesrat unverändert die Aufgabe, die Bedürfnisse der Länder und die Interessen des Gesamtstaates zu vernünftigem Ausgleich zu bringen, wie das Grundgesetz es bestimmt und verlangt. Regionale Vielfalt einerseits und gesamtstaatliche Belange andererseits werden weiterhin die Koordinaten sein, die den Kurs des Bundesrates bestimmen müssen. Dieses könnte durch parteipolitische Polarisierung nur erschwert werden.

Ich spreche deshalb die Hoffnung aus, daß der Bundesrat seine Mittlerfunktion, die Kontrollrechte ebenso wie Gestaltungsaufgaben zum Inhalt hat, auch in den kommenden Jahrzehnten verantwortungsbewußt, sachlich und nüchtern erfüllt.

Meine Damen und Herren, wir kommen zu Punkt 1 der Tagesordnung:

**Gesetz zur Neufassung des Umsatzsteuergesetzes und zur Änderung anderer Gesetze (Drucksache 452/79).**

Das Wort hat zunächst der Berichterstatter, Herr Minister Gaddum.

**Gaddum** (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter: Herr Präsident! Sehr verehrte Damen, meine Herren! Nachdem der Bundesrat dem Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses vom 28. Juni 1979 zum Gesetz zur Neufassung des Umsatzsteuerrechts nicht zugestimmt hatte, wurde durch die Bundesregierung am 21. August 1979 die erneute Einberufung des Vermittlungsausschusses verlangt.

Im Vermittlungsausschuß trug die Bundesregierung vor, daß sie auf dem Gesetzesbeschluß bestehe, und bezog sich dabei insbesondere auf einen Brief des Bundeskanzlers an die Ministerpräsidenten der Länder zu der **Frage des Inlandsbegriffs**. In diesem Brief habe der Bundeskanzler deutlich ge-

macht, daß einerseits die Bundesrepublik Deutschland mit dem baldigen Erlaß des Umsatzsteuergesetzes 1980 einer zwingenden Verpflichtung aus dem EG-Vertrag nachkomme und sich andererseits aber mit einer Inlandsdefinition im neuen Umsatzsteuergesetz, die über ihr Staatsgebiet bzw. über den Geltungsbereich des Gesetzes hinausgehe, in Widerspruch zu den vertraglichen Verpflichtungen aus dem Warschauer Vertrag und aus dem Grundlagenvertrag setze.

Ausschließlich mit dieser Frage beschäftigte sich auch der Vermittlungsausschuß in einer sehr intensiven Diskussion.

Von Mitgliedern, die der Haltung der Bundesregierung in dieser Frage zustimmten, wurde die Notwendigkeit besonders betont, mit Rücksicht auf die Verpflichtung der Bundesrepublik zur Vertragstreue die bisherige Inlandsdefinition des Umsatzsteuerrechts aufzugeben.

Dem wurde entgegengehalten, daß die Bundesregierung selbst noch im Jahre 1976 die alte Gesetzesformulierung für Rechtsens und für vertragskonform erkannte. In diesem Brief habe die Bundesregierung — es handelt sich um ein Schreiben des Staatssekretärs Offergeld vom 8. April 1976 an den Vorsitzenden des Ausschusses für Innerdeutsche Beziehungen — keinen Anlaß gesehen, den Inlandsbegriff zu ändern. Die Bundesregierung habe bisher nicht dargetan, weshalb sich ihre Rechtsauffassung nunmehr geändert habe.

Dieser Auffassung wurde mit der Begründung widersprochen, daß nunmehr eine Neufassung des Umsatzsteuergesetzes vorliege; die Neukodifizierung gebe dem Vorgang eine andere Qualität. Im Rahmen einer Neukodifizierung sei aber die Bundesregierung vertraglich verpflichtet, den Inlandsbegriff neu zu fassen.

Dem wurde entgegnet, daß die Bundesregierung selbst bei der Einbringung des Gesetzes darauf hingewiesen habe, daß sich der Gesetzentwurf bewußt darauf beschränke, die notwendigen Anpassungen an die sechste Richtlinie zur Harmonisierung der Umsatzsteuer in das geltende Recht einzuarbeiten, und daß sie im Interesse einer Beschleunigung des Gesetzgebungsverfahrens ausdrücklich darauf verzichtet habe, das Umsatzsteuergesetz in anderen, davon nicht berührten Fragen neu zu fassen bzw. zur Diskussion zu stellen, ausgenommen in zwei Punkten, und einer davon sei der strittige Inlandsbegriff.

Insofern unterscheide sich das vorliegende Gesetzesvorhaben nicht von anderen vielfältigen Änderungen des Umsatzsteuerrechts seit dem Abschluß des Grundlagenvertrages bzw. des Warschauer Vertrages.

Demnach sei es nicht richtig, daß die Bundesregierung zu einer Neuformulierung des Inlandsbegriffes gezwungen sei, selbst wenn man ihrer Rechtsauffassung folge, sondern es sei eine politische Entscheidung ohne sachlichen Zwang gewesen, die bisherige im Umsatzsteuerrecht umschriebene Definition aufzugeben.

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

(A) Der von der Bundesregierung behauptete rechtliche Zwang bestehe nicht. Die Bundesregierung habe sich selbst durch die Belastung des Gesetzgebungsverfahrens mit der Auseinandersetzung über den Inlandsbegriff in die Situation gebracht, ihre EG-rechtlichen Verpflichtungen zur Anpassung des Umsatzsteuerrechts an die sechste Richtlinie nicht rechtzeitig gesetzgeberisch vollziehen zu können.

Auf Fragen von Mitgliedern des Ausschusses hin erklärte die Bundesregierung, daß sie sich nicht in der Lage sehe, einen Vorschlag zu machen, der von der bisherigen Gesetzesformulierung abweiche. Einen sogenannten dritten Weg, der die deutschlandpolitische Kontroverse vermeide, sehe die Bundesregierung nicht.

Der Vermittlungsausschuß hat abschließend das Gesetz in der vom Bundestag verabschiedeten Fassung bestätigt.

**Präsident Stobbe:** Ich danke Ihnen.

Das Wort hat jetzt Herr Bundesminister Matthöfer.

**Matthöfer, Bundesminister der Finanzen:** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Weigerung der Mehrheit des Bundesrates, dem Umsatzsteuergesetz 1980 zuzustimmen, hat die Bundesregierung in eine sehr schwierige Lage gebracht. Das Ansehen der Bundesrepublik nimmt Schaden, weil verhindert wird, daß sie ihre europäischen Verpflichtungen erfüllt, und weil der Eindruck erweckt wird, einflußreiche politische Kräfte in diesem Lande nähmen die Verträge mit unseren östlichen Nachbarn und den Grundlagenvertrag nicht ernst.

(B) Die völlige Neufassung des Gesetzes macht die **Anpassung der Vorschriften über den Geltungsbereich an die seit den Ostverträgen und dem Grundlagenvertrag geänderte Rechtslage** unvermeidlich. Dieser Vorgang ist mit einer Novellierung von Einzelvorschriften nicht vergleichbar.

Der Geltungsbereich neu erlassener Gesetze muß sich auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland und — nach der üblichen Übernahme — auch Berlins beschränken. Jede andere Regelung, etwa das Deutsche Reich in den Grenzen des 31. Dezember 1937 (Reichsgebiet) als Inlandsbegriff in das Umsatzsteuergesetz aufzunehmen, das ab 1. Januar 1980 und vielleicht noch viele Jahrzehnte gelten soll, ist nach unserer Meinung nicht vertretbar. Dies wäre unvereinbar mit den von uns übernommenen Verpflichtungen und würde der Entspannungspolitik Schaden zufügen.

In Art. I des **Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen** über die Normalisierung der Grundlagen und ihrer gegenseitigen Beziehungen stellen die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen übereinstimmend fest, daß die bestehende Grenzlinie die westliche Staatsgrenze der Volksrepublik Polen bildet. Sie bekräftigen die jetzige und zukünftige Unverletzlichkeit dieser Grenze und verpflichten sich gegenseitig zur uneingeschränkten Achtung ihrer territorialen Inte-

grität. Es ist unbestreitbar, daß es hiermit unvereinbar wäre, ein neues Gesetz zu verkünden, das die Steuerhoheit der Bundesrepublik über diese Grenze hinaus ausdehnt. (C)

Dieselben Schlußfolgerungen ergeben sich aus dem **Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion.**

Im **Vertrag vom 21. Dezember 1972 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik** über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik haben sich beide Staaten verpflichtet, normale, gutnachbarliche Beziehungen auf der Grundlage der Gleichberechtigung miteinander zu entwickeln, von dem Grundsatz auszugehen, daß die Hoheitsgewalt jedes der beiden Staaten auf sein Staatsgebiet beschränkt ist, und gegenseitig ihre Unabhängigkeit und Selbständigkeit in ihren inneren und äußeren Angelegenheiten zu respektieren. Mit diesen Verpflichtungen wäre es unvereinbar, wenn ein 1979 neu verabschiedetes Gesetz das Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik als Inland bezeichnete.

Die Bundesregierung hat mit dem ernststen Willen, dieses Problem zu lösen, erneut den Vermittlungsausschuß angerufen. Dort ist es ausführlich mit dem Ergebnis diskutiert worden, daß der Vermittlungsausschuß vorschlägt, an dem vom Bundestag beschlossenen Gesetzestext festzuhalten.

Herr Kollege Gaddum, es genügt nicht, auf andere Möglichkeiten hinzuweisen. Ich habe zwar heute morgen einen Vorschlag in der Zeitung gelesen. Ihre offizielle Position bleibt aber, entweder das Reichsgebiet von 1937 oder den Ausdruck „Zollgebiet“ zu nehmen. Beides ist nicht akzeptabel. Wenn andere Vorschläge vorliegen sollten, so bitte ich, sie vorzutragen. (D)

Die Bundesregierung ist nach sorgfältiger Prüfung und nach zahlreichen Gutachten und Abstimmungen zu dem Ergebnis gelangt, daß die vorliegende Formulierung die beste ist. Es wäre, glaube ich, nicht zumutbar, diese abzulehnen, ohne einen Gegenvorschlag machen zu wollen. Es ist verfassungsrechtlich wie politisch falsch und führt wohl auch die Öffentlichkeit irre, die von der Bundesregierung und der Bundestagsmehrheit vertretene vertragstreue Haltung als unvereinbar mit dem **Urteil des Bundesverfassungsgerichts** zum Grundlagenvertrag zu bezeichnen. Grundlagenvertrag und Ostverträge stehen im Einklang mit der Verfassung. Für die Verpflichtung, die gegenseitige territoriale Integrität zu achten und Hoheitsakte auf das eigene Gebiet zu beschränken, gilt dies ganz besonders. Das Bundesverfassungsgericht hat vom Bundesgesetzgeber nicht verlangt, er müsse den Geltungsbereich neuer Gesetze auf die DDR und ehemalige Ostgebiete erstrecken, um den Willen des deutschen Volkes zur Einheit zu bekräftigen. Eine Nichtachtung der Verträge könnte die Beziehungen zur DDR, zu Polen und zur Sowjetunion nur verschlechtern und das politische Ziel der Wiedervereinigung, das vom Bundesverfassungsgericht betont wurde, in noch weitere Ferne rücken.

**Bundesminister Matthöfer**

(A) **Der Bayerische Ministerpräsident** sagte am 24. Juni 1979 vor dem Bayerischen Landtag:

Was aber tut die Bundesregierung? Statt den Wiedervereinigungsanspruch im Innern wachzuhalten, geht es ihr darum, Schritt für Schritt jede noch verbliebene Spur von deutscher Einheit in der Rechtswirklichkeit — und dazu zähle ich auch den Begriff des Inlands als Gebiet des Deutschen Reiches — aus dem Bewußtsein der deutschen Bevölkerung zu löschen, die politische und rechtliche Wirklichkeit zu verfälschen und das Deutsche Reich nach und nach endgültig in den Mülleimer der Geschichte zu werfen.

Das macht es sehr schwer, von uns aus andere Vorschläge vorzutragen oder auch nur in Erwägung zu ziehen. Wir haben das alles sehr sorgfältig überlegt. Wer so schwere Vorwürfe erhebt, muß, wenn er vermittlungsbereit ist und Schaden von der Bundesrepublik Deutschland abwenden will, eigene Vorschläge machen.

Zu diesen Ausführungen des bayerischen Ministerpräsidenten hat der **Vorsitzende der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag** zu Recht erklärt:

Nicht die sozialdemokratisch geführte Bundesregierung wirft das Deutsche Reich „in den Mülleimer der Geschichte“, sondern die Gebietsverluste im Osten und die Spaltung Deutschlands sind in erster Linie das traurige Ergebnis der Niederlage des von Hitler angezettelten Weltkrieges. Wer an diesem historischen Ereignis 34 Jahre nach Kriegsende auch nur durch leere Sprüche zu rütteln versucht, verschlechtert das Klima für Verständigung und friedliche Zusammenarbeit und bringt deutsche Außenpolitik in Ost und West ins Zwielicht.

(B) Die Bundesrepublik, nicht die Bundesregierung, befindet sich in Luxemburg in der Rolle des Angeklagten, der die europäischen Verträge nicht einhält. Nach Lage der Dinge ist ein Urteil zu erwarten, das den gesetzgebenden Organen unseres Landes eine vertragswidrige Untätigkeit bescheinigt. Die Bundesregierung hat, wenn dem Vorschlag des Vermittlungsausschusses heute zum wiederholten Male nicht entsprochen wird, keine Möglichkeit mehr, das Scheitern des Gesetzes zu verhindern.

Angesichts unserer europarechtlichen Gebundenheit ist es die Pflicht des Bundesrates, besonders sorgfältig abzuwägen, ob es wirklich gerechtfertigt ist, das Gesetz entgegen eindeutigen Rechtsverpflichtungen gegenüber der Europäischen Gemeinschaft zum Scheitern zu bringen. Die Bundesregierung verneint diese Frage. Die vom Bundestag beschlossene Gesetzesfassung ist von den zuständigen Fachressorts mehrfach sorgfältig überprüft worden. Alle Gutachten kommen zu dem eindeutigen Ergebnis, daß deutsche Rechtspositionen im Hinblick auf die DDR und unsere östlichen Nachbarn durch den Gesetzestext voll gewahrt bleiben. Nach den vielfältigen, in den amtlichen Protokollen festgehaltenen Erklärungen im Gesetzgebungsverfahren, auf die ich hier ausdrücklich

Bezug nehme, kann insoweit auf Seiten unserer Vertragspartner keinerlei Unklarheit bestehen. Damit ist die Sorge der Bundesratsmehrheit, hier könnten Rechtspositionen geräumt werden, gegenstandslos. (C)

Auch im Interesse der deutschen Wirtschaft, die sich im Vertrauen auf einen Sieg der Vernunft längst auf die Verabschiedung dieses Gesetzes eingestellt hat, bitte ich Sie deshalb, Ihre ablehnende Haltung aufzugeben.

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

**Dr. Stoltenberg** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Ausführungen des Herrn Bundesfinanzministers haben deutlich gemacht, welche grundsätzlichen Fragen und auch Auseinandersetzungen mit diesem Thema verbunden sind.

Herr Bundesfinanzminister, ich sage Ihnen in aller Deutlichkeit nach Ihrer herben Kritik, die auch durch die Einführung von Zitaten des Fraktionsvorsitzenden Wehner in diesem Hause nicht abgeschwächt wird, daß die Bundesregierung allein es verantworten muß, wenn in Verbindung mit einer Neufassung des Umsatzsteuerrechts nach EG-Maßstäben und -Richtlinien diese grundsätzliche Kontroverse aufgebrochen ist. Alle Ausführungen, alle Angriffe und Vorhaltungen, die Sie hier vorgebracht haben, führen nicht daran vorbei — der Herr Berichterstatter hat es deutlich gemacht —, daß die Bundesregierung bis in die jüngste Vergangenheit — das Jahr 1976 ist genannt — an dem traditionellen, von allen Parteien des Bundestages und allen Verfassungsorganen geprägten **Inlandsbegriff** festgehalten hat. Was 1976, viele Jahre nach Abschluß und Rechtsgültigkeit der Ostverträge, dieser Bundesregierung angemessen und richtig erschien, kann jetzt nicht verwerflich sein und kann vor allem jetzt nicht — und ich bedauere sehr, daß dies gesagt wird — als eine prinzipielle Gegnerschaft zu einer vertragstreuen Politik oder einer Politik der Verständigung auch mit unseren östlichen Nachbarn interpretiert werden. (D)

Wenn es aus der Sicht der Bundesregierung Gründe gab, diesen bis 1976 gemeinsam vertretenen und beschlossenen Inlandsbegriff zu ersetzen, dann wäre sie gut beraten gewesen, vor der Zuleitung des Gesetzes darüber auch in ein Gespräch mit den Ländern und den tragenden politischen Kräften unseres Landes einzutreten. Mittlerweile ist es durch das Versäumnis der Bundesregierung Gegenstand einer prinzipiellen Auseinandersetzung geworden, in der wir auch in der Bewertung bestimmter Verfassungs- und Rechtsfragen nicht voll übereinstimmen.

Nach unserer Überzeugung wird in den Stellungnahmen der Bundesregierung — ich lasse den polemischen Teil einmal ganz beiseite — und auch in dem der Öffentlichkeit zugänglich gemachten Schreiben des Herrn Bundeskanzlers vom 3. September die **Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts** in dem tragenden Urteil vom 31. Juli 1973

**Dr. Stollenberg** (Schleswig-Holstein)

(A) nicht angemessen berücksichtigt. Für uns sind nicht Interpretationen des Herrn Bundeskanzlers oder der Bundesressorts in der Bewertung der Verträge, ihrer Einordnung in die Verpflichtungen und Normen des Grundgesetzes maßgebend, sondern allein die Entscheidung des höchsten deutschen Gerichts, auch wenn wir wissen, daß sie damals — 1973 — und in den folgenden Jahren in bestimmten Festlegungen von der Regierungskoalition und von der Bundesregierung nur mit kaum unterdrücktem Unwillen aufgenommen worden sind.

Wir verhalten uns hier verfassungstreu in unserem Verständnis, und ich halte es für vollkommen überflüssig — ich muß Ihnen das wirklich noch einmal sagen, Herr Kollege Matthöfer —, daß Sie durch die Art Ihres Vorgehens diese Kontroverse in aller Öffentlichkeit ausgebreitet haben. Und daß dies nicht nur eine Rechtsfrage ist, sondern daß es hier auch um eine politische Kontroverse geht, hat Ihr besonderer Hinweis auf den heute nicht anwesenden Bayerischen Ministerpräsidenten auch klargemacht.

Ich habe Pressemeldungen entnommen, daß der Herr Bundeskanzler vor der sozialdemokratischen Fraktion in der vergangenen Woche erklärt hat, es gehe in dieser Auseinandersetzung nicht mehr allein darum, von Rechtsauffassungen oder politischen Überzeugungen her die richtige Formulierung zu finden, sondern es gehe in diesem Streit jetzt auch um die Auseinandersetzung mit Franz Josef Strauß. Wenn der Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland während eines Vermittlungsverfahrens, sehr geehrter Herr Matthöfer, solche Bemerkungen macht und der Öffentlichkeit dann auch zugänglich macht, erleichtern sie nicht die Bemühungen um einen Ausgleich, sondern erschweren sie die Bemühungen um einen Ausgleich. Deshalb muß hier die Vorgeschichte ganz deutlich beschrieben werden in Versäumnissen, die wir auch gelegentlich in anderen wichtigen, empfindlichen Bereichen beklagen, eine doch sehr folgenschwere Änderung in der Ausformulierung vorher daraufhin zu besprechen, ob sie auch von den Verfassungsorganen und den tragenden politischen Kräften unseres Landes akzeptiert werden kann.

Lassen Sie mich einen weiteren Punkt hinzufügen, Herr Bundesminister, der jetzt die vom Bundestag beschlossene und vom Bundeskabinett vorgesehene Formulierung anbetrifft. Wenn man eine neue Formulierung sucht, dann muß sie auch in der Begrifflichkeit einwandfrei und besser sein. Ich will dem Hohen Hause hier noch einmal vorlesen, was denn nun der Deutsche Bundestag beschlossen hat. Da heißt es im **Bundestagsbeschluß vom 17. Mai 1979** und entsprechend auch in der Position der Bundesregierung — ich zitiere mit Genehmigung des Herrn Präsidenten —:

Unter Inland im Sinne dieses Gesetzes ist der Geltungsbereich des Gesetzes mit Ausnahme der Zollausschüsse und der Zollfreigebiete zu verstehen. Ausland im Sinne dieses Gesetzes ist das Gebiet, das nicht Inland ist und nicht zur Deutschen Demokratischen Republik und Berlin (Ost) gehört.

(C) Sehr geehrter Herr Bundesminister, ich sage Ihnen in aller Offenheit, daß Sie große Mühe haben, einem unbefangenen Bürger diesen Auslandsbegriff und die damit verbundene indirekte Bewertung oder Nichtbewertung der staatsrechtlichen Stellung, der rechtlichen Position der heutigen Deutschen Demokratischen Republik auch nur zu erläutern. Diese Formulierung, die ich in dieser Form nicht für annehmbar halte, und zwar vor allem im zweiten Satz nicht, zeigt ja nur, in welchen Schwierigkeiten auch Sie sich befinden, den Versuch einer Neuregelung mit den sehr komplexen und in den Auslegungen zum Teil auch nicht ganz einheitlichen Bestimmungen der abgeschlossenen Verträge in Übereinstimmung zu bringen.

Ich stelle fest, daß die Bundesregierung die politische Verantwortung für diese Kontroverse mit all ihren nicht sehr schönen Begleiterscheinungen und Äußerungen — etwa in Verbindung mit dem angeführten Herbert Wehner —, auf die ich nicht eingehen, zu tragen hat. Wir befinden uns in der Tat in einer schwierigen Lage. Das europäische Recht verpflichtet den Gesetzgeber der Bundesrepublik Deutschland, neues Recht zu setzen. Es ist, was ich sehr bedauere, nicht möglich gewesen, im letzten Vermittlungsverfahren in ein konkretes Gespräch einzutreten. Wenn die Bundesregierung den Vermittlungsausschuß anruft, muß sie nach meiner Überzeugung auch Überlegungen anstellen, was sie an Vermittlungsmöglichkeiten bis hin zu Formulierungen sieht. Das ist nicht geschehen. Aus diesem Grunde sehen wir uns nicht in der Lage, einer in der Formulierung problematischen Bestimmung mit den hier erwähnten verfassungsrechtlichen Implikationen zuzustimmen. Es bleibt abzuwarten, ob die Mehrheit des Bundestages bereit ist, ein Vermittlungsverfahren einzuleiten, und es bleibt abzuwarten, ob die Bundesregierung oder die Koalition sich endlich in der Lage sieht, dann eine Formulierung zu erwägen, die unseren verfassungspolitischen und verfassungsrechtlichen Überzeugungen Rechnung trägt.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat nunmehr Herr Bürgermeister Koschnick, Bremen.

(D) **Koschnick** (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Was sollen die vielen Reden? Fest steht, daß ein Teil des Bundesrates sich weigert, die Konsequenzen aus dem verlorenen Krieg und aus den Verträgen, die wir geschlossen haben, um Entspannung und Versöhnung zu erreichen, zu ziehen. Es geht hier nicht um Begriffe. Es geht hier nicht um Begriffe, nicht um die Frage, wie wir die DDR einordnen wollen. Es geht hier darum, daß man nicht bereit ist, von der Formulierung „das Deutsche Reich in den Grenzen von 1937“ Abstand zu nehmen. Wer ernsthaft draußen vertreten will, wir könnten der kommenden und der jetzigen jungen Generation sagen, dies sei eine deutsche Rechtsposition, muß sich sagen lassen, daß wir damit in einer ganz schwierigen Situation nicht nur gegenüber den Jungen, die uns nachwachsen, sondern auch gegenüber dem Ausland wären. Ich muß sagen, das ist Spiegelfechterei. Sie predigen

Koschnick (Bremen)

- (A) hier tauben Ohren. Herr Bundesfinanzminister, ich bedauere das sehr. Wir werden uns wohl im Vermittlungsausschuß wiedertreffen.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat jetzt Herr Minister Streibl, Bayern.

**Streibl (Bayern):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich meine gerade dem Vorredner antworten zu müssen. Es geht überhaupt nicht darum, die Grenzen des Deutschen Reiches von 1937 festzuschreiben zu wollen, oder um ähnliches. Es ist auch richtig, was der Bundesfinanzminister gesagt hat: Das Ansehen der Bundesrepublik nimmt Schaden. In Luxemburg sitzen wir in der Rolle des Angeklagten. Aber warum ist das so? Der hauptsächlichste Grund hierfür ist, daß die Anpassung des Umsatzsteuergesetzes an die 6. EG-Richtlinie zur Harmonisierung der Umsatzsteuer zum Anlaß genommen wird, wegen der Ostpolitik den der Bundesregierung unbequem gewordenen Inlandsbegriff in diesem Gesetz neu zu fassen. Man versucht also, dieses Steuergesetz zu mißbrauchen, um außenpolitische Tatbestände zu schaffen. Ohne Änderung des sachlichen Regelungsgehalts soll das Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik und von Berlin (Ost) nicht mehr als Inland, aber auch nicht als Ausland — als was denn wohl, als deutschlandrechtliches Niemandsland? — bezeichnet werden. Sollen die deutschen Gebiete jenseits von Oder und Neiße dem Begriff „Ausland“ zugeordnet werden? Ich darf das noch einmal in Erinnerung bringen. Dazu habe ich bis jetzt kein Wort gehört.

- (B) Gegen diese von der Bundesregierung und den sie tragenden Parteien beabsichtigte Einschränkung des Inlandsbegriffes vom Gebiet des Deutschen Reiches zum Gebiet der Bundesrepublik hat der Bundesrat bereits im ersten Durchgang schwerwiegende verfassungsrechtliche Bedenken geäußert. Sie konnten auch in zwei Vermittlungsverfahren nicht ausgeräumt werden. Die im Gesetzesbeschluß vorgesehene Beschränkung des Begriffs „Inland“ auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland trägt nach Ansicht der Bayerischen Staatsregierung der im Grundgesetz verankerten verfassungsrechtlichen Verpflichtung zur Wiedervereinigung Deutschlands nicht mehr Rechnung. Das Bundesverfassungsgericht hat sowohl im Grundvertragsurteil vom 31. Juli 1973 wie in den sogenannten Ostvertragsbeschlüssen vom 7. Juli 1975 eindeutig festgestellt, daß das Deutsche Reich in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 rechtlich — ich betone es noch einmal — fortbesteht und daß kein Verfassungsorgan der Bundesrepublik die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands als politisches Ziel aufgeben darf.

Das vorliegende Gesetz kommt diesem Verfassungsgebot in keiner Weise nach. Im Gegensatz zu dem bisherigen Inlandsbegriff bringt die vorgeschlagene Neufassung die Zugehörigkeit der Deutschen Demokratischen Republik, von Berlin (Ost) und der deutschen Ostgebiete zu Deutschland als Ganzem nicht mehr zum Ausdruck und ordnet gar die Ostgebiete dem Begriff „Ausland“ zu. Damit überschreitet der Gesetzgeber nach Auffassung der

Bayerischen Staatsregierung sein legislativ wie deutschlandpolitisch gewiß sehr weites Ermessen. Er bricht mit einer jahrzehntelangen Gesetzstradition und verzichtet auf die deutschlandpolitischen Elemente des geltenden Inlandsbegriffs, obwohl er nach dem Grundgesetz verpflichtet ist, den Wiedervereinigungsanspruch im Innern wachzuhalten und nach außen beharrlich zu vertreten.

Ein Fehlgebrauch gesetzgeberischen Ermessens ist auch deshalb nicht auszuschließen, weil der Gesetzgeber dem Grundvertrag mit der Deutschen Demokratischen Republik und dem Warschauer Vertrag eine weiterreichende Bedeutung zumißt, als diesen politischen — nicht gesetzesinhaltlichen — Verträgen zukommen kann.

Die Bayerische Staatsregierung ist daher der Auffassung, daß im Umsatzsteuergesetz 1980 der Begriff „Inland“ wie im geltenden Umsatzsteuergesetz 1973 — das ja auch nicht beanstandet wurde — definiert werden sollte, um die rechtliche Wirklichkeit, nämlich das Fortbestehen Deutschlands als Ganzem, auch künftig zum Ausdruck zu bringen. Eine Pflicht zu Änderung des bisherigen Inlandsbegriffes läßt sich weder aus dem Grundvertrag mit der DDR noch aus dem Warschauer Vertrag mit der Volksrepublik Polen herleiten. Die geltende Begriffsbestimmung „Inland“ ist mit beiden Verträgen vereinbar, weil beide Vertragswerke wegen der in sie eingebauten sogenannten Unberührbarkeitsklausel den Rechtsbegriff „Deutschland in den Grenzen vom 31. Dezember 1937“ nicht antasten.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinen Entscheidungen zu den Ostverträgen für alle Organe der Bundesrepublik verbindlich festgestellt, daß die Ostverträge hochpolitischen Charakter haben und durch sie nur die allgemeinen politischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland geregelt werden. Die Bundesregierung hat die Vereinbarungen mit der Deutschen Demokratischen Republik und der Volksrepublik Polen nur als politische Verträge zur Ratifizierung vorgelegt und damit ausdrücklich erklärt, daß sich die Verträge nicht auf die innerstaatliche Gesetzgebung beziehen. Nur deshalb bedürfen sie auch nicht der Zustimmung des Bundesrates. Aus diesem Grunde kann ihnen nicht nachträglich eine unmittelbare rechtliche Rückwirkung auf die innerstaatliche Gesetzgebung — hier: auf die Definition des Begriffs „Inland“ — zugemessen werden.

Meine Damen und Herren, es ist ja auch nicht so, daß man einfach ins Blaue hinein Behauptungen aufstellt, sondern man hat die Dinge doch rechtlich genau untersucht, und wir haben uns auch bemüht, in mehreren Gutachten von Wissenschaftlern hierzu Stellungnahmen zu erreichen. So sagt der bekannte Völkerrechtler Blumenwitz:

Aus Grundvertrag, Ostverträgen oder sonstigen vertraglichen Absprachen können sich keine zwischenstaatlich-rechtlichen Verpflichtungen ergeben, die geeignet wären, den Deutschlandbegriff und seine Konkretisierung im geltenden deutschen Recht zu berühren, da

(C)

(D)

(A) Streibl (Bayern)

erstens in allen Ostverträgen eine Unberührbarkeitsklausel zugunsten des überkommenen deutschen Völkerrechtssubjekts enthalten ist und das Bundesverfassungsgericht in einer für alle Staatsorgane der Bundesrepublik Deutschland verbindlichen Weise die genannten Verträge restriktiv im Sinne der Fortexistenz eines deutschen Gesamtstaates interpretiert.

Meine Damen und Herren, die Beibehaltung des bisherigen Inlandsbegriffs bedeutet nicht — wie immer wieder behauptet wird — die Ausdehnung unserer Staatsgewalt auf Gebiete, die außerhalb des Hoheitsbereichs der Bundesrepublik Deutschland liegen. Eine solche Behauptung wird meines Erachtens wider besseres Wissen aufgestellt. Eine solche Behauptung schadet in der Tat Deutschland. Das sollen die wissen, die sie aufstellen.

Die Hoheitsgewalt der Bundesrepublik ist selbstverständlich auf den Geltungsbereich des Grundgesetzes beschränkt. Durch das Festhalten an der Rechtsbehauptung, daß das Deutsche Reich bestehengeblieben ist, übt die Bundesrepublik weder in der DDR noch in den Ostgebieten eigene Staatsgewalt aus; auch das ist selbstverständlich.

Die Bayerische Staatsregierung bedauert, daß das Gesetzgebungsverfahren nun weiter verzögert wird. Ich möchte noch einmal feststellen: Dies ist allein der bisher unbeweglichen Haltung der Bundesregierung und der sie tragenden Koalitionsparteien anzulasten. Sie konnten sich nicht dazu verstehen, im Vermittlungsverfahren ein für alle zustimmungsfähiges Gesetz vorzulegen, obwohl es Signale dafür gab, daß es hier absolute Begriffe gibt, auf die man sich einigen kann. Sie selbst sind es, die dadurch die Ost- und Entspannungspolitik, die Bündnis- und Europapolitik der Bundesrepublik in Mißkredit bringen. Der Bundestag wird deshalb nunmehr aufgefordert sein, eine Lösung zu finden, die der Verfassungslage und vor allem der gemeinsamen Verantwortung für Deutschland als Ganzes Rechnung trägt.

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

**Dr. Posser** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es ist von Sprechern der CDU/CSU-regierten Bundesländer Schleswig-Holstein und Bayern vorgetragen worden, die Bundesregierung trage die Schuld daran, daß die Bundesrepublik Deutschland zur Zeit beim Europäischen Gerichtshof verklagt werde, weil die Harmonisierungsnovelle zum Umsatzsteuerrecht noch nicht verabschiedet sei, und die Bundesregierung und die Mehrheit des Deutschen Bundestages — und damit ja implizite auch einige Bundesländer — verhielten sich verfassungswidrig, indem sie einen der Wirklichkeit entsprechenden **Inlandsbegriff** in das Umsatzsteuergesetz, das ja kein Umsatzsteuergesetz des Deutschen Reiches, sondern ein im Herbst 1979 zu verabschiedendes Umsatzsteuergesetz der Bundesrepublik Deutschland ist, einfüge.

Dieser Vorwurf gegen die Bundesregierung und gegen die sozialliberal regierten Bundesländer so-

wie die Mehrheit des Deutschen Bundestages wird u. a. auf die Behauptung gestützt, daß die Bundesregierung selbst bis zuletzt, bis zu dieser Neufassung des Umsatzsteuergesetzes, an dem alten Inlandsbegriff festgehalten habe und daß es seit der Neufassung des Umsatzsteuergesetzes 1967 mehrere Änderungen dieses Gesetzes gegeben habe, ohne daß man den Inlandsbegriff der völkerrechtlichen Entwicklung angepaßt habe.

Nun muß man wissen, daß insbesondere die im November 1973 erfolgte Neuverkündung des Umsatzsteuergesetzes auf einer Ermächtigung zur Neubekanntmachung beruhte. Dabei handelte es sich aber um Vorschriften des Umsatzsteuergesetzes, die nichts mit dem Inlandsbegriff zu tun hatten, sondern andere Bereiche berührten. Rechtlich ist ja nicht zu bestreiten, daß eine Ermächtigung zur Neubekanntmachung lediglich der deklaratorischen Klarstellung des Gesetzestextes dient und nicht mit Rechtsetzungsbefugnis verwechselt werden darf. Das konnte die Bundesregierung aufgrund der Ermächtigungsnorm gar nicht tun, weil andere Teile des Umsatzsteuergesetzes durch die Entscheidung der Gesetzgebungsorgane der Bundesrepublik Deutschland geändert worden waren. Sie konnte also gar nicht ihrerseits den Inlandsbegriff ändern.

Der Berichterstatter hat gesagt, es gebe einen **Brief des früheren Staatssekretärs im Bundesfinanzministerium, Offergeld, vom April 1976**. Ich habe mir diesen Brief besorgt. Der Kernpunkt war der, daß in dem Brief festgehalten ist:

Die Bundesrepublik Deutschland und die DDR stehen in einem besonderen Verhältnis zueinander. Sie sind füreinander nicht Ausland. Daran hat sich durch den Grundvertrag nichts geändert.

Diese Aussage ist richtig. Das, was die Mehrheit des Deutschen Bundestages nunmehr vorschlägt und die Mehrheit des Bundesrates nun schon zweimal abgelehnt hat — eine Entscheidung steht heute morgen noch bevor —, trägt gerade dem Rechnung, daß die DDR für uns nicht Ausland ist. Aber sie ist eben auch nicht Inland; das ist doch der entscheidende Punkt. Deshalb ist die Lösung, die Sie, Herr Kollege Stoltenberg, als wenig verständlich hingestellt haben, eben wegen der besonderen Gegebenheiten in der deutschlandrechtlichen Situation, in der wir uns befinden, notwendig. Wir haben nun einmal dieses besondere Verhältnis zur DDR.

Deshalb wollen wir klarstellen, daß die DDR nicht Inland ist, wie Sie es wollen. Aber sie ist eben auch nicht Ausland. Daher diese sogenannte Tertium-Lösung, die sich auch in der politischen und der rechtlichen Wirklichkeit auswirkt. Wir haben mit der DDR keine Botschafter ausgetauscht, sondern wir haben Ständige Vertreter. Das ist z. B. ein sehr sichtbares Ergebnis dieser Tertium-Lösung: Die DDR ist für die Bundesrepublik Deutschland nicht Inland und nicht Ausland.

Der schwerste Vorwurf, den Sie erheben, ist aber der, wir mißbrauchten das Steuergesetz, weil die Ostpolitik der Bundesregierung hier nun um jeden

(C)

(D)

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Preis durchgesetzt werden müsse, obwohl darin ein Verstoß auch gegen die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, des höchsten Gerichts, enthalten sei. Ich kann nur sagen, diejenigen, die das behaupten, können das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 31. Juli 1973 nicht gelesen haben.

Zunächst möchte ich feststellen, Herr Kollege Streibl, daß das höchste deutsche Gericht vom Freistaat Bayern angerufen worden ist und daß die Klage des Freistaates Bayern erfolglos geblieben ist. Im Gegensatz zu der Auffassung des Freistaates Bayern hat das Bundesverfassungsgericht gesagt, daß der Grundlagenvertrag mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland vereinbar ist.

Sie haben gesagt, berühmte Völkerrechtler seien Ihrer Meinung, und haben Herrn Professor Blumenwitz genannt. Ich bestreite nicht die juristischen Qualitäten des Herrn Professors Blumenwitz; nur ist dies genau der Professor, der die Klage des Freistaates Bayern vor dem Bundesverfassungsgericht vertreten hat und mit seinen Rechtsauffassungen nicht durchgedrungen ist. Das muß man doch einmal sagen. Sie können sonst keinen Völkerrechtler nennen, der sich in dieser Frage Ihrer Auffassung anschliesse und Anspruch hätte, etwa nationalen Rang zu besitzen. Aber das Auswärtige Amt, dessen Rechtsabteilung und andere Abteilungen befragt worden sind, hat eindeutig erklärt, daß der bisherige Inlandsbegriff mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland unvereinbar ist.

- (B) Wir können doch im Herbst 1979 in das Umsatzsteuergesetz der Bundesrepublik Deutschland nicht hineinschreiben, Inland der Bundesrepublik Deutschland sei das Gebiet in den Grenzen des Deutschen Reiches vom 31. Dezember 1937. Was Sie sagen, ist nicht nur politisch unerträglich, das ist auch rechtlich falsch. Deshalb möchte ich Ihnen doch einmal aus dieser Entscheidung vorlesen. Ich habe sie mitgebracht. Da ich das schon einmal im Vermittlungsausschuß zitiert hatte, dachte ich, das sei bekannt.

Das **Bundesverfassungsgericht** hat ausdrücklich zu diesem Ihrem Vorwurf Stellung genommen, nämlich zu Ihrem Vorwurf, daß der Grundlagenvertrag mit dem Wiedervereinigungsgebot unvereinbar sei. Im 36. Band der Amtlichen Entscheidungssammlung finden Sie auf Seite 25 folgende Ausführungen: Der Vertrag

steht mit dem grundgesetzlichen Wiedervereinigungsgebot nicht in Widerspruch. Die Bundesregierung verliert durch den Vertrag nicht den Rechtstitel, überall im internationalen Verkehr, auch gegenüber der Deutschen Demokratischen Republik, nach wie vor die staatliche Einheit des deutschen Volkes im Wege seiner freien Selbstbestimmung fordern zu können und in ihrer Politik dieses Ziel mit friedlichen Mitteln und in Übereinstimmung mit den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts anzustreben. Der Vertrag ist kein Teilungsvertrag, sondern ein Vertrag, der weder

heute noch für die Zukunft ausschließt, daß die Bundesregierung jederzeit alles ihr Mögliche dafür tut, daß das deutsche Volk seine staatliche Einheit wieder organisieren kann.

(Dr. Vogel [Rheinland-Pfalz]: Sehr richtig!)

Aber doch nicht dadurch, daß wir erklären: Nach unseren Rechtsvorstellungen ist Inland der Bundesrepublik Deutschland das Reichsgebiet in den Grenzen vom 31. Dezember 1937.

In demselben Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das hier sozusagen in einer Kronzeugenrolle für Ihre Argumentation benutzt wird, steht — Seite 20 in der Amtlichen Entscheidungssammlung —:

Der Vertrag kann rechtlich nur gewürdigt werden, wenn man ihn in einen größeren Zusammenhang stellt. Er ist ein Stück einer umfassenderen Politik, näher hin der von der Bundesregierung auf Entspannung angelegten Ostpolitik, innerhalb derer vor allem die Verträge von Moskau und Warschau herausragende Meilensteine sind.

Herausragende Meilensteine, offensichtlich keine verfassungswidrigen!

Diese Verträge waren ebenso Voraussetzung für den Abschluß des Grundlagenvertrages, wie der Grundlagenvertrag seinerseits für die Bundesregierung ein Ziel war, das sie durch Abschluß jener beiden Ostverträge zu erreichen hoffte. In diesem Zusammenhang gewinnt der Grundvertrag dieselbe fundamentale Bedeutung wie der Moskauer und der Warschauer Vertrag. Er ist kein beliebig korrigierbarer Schritt wie viele Schritte in der Politik, sondern er bildet, wie schon sein Name sagt, die Grundlage für eine auf Dauer angelegte neue Politik. Dementsprechend enthält er weder eine zeitliche Befristung noch eine Kündigungsklausel. Er stellt eine historische Weiche, von der aus das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik neu gestaltet werden soll.

Und da meinen Sie, nach diesen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts könnten Sie weiterhin die Bundesregierung, die Mehrheit des Deutschen Bundestages und die sozialliberal regierten Bundesländer dem Vorwurf des verfassungswidrigen Verhaltens aussetzen? Nach diesen Ausführungen des höchsten deutschen Gerichts, das bei Ihnen die tragende Rolle spielt? Nein! — Wir müssen nicht nur aus dem Grundlagenvertrag, sondern auch aus dem Warschauer Vertrag die rechtlichen Konsequenzen ziehen. Das ist eine völkerrechtliche Verpflichtung, die wir eingegangen sind.

Jeder hier im Saale wäre glücklich darüber, wenn Schlesien, wenn Pommern und wenn Ostpreußen nach wie vor deutsch wären. Wir wären doch alle miteinander glücklich. Ich kenne keinen, der darüber nicht im tiefsten Herzen froh wäre. Aber es ist leider nicht so. Nun tun Sie nicht so, als hätte die sozialliberale Mehrheit des Deutschen Bundestages diese Gebiete verloren — der Eindruck klingt manchmal durch —, sondern das sind

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

(A) die schrecklichen Folgen eines von Hitler angezettelten Krieges.

Wir tun nichts anderes, als die Kärnerarbeit dafür zu leisten, daß unser Volk im Konzert der Völker eine Chance hat. Da kann man doch nicht mit solchen Begriffen arbeiten! Das irritiert doch! Das irritiert nicht nur die östlichen Nachbarn, mit denen wir Verträge abgeschlossen haben, den Warschauer Vertrag auch mit der Billigung dieses Gesetzgebungsorgans der Bundesrepublik Deutschland, das irritiert auch unsere westlichen Nachbarn.

Ich weiß nicht, ob es auch Ihnen so ergeht, wenn Sie im westlichen Ausland sind. Ich bin in den letzten Monaten wiederholt auf diesen Vorgang angesprochen worden, der — das gebe ich zu — noch nicht im allgemeinen Bewußtsein steht. Man wird gefragt: Wie ist es möglich, daß ihr im Herbst 1979 ein Gesetz der Bundesrepublik Deutschland macht, in dem steht, Inland ist das Reichsgebiet in den Grenzen vom 31. Dezember 1937?

Weiter wird gesagt: Es gibt ja auch eine **deutschlandpolitische Erklärung der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag** vom vorigen Jahr. Das beunruhigt unsere westlichen Verbündeten, weil darin steht:

Heute interessiert in erster Linie, in welchem rechtlichen Verhältnis die Bundesrepublik Deutschland und das von der SED beherrschte Mitteldeutschland zueinander stehen, wenn gleich auch die Frage der Oder-Neiße-Gebiete und solcher Reichsteile, die außerhalb der Grenzen vom 31. Dezember 1937 liegen, von großer Wichtigkeit ist.

(B)

Ich möchte, daß Sie einmal erspüren, wie so etwas im westlichen Ausland wirkt. Glauben Sie, das wird noch schlimmer werden! Man fragt uns: Was haltet ihr denn eigentlich von dem Warschauer Vertrag, in dessen Art. I eine Grenzfeststellung getroffen worden ist? Ganz sicher haben wir nicht die Gebiete abgetreten, denn das waren nie Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, sondern Gebiete des Deutschen Reiches. Aber wir haben doch mit dieser Grenzfeststellung, daß die Oder-Neiße-Linie die Westgrenze Polens ist, in einem völkerrechtlich verbindlichen Vertrag, der die Zustimmung auch des Bundesrates gefunden hat, den früheren Rechtsstandpunkt aufgegeben, daß die leider durch den schrecklichen Zweiten Weltkrieg verlorengegangenen Ostgebiete — das war der bis dahin geltende Standpunkt — zwar polnisch verwaltete, aber noch deutsche Gebiete seien. Diesen Rechtsstandpunkt haben wir mit dieser Grenzfeststellung in Art. I des Warschauer Vertrages — ich sage: schmerzlicherweise — aufgeben müssen.

Ich bin auch oft gefragt worden — so ergeht es vielen hier —: Bedeutet diese Einstellung der Mehrheit des Bundesrates, daß Sie sich nicht an geschlossene Verträge halten? Ich habe Sie immer verteidigt. Ich habe auch den hier jetzt nicht anwesenden Ministerpräsidenten des Freistaates Bayern verteidigt und gesagt: Wenn er erklärt, *pacta sunt servanda* — Verträge müssen gehalten werden —, dann meint er das auch. Ich habe ihn verteidigt.

Nur ist mir bei unserer Diskussion klargeworden, daß Sie unter den *pacta*, die da völkerrechtlich abgeschlossen worden sind, etwas anderes verstehen, als sie sich ihrem Inhalt und ihrer Zielrichtung nach darstellen. Sie meinen, das seien nichts anderes als Gewaltverzichtsverträge. Sie sind mehr als Gewaltverzichtsverträge.

Es war einmal die Position der Bundesregierung, eine achtbare Position, die besagte: Vielleicht kommen wir weiter, vielleicht können wir die deutsche Frage noch offenhalten. Wir haben noch keinen **Friedensvertrag**. Wer weiß, ob je einer kommt? Ich weiß es nicht, keiner hier weiß es, ob und wann er kommt. Aber vielleicht können wir das offenhalten, indem wir sagen: Wir verpflichten uns, daß wir keine Gewalt anwenden wollen, um den gegenwärtigen Zustand zu verändern. Ich glaube, daß Sie das ehrlich meinen. Ich sage das vor allem auch im Ausland.

Nur, die Verträge, die wir abgeschlossen haben und die wir auch unter der Zustimmung, der drängenden Zustimmung unserer westlichen Verbündeten abgeschlossen haben, sind mehr als ein bloßer Gewaltverzichtsvertrag. Der Warschauer Vertrag enthält eine **Grenzfeststellung**, die jedenfalls für die Bundesrepublik Deutschland rechtlich verbindlich ist.

Nun wissen Sie doch, daß nach allgemeinem Sprachgebrauch Inland das Gebiet ist, auf dem man eigene **Hoheitsgewalt** ausübt. Wir üben aber keine eigene Hoheitsgewalt in den früheren deutschen Ostgebieten aus, und wir üben eigene Hoheitsgewalt nicht auf dem Gebiet der DDR aus. Wir wollen gemeinsam in der DDR kein Ausland sehen. Gemeinsam! Deshalb bleibt uns nur diese Tertium-Lösung: Die DDR ist nicht Ausland, sie ist aber auch nicht Inland.

(D)

Eine letzte Bemerkung. Man mag darüber streiten, verehrte Kolleginnen und Kollegen, ob man sich so rasch, wie das gelegentlich in der Politik geschieht, der „*normativen Kraft des Faktischen*“ beugen soll. Aber eines kann man nicht tun, wenn man im Völkerrecht vertragstreu sein will: Man darf sich auch nicht umgekehrt für innerstaatliches Recht auf die „*faktische Kraft des Normativen*“ berufen. Das wäre schließlich nichts anderes als eine juristische Variante der Palmström-Logik, daß nicht sein kann, was nicht sein darf. Weil Sie meinen, das darf nicht sein, deshalb sagen Sie, es darf auch nicht, obwohl es der Wirklichkeit entspricht, in das Gesetz geschrieben werden.

Ich bitte Sie sehr, das noch einmal zu überlegen. Die Grundlage, auf die Sie sich im wesentlichen berufen, ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Das Verfassungsgericht hat sich mit all dem auseinandergesetzt, was der Freistaat Bayern durch Herrn Professor Blumenwitz in diesem Verfahren vorgetragen hat. Das Bundesverfassungsgericht ist dem nicht gefolgt, sondern hat die von den Gesetzgebungsorganen der Bundesrepublik Deutschland verabschiedeten Ostverträge in früheren Entscheidungen und den Grundlagenvertrag in seinem Urteil vom 31. Juli 1973 als mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland vereinbar erklärt.

(A) **Präsident Stobbe:** Das Wort hat Herr Minister Dr. Wicklmayr, Saarland.

**Dr. Wicklmayr (Saarland):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Saarland hat am 6. Juli dieses Jahres der Neufassung des Umsatzsteuergesetzes zugestimmt. Wir werden das auch heute tun. Aber, Herr Bundesfinanzminister, ich darf hier nicht die große Enttäuschung unseres Landes verschweigen, die wir darüber empfunden haben, daß dieses Vermittlungsverfahren, das ja auf Initiative der Bundesregierung zustande gekommen ist, nicht zu einem Ergebnis geführt hat. Man hätte erwarten können, daß, wenn die Bundesregierung ein Vermittlungsverfahren einleitet, sie dann auch guten Willens ist, dies zu einem vernünftigen Ende zu bringen. An diesem guten Willen muß man zweifeln. Die heutige Debatte läßt uns sicherlich alle Vermutungen darüber anstellen, welches die Hintergründe für dieses Scheitern sind.

Ich habe hier am 6. Juli für die Landesregierung erklärt, daß wir dem Gesetz zustimmen, weil wir davon ausgehen, daß es keine völkerrechtlichen Konsequenzen im Hinblick auf die deutsche Frage hat. Wir sind der Auffassung, daß der im Umsatzsteuerrecht in dem hier gegebenen Zusammenhang gebrauchte Begriff von In- und Ausland eine funktionale und eine technische Bedeutung hat und daß dieser Begriff nicht völkerrechtlich fixiert ist. Das, so glaube ich, ist eine sehr entscheidende Feststellung, zumindest für die Stimmabgabe unseres Landes.

(B) Die Regierung meines Landes ist daher der Auffassung, daß die Zustimmung, die wir heute geben, nicht im Widerspruch zu dem **Friedensvertragsvorbehalt** für Deutschland als Ganzes steht und daß sie sich in Übereinstimmung mit den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts von Juli 1973 und Juli 1975 befindet.

Meine Damen und Herren, das Saarland geht davon aus, daß es wegen dieses Gesetzes zu einem erneuten — einem dritten — Vermittlungsverfahren kommen wird. Wir hoffen, daß es dann gelingt, diesen ungunstigen Streit — und es ist ein ungunstiger Streit, der hier ausgetragen wird — beizulegen; denn es darf keinen Zweifel darüber geben, daß es Formulierungen und Lösungen gibt, die zur Umschreibung des Erhebungsgebietes für die Umsatzsteuer von allen Seiten dieses Hauses vertreten werden können.

Deshalb meinen wir, unser Land sollte einen Beitrag dazu leisten — und es wird dies auch tun —, daß in einem dritten Vermittlungsverfahren eine Lösung gefunden wird, die alle tragen können und die dem Ansehen unserer Bundesrepublik in der Welt keinen Schaden zufügt.

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

**Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die sehr ausführ-

lichen, wie immer scharfsinnigen, aber teilweise sehr kontroversen Ausführungen von Herrn Kollegen Posser haben mich in meinem Urteil bestärkt, daß es ein kardinaler Fehler war, in Verbindung mit einer Umsatzsteuernovelle diese Kontroverse — in ihren Äußerungen zum Teil auch sehr zugespitzt — in die Gesetzgebungsorgane zu tragen. Diesen Fehler hat die Bundesregierung begangen. Sie hat nicht den Versuch unternommen, wenn es aus ihrer Sicht begründete Überlegungen gab, vorher festzustellen, was konsensfähig war und was nicht.

Sehr geehrter Herr Kollege Posser, ich möchte Ihnen mit allem Respekt sagen, ich bedauere es, daß Sie — zumindest in rhetorischer Frageform — den Eindruck erweckt haben, es gebe in diesem Hause im Bereich der Bundesländer Strömungen oder Meinungen, die den Respekt vor rechtsgültig geschlossenen Verträgen vermissen oder unsere Vertragstreue anzweifeln. Ich glaube, das sollte nicht Gegenstand unserer Auseinandersetzung sein. Es gibt — gerade auch im Lichte Ihrer Ausführungen — unterschiedliche Bewertungen vor allem des tragenden Urteils des Bundesverfassungsgerichts, und es gibt einen unveränderten Zweifel an Sinn und Logik der neuen Gesetzgebungsformulierung des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung.

Ich habe auch bei Ihren sehr langen Ausführungen keine Antwort auf die konkrete Frage erhalten — ich lade Sie damit nicht ein, eine weitere Rede zu halten; aber ich gebe das zu Protokoll —,

(Heiterkeit)

wie die Bundesregierung und wie die Mehrheit des Bundestages mit Ihnen jene kritisierte Formulierung bewerten will, daß im Sinne dieses Gesetzes die Deutsche Demokratische Republik weder Inland noch Ausland sei. Das kennen wir zwar aus Reden Egon Bahrs und aus Texten der beginnenden 70er Jahre; es ist aber eine Formulierung, die nicht Inhalt der Verträge und nicht Inhalt der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist.

Dies alles mündet schließlich — gerade auch im Lichte Ihrer Kritik und Ihrer Attacken — in eine zentrale Frage ein. Wir müssen doch davon ausgehen, daß wir auf der einen Seite als Verfassungsorgane der Bundesrepublik Deutschland konkrete Verantwortung im Sinne staatlicher Entscheidungen für den Geltungsbereich des Grundgesetzes tragen. Es ist doch unbestritten, daß unser unmittelbares staatliches Handeln im Geltungsbereich des Grundgesetzes wirksam ist. Aber genauso eindeutig ist, daß nach dem von Ihnen nur in einseitigen Auszügen zitierten Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 31. Juli 1973 die Bundesrepublik Deutschland teildientlich mit dem Deutschen Reich in den Grenzen von 1937 ist, daß dieses Deutsche Reich im Rechtsverständnis, im Verfassungsverständnis weiterbesteht und daß sich daraus Folgerungen für den Gesetzgeber und die politischen Organe ergeben.

Sehr geehrter Herr Posser, dies ist nicht nur reine Theorie! Sie wissen genauso gut wie ich, daß die Diskussion in Ost-Berlin, in Warschau und an-

(C)

(D)

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) derswo immer wieder das zentrale Thema der einen deutschen Staatsangehörigkeit berührt und in Frage stellt.

(Dr. Posser [Nordrhein-Westfalen]: Aber wir doch nicht!)

— Ja, nur ist die weitere Konsequenz bestimmter Ausführungen und Attacken, die Sie hier vortragen, Anlaß, darauf hinzuweisen. Es ist ja nicht reine Theorie, was in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts steht. Auch heute ist es so, daß ein deutscher Mitbürger nicht nur aus Dresden, sondern auch aus Breslau, der auf dem einen oder anderen Wege zu uns kommt, seine Rechte auf Grund der deutschen Staatsbürgerschaft hier im Sinne dieser Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus der gemeinsamen staatlichen Tradition des Deutschen Reiches und im Gegensatz zur Rechtsauffassung anderer geltend machen kann.

Ich nenne dieses Beispiel nur, um davor zu warnen, in der Linie Ihrer Ausführungen dies alles als eine rein theoretische oder verblaßte oder zunehmend irrealer Rechtskonstruktion der Vergangenheit anzusehen. Ich möchte dafür plädieren, daß wir bei allen Diskussionen und Entscheidungen — selbstverständlich unter Einbeziehung der geltenden Verträge und ihrer Interpretation durch das Bundesverfassungsgericht — die Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Verfassungsorgane für ganz Deutschland und alle Deutschen nicht verblässen lassen.

- (B) Insofern ist es vollkommen verfehlt, daß eine Diskussion um den sogenannten Inlandsbegriff im Steuergesetz mit Formulierungen, die die DDR in der Tat als „deutschlandpolitisches Niemandsland“ beschreiben, zu dieser Kontroverse führt. Ich schlage vor, daß wir diese Kontroverse im Plenum des Bundesrates relativ schnell beenden und daß im dritten Vermittlungsverfahren noch einmal ernsthaft geprüft wird, ob wir in Kenntnis der unterschiedlichen Rechtsstandpunkte in der Lage sind, eine pragmatische Lösung zu finden.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat jetzt Herr Minister Streibl, Bayern.

**Streibl (Bayern):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Selbstverständlich denkt hier niemand daran, den Grundvertrag, den Vertrag von Warschau oder von Moskau in Frage zu stellen. Wir stehen dazu, auch wenn wir die Verträge sicher anders sehen als Sie und sie vielleicht so nicht geschlossen hätten. Wir stehen dazu — *pacta sunt servanda!* Ich meine, man sollte eigentlich jetzt einmal aufhören, diese billige Polemik bei einer Debatte um den Deutschland-Begriff einzusetzen. Herr Kollege Posser, Sie wissen, daß ich Sie sehr schätze; wenn ich aber in der gleichen Art und Weise polemisieren wollte, müßte ich Sie fragen: Gehen Sie eigentlich mit diesen Ausführungen jetzt vom Deutschland-Begriff des Bundesverfassungsgerichts ab? Sagen Sie: Uns gehen die Deutschen drüben nichts mehr an? So polemisch könnte man das auch machen! Sie unterstellen uns mit Ihren

Ausführungen Dinge, die in keinem Zusammenhang mit dieser Debatte stehen. Deswegen bitte ich, daß wir zu einer sachlichen Auseinandersetzung zurückkehren. Dann können wir hier meiner Meinung nach auch eine gemeinsame Lösung finden.

Meine Damen und Herren, es ist natürlich — ich möchte fast sagen — ein juristischer Trick, darauf hinzuweisen, daß Bayern mit der Klage gegen den Grundvertrag zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit — und das wird ja wohl in einem Rechtsstaat noch erlaubt sein — nicht durchgedrungen ist. Das war klar, und damit mußte man rechnen. Wir haben in weiten Bereichen damit gerechnet; aber wir wußten auch, daß ganz konkrete Klarstellungen mit diesem Urteil verbunden wurden. Sie wissen selbst am besten, welche Schwierigkeiten die Bundesregierung dann mit diesem Urteil hatte.

Das Urteil hat doch festgestellt — ausdrücklich festgestellt, Herr Kollege Posser! —, daß die Verträge politischen Charakter haben, daß dadurch allgemeinpolitische Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland geregelt werden, daß — damals sogar von der Bundesregierung unterstrichen — hier nur politische Verträge zur Beratung vorgelegt werden und daß sich diese Verträge nicht auf die innerstaatliche Gesetzgebung in Deutschland beziehen. Nun gehen Sie nachträglich hin und tun genau das — Sie wollen nämlich die innerstaatliche Gesetzgebung von dieser Seite her beeinflussen —, was damals ausdrücklich von der Bundesregierung abgelehnt worden ist und was der Grund dafür war, daß das Bundesverfassungsgericht auch gesagt: Doch, das ist verfassungsgemäß, es hält sich in den verfassungsmäßigen Grenzen. Wäre es anders, so wäre es damals ganz selbstverständlich gewesen — und auch damit hätten wir gerechnet —, daß der Bundesrat hinzugezogen worden wäre und daß es sich dann um zustimmungspflichtige Gesetze gehandelt hätte.

Die Folgerung aus dem Bundesverfassungsgerichtsurteil ist meiner Meinung nach ganz klar. Ich verahre mich dagegen, daß man dieses Urteil hier nun nachträglich umzubiegen versucht. Wir sind nach wie vor der Meinung, daß diese bei einem Umsatzsteuergesetz durchaus unnötige Debatte, die Deutschland einen enormen Schaden zugefügt hat — einen Schaden, der aber von denen zu verantworten ist, die diese Debatte hier heraufbeschworen haben —, schnellstens zu beenden ist. Ich hoffe jetzt auf die Vernunft des Bundestages.

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

**Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich will dem Wunsch des Herrn Kollegen Stoltenberg gern entgegenkommen und hier keine weitere Rede halten. Ich möchte aber doch folgendes deutlich sagen. Herr Kollege Streibl, Sie sagen, hier gehe es um politische Verträge. Es sind aber auch völkerrechtlich verbindliche Verträge, die ohne jeden Zweifel auch Auswirkungen auf andere Rechts-

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

(A) gebiete haben. Das ist doch selbstverständlich. Wenn Sie meinen — was auch Herr Kollege Stoltenberg gesagt hat —, wir würden damit die Gefahr heraufbeschwören, daß Deutschstämmige, die aus Polen zu uns kämen, hier vielleicht nicht wie Staatsangehörige behandelt würden, so ist dies doch völlig unrichtig. Auch Ihre Annahme, wir würden die DDR damit ermuntern und für ihre Bewohner nichts mehr tun können, hat damit überhaupt nichts zu tun. Auf die Präambel des Grundlagenvertrages hat das Bundesverfassungsgericht doch Bezug genommen; ich empfehle wirklich, die Seiten 20 ff. nachzulesen. Ich will da hier nicht zitieren, weil ich nicht möchte, daß der Bundesrat ein juristisches Seminar wird. Vom Bundesverfassungsgericht ist deutlich gesagt worden: Es besteht ein Dissens in der Grundfrage zwischen den Vertragspartnern. Der Dissens ist doch nicht verschwiegen worden, sondern wir haben ihn in den Vertrag hineingeschrieben, nämlich den Dissens in der, wie es heißt, „nationalen Frage“, anders ausgedrückt, in der Frage der Wiedervereinigung Deutschlands.

Wir bekennen uns — auch nach dem abgeschlossenen Vertrag, weil wir das ja notifiziert, d. h. dem Vertragspartner rechtsverbindlich zur Kenntnis gebracht haben — ausdrücklich dazu, daß für uns das Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes gilt. Selbstverständlich werden wir Deutsche, die aus der DDR oder aus Polen kommen, hier wie deutsche Staatsangehörige behandeln und nicht etwa einem Einbürgerungsverfahren unterwerfen.

(B) Die Irritationen gehen nicht von dem von der Bundesregierung vorgeschlagenen Inlandsbegriff aus. Die Irritationen — seien Sie sicher — gehen davon aus, daß Sie daran festhalten wollen, daß Inland in einem Gesetz der Bundesrepublik Deutschland das Reichsgebiet in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 sein soll.

(Gongschlag)

**Präsident Stobbe:** Das war ein unbeabsichtigter Gong; aber wir sind auch am Ende der Debatte.

(Heiterkeit)

Jedenfalls sehe ich keine weiteren Wortmeldungen.

Wir kommen damit zur Abstimmung. Wer dem Gesetz zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Der Bundesrat hat demgemäß **beschlossen, dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG nicht zuzustimmen.**

Wir kommen zu Punkt 2 der Tagesordnung:

Siebentes Gesetz zur **Änderung des Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes** (7. KgfE-ÄndG) (Drucksache 414/79).

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

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Finanzausschuß empfehlen dem

Bundesrat, zu dem Gesetz einen Antrag auf Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG **nicht zu stellen.** Wer stimmt dieser Empfehlung zu? — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen.** (C)

Wir kommen zu Punkt 3 der Tagesordnung:

Zweites Gesetz zur **Änderung des Altölgesetzes** (Drucksache 413/79)

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

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus Drucksache 413/1/79 ersichtlich.

Die Ausschüsse empfehlen, an der im ersten Durchgang vertretenen Auffassung festzuhalten, daß **das Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrates bedarf.** Wer dieser Empfehlung folgt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit.**

Darf ich jetzt diejenigen um das Handzeichen bitten, die dem Gesetz **zuzustimmen** wünschen. — Das ist ebenfalls die **Mehrheit.**

Wir haben jetzt noch über die **Entschließungsempfehlung** unter Abschnitt II der Ausschussempfehlungen abzustimmen. Darf ich um das Handzeichen derjenigen bitten, die für diese Entschließung sind? — Das ist ebenfalls die **Mehrheit.**

Wir kommen zu Punkt 4 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung der Reichsversicherungsordnung (RVO)** — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — (Drucksache 313/79). (D)

Darf ich fragen, ob das Wort gewünscht wird. — Das ist nicht der Fall.

Dann kommen wir zur Abstimmung über die Ihnen in der Drucksache 313/1/79 vorliegenden Ausschussempfehlungen sowie über den Antrag Hamburgs in der Drucksache 313/2/79. Wir stimmen zunächst über die Änderungen ab, sodann über die Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag.

Ich rufe die Änderungsempfehlung unter Ziff. I der Drucksache 313/1/79 auf. Wer will dieser Änderungsempfehlung zustimmen? — Das ist die **Minderheit.**

Dann kommen wir zum Antrag Hamburgs in Drucksache 313/2/79. Wer dem Antrag die Zustimmung zu geben wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist ebenfalls die **Minderheit.**

Über die Empfehlung unter Ziff. II der Drucksache 313/1/79, den Gesetzentwurf nicht einzubringen, wird mit der Abstimmung über die Einbringung entschieden. Wer also den Gesetzentwurf unverändert beim Deutschen Bundestag einzubringen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist ebenfalls die **Minderheit.**

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf** beim Deutschen Bundestag **nicht einzubringen.**

**Präsident Stobbe**

(A) Wir kommen zu Punkt 5 der Tagesordnung:

Entwurf eines **Gründerwerbsteuergesetzes** (GrEStG 1980) — Antrag der Länder Berlin, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland — (Drucksache 339/79, zu Drucksache 339/79).

Das Wort zur Berichterstattung für den federführenden Finanzausschuß hat Herr Minister Gaddum, Rheinland-Pfalz.

**Gaddum** (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Finanzausschuß des Bundesrates empfiehlt Ihnen einmütig, den vorliegenden Entwurf eines Gründerwerbsteuergesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen. Die Dringlichkeit des Anliegens, das zersplitterte Landesrecht zur Gründerwerbsteuer einer umfassenden Reform durch eine bundeseinheitliche Neuregelung zu unterziehen, wird durch die gemeinsame Initiative von sieben Bundesländern unterstrichen. Sie entspricht der Einsicht, daß ein Rechtsgebiet reformiert werden muß, bei dem das Mißverhältnis zwischen Befreiungstatbeständen, Verwaltungsarbeit und Steueraufkommen offensichtlich ist.

Die Bundesregierung ist in ihrem Bericht zu den Auswirkungen des Gesetzes über steuerliche Begünstigungen bei der Herstellung oder Anschaffung bestimmter Wohngebäude zwar dem Ersuchen des Bundestages nachgekommen, Überlegungen zur Reform der Gründerwerbsteuer anzustellen. Dabei hat sie auch ihren früheren Hinweis wiederholt, daß nur mit einer grundlegenden Reform die allseits beklagte Unterschiedlichkeit der landesrechtlich geregelten Rechtsmaterie beseitigt werden kann. Sie hat aber bisher keine eindeutige Position bezogen, welches der denkbaren Modelle einer Reform sie ihrer angekündigten gesetzgeberischen Initiative zugrunde legen will.

Die Beratung im Finanzausschuß ging davon aus und wurde davon bestimmt, eine Konzeption durch den Bundesrat vorzulegen, die von einer breiten Mehrheit getragen werden kann und deshalb auch Erfolgchancen hat.

Der Entwurf geht deshalb auch von der Forderung aus, das derzeitige Steueraufkommen zu erhalten. Dieses steht in den Ländern mit vier Siebteilen — in einigen Ländern voll — den Landkreisen und kreisfreien Städten zu, so daß die Aufkommensneutralität auch von der Rücksichtnahme gegenüber den Steuergläubigern bestimmt ist.

Die statistischen Ermittlungen für das erste Halbjahr 1979 haben ergeben, daß bei Wegfall aller Befreiungstatbestände ein Steuersatz von 2 % die Aufkommensneutralität sicherstellt.

Aufkommensneutralität kann aber nicht bedeuten, daß jedem einzelnen Land oder jedem Steuergläubiger dieselben Einnahmen wie vor der Reform garantiert werden. Es ist selbstverständlich, daß bei einer bundeseinheitlichen Bereinigung des zersplitterten Systems Aufkommensverschiebungen

zwischen den Ländern eintreten werden. Dies muß in Kauf genommen werden. Mit seiner zustimmenden Empfehlung geht der Finanzausschuß des Bundesrates davon auch aus.

Die steuerpolitische Forderung nach einer weiteren Absenkung des Steuersatzes, d. h. die Verbindung der Vereinfachung mit einer Steuersenkung, hätte zumindest in diesem Stadium die Erfolgchancen der Vereinfachungsbestrebungen erheblich gemindert. Sie fand deshalb auch im Finanzausschuß des Bundesrates keine Mehrheit.

Allein über die Aufhebung aller Freistellungen, mit Ausnahme der systembedingten, läßt sich die mit der Reform verbundene Aufgabe der Vereinheitlichung und Vereinfachung in einer Weise lösen, die den Anforderungen an eine klare und durchschaubare Gesetzgebung gerecht wird und die in sich Bestand hat. Bei Übernahme weiterer Befreiungen würde die Konzeption unmöglich, und das würde nur dazu führen, daß die bisherige Unterschiedlichkeit der Befreiungen vereinheitlicht würde — ein wohl kaum anzustrebender „Fortschritt“. Die Konzeption des Entwurfs steht und fällt deshalb mit der Bereitschaft, die Steuerbefreiungen drastisch abzubauen.

Soweit der Agrarausschuß eine Präzisierung des Besteuerungstatbestandes empfiehlt, um zweifelsfrei die Landabfindung und die unentgeltliche Landzuteilung nach dem Flurbereinigungsgesetz als nicht steuerbare Erwerbsvorgänge zu kennzeichnen, ist nach mehrheitlicher Auffassung des Finanzausschusses davon auszugehen, daß der vorliegende Gesetzentwurf diesem Anliegen bereits Rechnung trägt. Sollten hierzu weiterhin Bedenken aufkommen, könnte dem im weiteren Gesetzgebungsverfahren durch eine klarstellende Regelung entsprochen werden. In diesem Falle wären dann allerdings auch die gleichgelagerten Fälle z. B. der Landabfindung nach dem Umlegungsverfahren des Bundesbaugesetzes in diese Regelung einzubeziehen.

Der Bundesrat wird durch die Annahme des Antrages von sieben Ländern und dadurch, daß er der einhelligen Empfehlung seiner beratenden Ausschüsse entspricht, diesen Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen, ein deutliches Zeichen mit einem Gesetzesvorhaben setzen, das zu Recht das Attribut „Reform“ in Anspruch nehmen darf.

**Präsident Stobbe:** Ich danke Ihnen. — Das Wort hat jetzt Herr Minister Streibl, Bayern.

**Streibl** (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Auch die Bayerische Staatsregierung begrüßt diesen Entwurf als Beitrag zur Steuervereinfachung.

Die Kompliziertheit des bisherigen Rechtszustandes kommt darin zum Ausdruck, daß allein 68 bundes- und landesrechtliche Gesetze und Rechtsverordnungen hinfällig werden sollen. Daß wir in der Rechtsprechung in der Zukunft etwas weniger Urteile und Beschlüsse zu erwarten haben, ist sicher sehr zu begrüßen.

(C)

(D)

Streibl (Bayern)

(A) Es ist zu bedauern, daß die Bundesregierung dieses Problem seit 1971 vor sich hergeschoben hat. Auch hier ist die Initiative auf den Bundesrat übergegangen.

In dem vorliegenden Gesetzentwurf sehe ich nur einen Mangel, der vielleicht etwas mehr als ein Schönheitsfehler ist und der die weitere Beratung sicher schwierig machen wird. Ich meine, es sollte ein politischer Grundsatz sein, beim Bürger nicht dem Eindruck Vorschub zu leisten, Steuervereinfachungen würden nur auf seinem Rücken betrieben. Meine Damen und Herren, es darf vor allem nicht zu einer Erhöhung der Steuerlast kommen.

In den bisher steuerbefreiten Bereichen, insbesondere beim sozialen Wohnungsbau und bei der Landwirtschaft, würde der vorgesehene Steuersatz zu einer spürbaren Belastung der betroffenen Bevölkerungsschichten führen und auch die Erfolgchancen des Gesetzes schmälern.

Die Bayerische Staatsregierung beantragt deshalb, den Steuersatz auf 1,5 % festzusetzen. Dieser Steuersatz bedeutet für den einzelnen Bürger eine um 25 % geringere steuerliche Belastung als der Gesetzesvorschlag. Der Erwerb eines Einfamilienhauses — nach geltendem Recht bekanntlich bis zu 250 000 DM steuerfrei — wäre bereits ab einem Kaufpreis von 319 000 DM steuerlich günstiger als nach dem geltenden Recht.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, der Steuersatz von 1,5 % ist auch für den bisher steuerbefreiten Bereich noch vertretbar, weil er ja schon ziemlich in der Nähe der bei einem Grundstückserwerb anfallenden Grundbuch- oder Notarkosten von ca. 1 % liegt.

(B) Eine Senkung des Steuersatzes führt auch letztlich — zumindest im Bundesdurchschnitt — nicht zu Steuermindereinnahmen.

Schließlich führt der Gesetzentwurf zu einer erheblichen Einsparung an Verwaltungskosten nicht nur bei der Finanzverwaltung, sondern auch bei anderen bisher zu beteiligenden Behörden, nicht zuletzt auch bei den Gerichten.

Ich bitte Sie daher, dem bayerischen Antrag zu entsprechen.

**Präsident Stobbe:** Herr Minister Adorno will uns helfen und eine Erklärung zu Protokoll \*) geben. Ist das so?

(Adorno [Baden-Württemberg]: Ja!)

— Ich danke Ihnen.

Das Wort hat jetzt Herr Bundesminister Matthöfer.

**Matthöfer,** Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung hat sich in dem schon erwähnten Grunderwerbsteuerbericht, den sie Anfang dieses Jahres im Deutschen Bundestag vorgelegt hat, deutlich für eine Reform der Besteuerung von Grunderwerbsvorgängen ausgesprochen. Sie begrüßt die Bemü-

hungen des Bundesrates, diese Reform voranzubringen. (C)

Ich bin mit den antragstellenden Ländern der Auffassung, daß die zu wählende Lösung ein Höchstmaß an Rechts- und Verwaltungsvereinfachung bringen sollte, kann aber nicht verschweigen, daß es einige Probleme gibt. Insbesondere muß beachtet werden, daß wesentliche Steuerbefreiungen erst 1977 zum Zwecke der Förderung des individuellen Wohnungseigentums eingeführt wurden. Ich hoffe, daß das von Ihnen eingeleitete Gesetzgebungsverfahren zu einer allseits befriedigenden Lösung führt.

**Präsident Stobbe:** Wird weiter das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 339/1/79 und zwei Anträge des Freistaates Bayern in den Drucksachen 339/2/79 und 339/3/79 vor. Zum Abstimmungsverfahren mache ich darauf aufmerksam, daß ich zunächst über die Änderungsempfehlungen bzw. Änderungsanträge abstimmen lasse und zum Schluß die Frage nach der Einbringung der Gesetzesvorlage insgesamt zur Abstimmung stellen werde.

Ich rufe zunächst den Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 339/2/79 auf. Wer folgt diesem Antrag? — Das ist die Minderheit.

Wir stimmen jetzt über die Empfehlung des Agrar Ausschusses in der Drucksache 339/1/79 unter Ziff. I ab. Wer stimmt dieser Empfehlung zu? — Das ist die Minderheit. (D)

Zur Abstimmung rufe ich jetzt den Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 339/3/79 auf. Ich bitte diejenigen um das Handzeichen, die diesem Antrag die Zustimmung zu geben wünschen. — Das ist die Minderheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer dafür ist, die Gesetzesvorlage nach Maßgabe der zuvor erfolgten Beschlußfassung beim Bundestag einzubringen, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit beschlossen, den Gesetzentwurf entsprechend der soeben erfolgten Beschlußfassung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Wir kommen jetzt zu Punkt 6 der Tagesordnung, den wir gemeinsam mit Punkt 7 beraten wollen:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes — Antrag der Länder Hamburg, Berlin, Bremen, Hessen und Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 363/79, zu Drucksache 363/79)

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 371/79 [neu]).

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

\*) Anlage 1

(A) **Prof. Dr. Engler** (Baden-Württemberg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Dem Bundesrat liegen die zwei Gesetzentwürfe zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes vor, die der Herr Präsident soeben aufgerufen hat.

Beide Anträge stimmen darin überein, die Vorschrift des § 17 des Hochschulrahmengesetzes, in der das Verfahren bei Überschreitung der Meldefrist für eine Vor-, Zwischen- oder Abschlußprüfung an den Hochschulen geregelt ist, aufzuheben. Als Folgeänderung ist die Anpassungsvorschrift des § 72 Abs. 3 des Hochschulrahmengesetzes zu streichen. Der schleswig-holsteinische Antrag geht darüber hinaus: Hiernach ist die Anpassung des § 16 Abs. 3 an die neu zu schaffende Rechtslage vorgesehen. Außerdem wird in § 17 ein neuer Absatz 2 vorgesehen.

In Anbetracht der im Kernstück der Gesetzesänderung sehr weitgehenden Übereinstimmung zwischen beiden Entwürfen entschied sich der Ausschuß für Kulturfragen dafür, zu beiden Gesetzesanträgen zu empfehlen, den jeweiligen Entwurf gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag in übereinstimmender Form einzubringen. Die vom Ausschuß gebilligte Fassung liegt Ihnen in Drucksache 371/1/79 vor.

Nach der **gemeinsamen Fassung** beschränkt sich der Änderungsantrag auf die Streichung der Absätze 2 bis 4 des § 17 und des § 72 Abs. 3 des Hochschulrahmengesetzes. Dann wird aus redaktionellen Gründen die Überschrift des § 17 geändert. Ich brauche auf die Einzelheiten jetzt hier nicht einzugehen.

(B)

Der Ausschuß sieht in dieser Regelung den Vorzug, daß eine **inhaltliche Änderung der verbleibenden Gesetzesvorschriften vermieden** wird, die unter Umständen zu Mißdeutungen Anlaß geben könnte. Der Ausschuß war jedenfalls mehrheitlich der Auffassung, daß der Gesetzentwurf in dieser Form der Zustimmung des Bundesrates nicht bedarf.

Zur inhaltlichen Begründung des Streichungsbehrens möchte ich kurz folgendes anführen. Der Ausschuß ist mit überwiegender Mehrheit der Auffassung, daß sich die Erwartungen, die in die Sanktionsvorschriften beim Überschreiten der Regelstudienzeit gesetzt worden waren, nicht erfüllt haben. Da der Zweck durch die genannten Vorschriften nicht erreicht wird, ist ihre Beibehaltung, die die Länder zur Durchsetzung entsprechender Maßnahmen zwingt, nicht gerechtfertigt. Die starren Sanktionsvorschriften erscheinen vielmehr geeignet, die auf Lernfreiheit angelegte akademische Bildung zu behindern.

Obwohl nach den Gesetzesanträgen die individuellen Sanktionen, insbesondere die Zwangsexmatrikulation mit ihren unerwünschten Auswirkungen, entfallen, bleibt die **Regelstudienzeit** als Richtmaß für die Hochschulen bei der Neuordnung des Studiums erhalten. Sie ist bei der Gestaltung der Studien- und Prüfungsordnungen zugrunde zu legen und soll insoweit einer Straffung des Studiums dienen. Erwähnenswert erscheint es mir auch, daß in der Begründung zu dem Gesetzentwurf in der Fas-

lung des Ausschusses für Kulturfragen ausdrücklich darauf hingewiesen wird, daß die Länder durch den **Wegfall der Sanktionsvorschriften** auch in Zukunft in der Lage sein werden, erforderlichenfalls in eigener Verantwortung Maßnahmen gegen überlange Studienzeiten zu ergreifen.

(C)

Die in § 16 Abs. 3 vorgeschriebenen Meldefristen — das war das Anliegen von Schleswig-Holstein — bleiben nach der Ausschlußfassung unverändert im Gesetz stehen, obwohl Sanktionen bei Überschreitung der Fristen nicht mehr vorgesehen sein werden. Sie sind deshalb jetzt als Sollfristen anzusehen, die immerhin eine psychologische Wirkung ausüben können.

**Präsident Stobbe:** Ich danke dem Herrn Berichterstatter und erteile jetzt Herrn Senator Prof. Dr. Sinn, Hamburg, das Wort.

**Prof. Dr. Sinn** (Hamburg): Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Der dem Bundesrat vorliegende Gesetzentwurf ist sowohl wegen seines Inhalts als auch wegen der Art seines Zustandekommens bedeutsam. Jenseits der fast üblichen A-B-Länder-Konfrontation ist es dem Kulturausschuß gelungen, einen Antrag der sozialdemokratisch und sozialliberal regierten Länder mit einem gleichgerichteten Antrag von Schleswig-Holstein zu vereinigen und dem Bundesrat einen Gesetzentwurf vorzulegen, der im Kulturausschuß eine deutliche Mehrheit gefunden hat.

Die erbetene Änderung des Hochschulrahmengesetzes ist aus hochschulpolitischen und gesellschaftspolitischen Gründen notwendig. Als Hochschullehrer aus Leidenschaft weiß ich, wie ungeheuer — speziell durch die Vorschriften über die Zwangsexmatrikulation — das **Vertrauensverhältnis zwischen Hochschule und Staat** wie auch das **Vertrauensverhältnis zwischen Hochschullehrern und Studenten belastet** wird. Noch wichtiger als die Vermittlung von Wissen ist aber für unsere politische Zukunft als demokratisch organisierte Industrienation die Herstellung von Vertrauen. Mir scheint, daß die an sich positive Erwartung, durch Reglementierung die Verfügbarkeit von Studienplätzen zu steigern, schlicht falsch war. Es lag dieser Erwartung die Vorstellung zugrunde, Studium sei ein Fließbetrieb, und durch einen kurzen Schlauch laufe mehr hindurch als durch einen langen. Ich bitte Sie, einen offensichtlichen Irrtum zu beseitigen.

(D)

Der Weg, der bisher gegangen wurde, um die erkannte schädliche Auswirkung zu beseitigen, läßt sich nicht gehen. Eine Fülle von Nachfristenregelungen in nahezu allen Landeshochschulgesetzen hat die Zwangsexmatrikulationsvorschrift faktisch gegenstandslos gemacht. Ich halte es ordnungspolitisch für äußerst bedenklich, in einer Drohgebärde zu verharren und eine Regelung formal zu verteidigen, die ich inhaltlich nicht will und die im Hinblick auf das angestrebte Ziel wirkungslos ist.

Inzwischen ist die Regelung sogar kontraproduktiv geworden. Eine ganze Reihe von Studienreform-

Prof. Dr. Sinn (Hamburg)

- (A) vorhaben werden durch die Trothaltung der Hochschulen blockiert. Störrische Kinder aber darf man nicht züchtigen; durch ein wenig Liebe werden sie integriert. Wir haben in den Hochschulen Wichtigeres gemeinsam miteinander zu tun, als uns in Reglementierung zu üben. Ich bin davon überzeugt, daß die Ziele des Hochschulrahmengesetzes, so wie sie in § 7 definiert sind, nur im **Freiraum Hochschule** erreicht werden können, daß sie durch Vorbild und Vorleben auch erreicht werden und daß die ganz überwiegende Mehrzahl unserer jungen Mitbürger diese Ziele auch will, sich um diese Ziele müht, übrigens um dieser Ziele willen gelegentlich auch länger, als ursprünglich vorgesehen, studieren will und studieren muß.

Es bleibt die Aufgabe der Hochschule, ein geregeltes, geordnetes, in seinen Inhalten und Zielen durchschaubares Studium anzubieten. Die Offenlegung der Inhalte ist die beste Gewähr für den Qualitätsstandard. Darin sollten die Hochschulen miteinander konkurrieren. Eine **bildungspolitische Konkurrenz** mit dem Ziel, Qualität und Freiheit der Wissenschaft zu steigern, wäre doch die Blüte unserer föderalen Struktur. Die Zwangsexmatrikulationsvorschrift ist ein Hindernis auf diesem Weg. Ich bitte den Bundesrat, dieses Hindernis zu beseitigen. Um dies sofort zu ermöglichen, haben es die Antragsteller unterlassen, weitere Änderungswünsche vorzutragen. Diese kluge Haltung sollte beibehalten werden.

- (B) **Präsident Stobbe:** Wird weiter das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 371/1/79 und ein Antrag Bayerns in Drucksache 371/2/79.

Der federführende Ausschuß für Kulturfragen empfiehlt zu beiden Gesetzesanträgen, den Gesetzentwurf in der von ihm vorgeschlagenen Fassung einzubringen. Der Ergänzungsantrag Bayerns bezieht sich bereits auf diese vom Ausschuß vorgeschlagene Fassung. Es ist daher zunächst über den bayerischen Antrag und dann über die — eventuell durch den Antrag ergänzte — Empfehlung des Ausschusses für Kulturfragen abzustimmen.

Aus dem Antrag Bayerns in Drucksache 371/2/79 rufe ich auf:

Ziff. 1 einschließlich der in Ziff. 3 zusammengestellten Folgeänderungen für das Vorblatt und die Begründung! Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 2 wiederum einschließlich der in Ziff. 3 aufgeführten Folgeänderungen für Vorblatt und Begründung! Wer stimmt Ziff. 2 zu? — Das ist wiederum die Minderheit.

Wir haben nun über die Empfehlung des Ausschusses für Kulturfragen in Abschnitt I der Drucksache 371/1/79 abzustimmen, den Gesetzentwurf in der von ihm vorgeschlagenen Fassung beim Deutschen Bundestag einzubringen. Wer dieser Empfeh-

lung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. (C)

(Schmidhuber [Bayern]: Bayern enthält sich!)

— Bayern enthält sich; aber normalerweise pflegen wir Enthaltungen sozusagen nicht zur Kenntnis zu nehmen und zu protokollieren.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf** in der vom Ausschuß für Kulturfragen vorgeschlagenen Fassung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag **einzubringen**.

Wir kommen zu Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes über das Zollkontingent für feste Brennstoffe** — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 370/79).

Es liegen Wortmeldungen vor. Das Wort hat Herr Minister Dr. Westphal, Schleswig-Holstein.

**Dr. Westphal** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung bringt heute ihren Antrag zur Änderung des Gesetzes über das Zollkontingent für feste Brennstoffe ein. Folgende **Änderungen** sind noch zum noch geltenden Gesetz, das am 31. Dezember 1981 ausläuft, vorgesehen:

Die neue Geltungsdauer des Zollkontingentgesetzes für feste Brennstoffe beläuft sich auf den Zeitraum vom 1. Januar 1980 bis zum 31. Dezember 1989. (D)

Die Kontingentsmenge für Importkohle wird von 5 Millionen t auf 10 Millionen t angehoben.

Als neue Referenzbasis wird der Zeitraum 1976 bis 1978 eingeführt.

Ferner wird die sogenannte Vorbehaltsmenge von 500 000 t auf jährlich 1 Million t angehoben.

Dieser Gesetzesantrag ist vom Wirtschaftsausschuß des Bundesrates mehrheitlich gebilligt und dem Plenum überwiesen worden, wobei ein ergänzender Antrag des Landes Bayern, der den Fortfall der Gebietsbeschränkung vorsieht, ebenso positiv beschieden worden ist. Diese positive Grundtendenz ist auch Ausdruck der Beschlüsse der Konferenz der Wirtschaftsminister und -senatoren der norddeutschen Küstenländer sowie der Wirtschaftsministerkonferenz aller Länder, die sich zuletzt für eine „beträchtliche Erhöhung“ — so das Zitat — des Importkohlenkontingents ausgesprochen hat.

Die Gründe, die eine gesetzliche Regelung der zollfreien Steinkohleeinfuhren erforderlich machen, gelten im wesentlichen weiter. Die Erhöhung des Importkohlekontingents — wie vorgeschlagen — darf nicht zu Lasten des deutschen Steinkohlenbergbaus gehen und tut es auch nicht, wie ich ergänzen darf. Deutsche Steinkohle und Importkohle ist das Motto, nicht Importkohle statt deutscher Steinkohle.

**Dr. Westphal** (Schleswig-Holstein)

(A) Die bisherige gesetzliche Regelung bedarf jedoch einer notwendigen Anpassung an die weltweit veränderte energiepolitische Lage und insbesondere auch an die veränderte energiepolitische Lage in der Bundesrepublik Deutschland selbst.

International wurde auf dem **Tokioer Wirtschaftsgipfel** eine gemeinsame Politik „weg vom Öl“ beschlossen. Dieses bedeutet Eröffnung von Substitutionsmöglichkeiten und konsequentes Energiesparen.

Hinsichtlich der **Substitutionsmöglichkeiten** sprach sich der Wirtschaftsgipfel sowohl für einen verstärkten Einsatz der Kernenergie als auch — und das ist hier heute entscheidend — für einen verstärkten Einsatz der Kohle aus. Nur so wurde eine Möglichkeit gesehen, den nach wie vor weltweit steigenden Energieverbrauch zu decken und das Ziel zu erreichen, weniger Mineralöl zu importieren.

Konsequenterweise sprach sich deshalb der Wirtschaftsgipfel für einen **funktionsfähigen Weltkohlemarkt** aus. Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, daß sich auch die Bundesrepublik Deutschland rechtzeitig — das ist entscheidend für diesen Gesetzentwurf — zusätzliche Kohlenmengen auf dem Weltmarkt durch langfristige Lieferverträge sichert.

Die **Weltenergiekonferenz** rechnet mit einem Anstieg des Exportvolumens bis 1985 auf 300 Millionen t und bis zum Jahre 2000 noch einmal mit einer Verdoppelung dieser Menge. Derzeit werden jedoch nur rund 200 Millionen t weltweit gehandelt. Das sind übrigens 8 % der Menge, die weltweit gefördert wird.

(B) Die weltweite Förderung von Kohle wird sich voraussichtlich bis zum Jahre 2000 verdoppeln. Die Hauptträger dieser steigenden Produktion werden Länder wie Australien, China, Indien, Südafrika, die USA und die UdSSR sein. Es gilt deshalb, frühzeitig, d. h. nach den Vorstellungen unseres Landes schon zum 1. Januar 1980, die Importmenge beträchtlich zu erhöhen, nämlich auf 10 Millionen t jährlich, damit Produzenten, Importeure sowie die jeweiligen Abnehmer im Inland entsprechende Dispositionen treffen können. Deshalb auch die lange Laufzeit des Gesetzes bis zum 31. Dezember 1989, die erst diese Dispositionsmöglichkeit eröffnet.

Ergänzung der deutschen Steinkohle durch die Importkohle ist das Motto; denn bei nüchterner Betrachtung müssen wir zu dem Schluß kommen, daß der deutsche Steinkohlenbergbau gar nicht allein in der Lage ist, den zukünftigen Mehrbedarf an Kohle zu decken. Eine überzeugende Gegenargumentation gibt es nicht. Dafür nur ein Beispiel: Auf der schon zitierten Weltenergiekonferenz im Jahre 1978 sind bei der Erörterung des Themas Kohle unter Vorsitz von Dr. Bund von der Ruhrkohle AG Produktionsziffern für die Jahre 1985, 2000 und 2020 für die Bundesrepublik Deutschland genannt worden.

Daraus lassen sich die tatsächlichen Produktionsmöglichkeiten des deutschen Steinkohlebergbaus berechnen. Für das Jahr 1985 würde sich

dann eine Förderung von 94 Millionen t ergeben, für das Jahr 2000 von 110 Millionen t. Da jedoch von einem steigenden Export deutscher Kohle in dieser Betrachtung ausgegangen wird, stehen dem Inland damit lediglich 69 Millionen t bzw. — zu dem späteren Zeitpunkt — 80 Millionen t zur Verfügung. Aber schon heute werden 69,2 Millionen t Steinkohle verbraucht, einschließlich der Importkohle in der Größenordnung von 6,6 Millionen t.

Legt man die **Zweite Fortschreibung des Energieprogramms** der Bundesregierung zugrunde, so werden 1985 rd. 75 Millionen t Steinkohle benötigt; mit anderen Worten: 6 Millionen t müßten gegenüber heute zusätzlich zur Verfügung gestellt werden. Im Jahre 1990 würde die zusätzliche Menge 11 Millionen t betragen.

Hier liegen Absatzchancen sowohl für die deutsche als auch für die Importkohle. Für die norddeutschen Länder geht es insbesondere darum, in diesem Zeitraum die preisgünstige Importkohle zur Verfügung zu haben.

Die Situation wird sich zugunsten der Kohle, d. h. auch der Importkohle, verändern, wenn sich der Ausbau der Kernenergie künftig noch weiter verzögern sollte. Müßten dann Steinkohlekraftwerke vornehmlich im Grundlastbereich eingesetzt werden, so wären weitere Mengen an Kohle erforderlich.

Ein weiterer Bereich, über den wir sprechen müssen und auf den dieser Gesetzentwurf — Antrag meines Landes — abzielt, ist die **Kohleveredlung**. Auch hier ergeben sich nach einem überschaubaren Zeitraum Absatzchancen, die keinesfalls durch die deutsche Steinkohle allein gedeckt werden können.

(D) Geht man z. B. davon aus, daß zur Erzeugung von einer Tonne SKE Erdgasersatzgas bei der Wasserdampfvergasung etwa 1,3 SKE Steinkohle und für die Herstellung einer Tonne SKE schweres Kohleöl etwa 1,8 t SKE Steinkohle benötigt werden, so müßte im Jahre 1990 in der Bundesrepublik Deutschland ein Steinkohlemehrverbrauch von rd. 40 Millionen t SKE erbracht werden, wenn beispielsweise — unterstellt — jeweils 20 % des zu diesem Zeitpunkt zu erwartenden Verbrauchs schwerer Mineralölprodukte bzw. Erdgas durch Kohleöl bzw. Erdgasersatz gedeckt werden sollten.

Gerade die Kohleveredlung auf der Basis billiger Importkohle eröffnet den norddeutschen Ländern die Chance, in diese neue Technologie einzusteigen. Damit wird verhindert, daß sich diese neuen, zukunftssträchtigen Technologien ausschließlich auf die Reviere konzentrieren.

Auf Grund dieser Überlegungen ergibt sich, so meine ich, für die Zukunft ganz eindeutig ein erheblicher Mehrbedarf sowohl an deutscher Steinkohle als auch an Importkohle. Ich halte nichts davon, hier einen künstlichen Gegensatz aufzubauen, der den Tatsachen und den Zahlen nach überhaupt nicht besteht. Wir würden nämlich den deutschen Steinkohlebergbau überfordern, wollten wir ihm allein die Deckung dieses Mehrbedarfs zumuten. Im übrigen hat auch die Europäische Gemeinschaft

Dr. Westphal (Schleswig-Holstein)

- (A) vor kurzem eine Verdoppelung der Importe von Kohle aus Drittländern gefordert.

Die Bundesregierung hat zwar vor, für die Jahre 1979 bis 1981 das Importkohlekontingent um jeweils 1,1 Millionen t aufzustocken. Das reicht jedoch nicht aus, wie, glaube ich, auch die von mir dargelegten Zahlen ergeben haben. In Anbetracht der Bedeutung der künftigen Rolle der Importkohle für unsere Energieversorgung sollte die Bundesregierung schon heute ihre langfristigen Vorstellungen klarlegen. Ende 1981 könnte es bereits zu spät sein, weil dann die Mengen auf dem Weltmarkt nicht mehr zur Disposition stehen.

Zusammengefaßt darf ich sagen, daß durch die geforderte Erhöhung des Importkohlekontingents insbesondere für die norddeutschen Länder ein Beitrag geleistet würde, der sowohl energiepolitischen als auch regionalpolitischen Forderungen Rechnung tragen würde.

**Präsident Stobbe:** Ich erteile jetzt Herrn Bundesminister Dr. Graf Lambsdorff das Wort.

**Dr. Graf Lambsdorff,** Bundesminister für Wirtschaft: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Antrag des Landes Schleswig-Holstein zielt auf eine sprunghafte Veränderung der bisher von allen politischen Kräften getragenen deutschen Kohlepolitik. Hierzu einige Worte: Es steht außer Frage, daß die Importkohle zukünftig bei der Versorgung des deutschen Marktes einen steigenden Beitrag leisten müssen. Es steht aber auch außer Frage, daß eine derartige Politik nicht den Vorrang der deutschen Steinkohle in ihrer Rolle der Sicherung der Versorgung unserer Volkswirtschaft berühren darf. Das heißt, gerade in diesem Bereich ist Augenmaß notwendig.

(B)

Wir sprechen in diesem Zusammenhang im wesentlichen über zwei Märkte, nämlich den **Einsatz von Kohle in den Kraftwerken** und den **Einsatz von Kohle in der deutschen Industrie** anstelle von Öl. Der Einsatz von deutscher Steinkohle und Importkohle ist durch den Zehnjahresvertrag zwischen dem deutschen Steinkohlebergbau und der Kraftwirtschaft und die entsprechenden Bestimmungen der Verstromungsgesetze geregelt. Ein zusätzlicher Einsatz von Importkohle in diesem Bereich kann nach Meinung der Bundesregierung nur im Zusammenhang mit diesen beiden bewährten Instrumenten gesehen werden.

Der Einsatz von Steinkohle in der deutschen Industrie zur Ablösung von Öl ist das Aktionsfeld, über das wir heute reden. Dieser Markt war in der Vergangenheit der Steinkohle auf Grund der Verhältnisse im internationalen Ölmarkt und der technischen Vorzüge des Öls verlorengegangen. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die steigenden Preise für schweres Heizöl in der Industrie und in der gewerblichen Wirtschaft zusätzliche Absatzmöglichkeiten für die deutsche Steinkohle und die Importkohle eröffnen. Wenn wir die Rolle der deutschen Steinkohle als eines Sicherheitspfeilers unserer Energiepolitik ernst nehmen, so kann dieser Markt aber nicht abrupt und ohne Rücksicht

auf die Absatzposition der deutschen Steinkohle für Importe geöffnet werden. (C)

Wenn Herr Minister Westphal hier vorträgt, man solle keinen künstlichen Gegensatz konstruieren, so weise ich darauf hin: Wir haben heute immer noch **Haldenbestände** von 12 Millionen t, und wir verkaufen erhebliche Mengen deutscher Kohle zu Minderpreisen in das Ausland. Wer das übersieht, und wer das nicht in seine Rechnung einbezieht, verfolgt eine unrealistische Energie- und Kohlepolitik.

Die Preise für die Importkohle folgen nur sehr langsam der Entwicklung der Ölpreise. Dies ist zugegebenermaßen erstaunlich, weil die frei verfügbare Menge auf dem Weltkohlemarkt nur verhältnismäßig gering ist. Aber wir müssen diese Tatsache ins Auge fassen. Wer heute eine zusätzliche Menge bis zu einer Größenordnung von 10 Millionen t fordert, muß sich sagen lassen, daß eine derart abrupte Änderung der Politik Absatzchancen der deutschen Steinkohle und deren Beschäftigung gefährdet und daß er im übrigen das Gegenteil von dem tut, was für die **zukünftige Entwicklung der Steinkohle** notwendig ist. Er nimmt ihr nämlich die Initiative für weitere Investitionen, für weiteren Ausbau und insbesondere für weitere Attraktivität hinsichtlich möglicher deutscher Beschäftigter in der deutschen Steinkohle. Alles dies würde konterkariert, wenn wir einem solchen Antrag heute folgen.

Sicherlich erfordert die neue energiepolitische Lage auch, daß die deutsche Industrie den Kontakt zum Weltkohlemarkt behält bzw. sich ihm auch für die zukünftige Versorgung öffnet. (D)

Beiden Forderungen — Sicherung des Absatzes der deutschen Steinkohle und Notwendigkeit des Kontaktes zum Weltkohlemarkt — kann man aber nur durch ein **ausgewogenes Vorgehen** gerecht werden. Genau auf dieses ausgewogene Vorgehen zielt die Entscheidung der Bundesregierung, die nicht nur, Herr Minister Westphal, vorhat, das Importkontingent im Rahmen des Kohlezollkontingentgesetzes aufzustocken, sondern die das heute im Bundesgesetzblatt veröffentlicht, also bereits beschlossen und durchgeführt hat, nämlich für die Jahre 1979 bis 1981 jährlich 1,1 Millionen t Kohle mehr zu importieren. Diese erhöhte Importkohlemenge wird ausschließlich zur Ölsubstitution im Bereich der übrigen Industrie eingesetzt werden. Die Stahlindustrie und die Elektrizitätswirtschaft als die wichtigsten durch öffentliche Hilfen abgesicherten Absatzbereiche der deutschen Kohle werden an dieser begrenzten Aufstockung der Einfuhren nicht partizipieren können.

Sie haben nicht vorgetragen, daß Sie die Absicht haben, sie sehr wohl partizipieren zu lassen und damit einen wesentlichen Einsatzbereich der deutschen Steinkohle zu verringern. Sie werden nicht partizipieren können, weil diese Bereiche durch spezielle Vereinbarungen zwischen dem deutschen Steinkohlebergbau und der Stahlindustrie bzw. der Elektrizitätswirtschaft sowie durch die flankierenden Verstromungsregelungen und die Kokskehlebeihilfe abgedeckt sind, Regelungen, denen wir ja, wenn

**Bundesminister Dr. Graf Lambsdorff**

A) ich es richtig im Kopf habe, alle miteinander zugestimmt haben.

Zum Ausmaß dieser Aufstockung: Die **Substitution von Öl** setzt, häufig jedenfalls, erhebliche **Umstellungsinvestitionen** voraus. Diese Investition ist bei den erheblich niedrigeren Importkohlepreisen und den Preisen für schweres Heizöl in einigen Bereichen ohne Subventionen attraktiv. Ein Interesse der deutschen Industrie, von Öl auf Kohle umzustellen, ist also gegeben. Dies gilt vor allem für die Zementindustrie, die von der Ölkrise in besonderem Maße betroffen ist, bei der die Umstellungsbereitschaft wahrscheinlich am größten ist, die aber auch **Auswirkungen auf die Umwelt** von der Kohlelagerung bis zu ihrem Einsatz berücksichtigen muß. Der Umbau der Kessel von Öl auf Kohle verlangt neue Genehmigungen. Die für Umstellungszwecke vorgesehenen 1,1 Millionen t pro Jahr Importkohle entsprechen nach Einschätzung der Bundesregierung dem kurzfristig realisierbaren Umstellungspotential.

Die Bundesregierung warnt davor, heute Größenordnungen und Horizonte zu entwickeln, denen nachher allein durch die Genehmigungsverfahren überhaupt nicht entsprochen werden kann — ich befürchte, auch nicht in den antragstellenden Ländern. Wir werden mit dieser zusätzlichen Importkohlefreigabe von 1,1 Millionen t den langsam beginnenden Umstellungsprozeß aufnehmen. Wir hoffen, wieder zu einer Öffnung dieses Marktes für Kohle zu kommen.

B) Die Bundesregierung wird aber sorgfältig beobachten, wie die zusätzlich geschaffene Importmöglichkeit von der deutschen Wirtschaft aufgenommen wird. Diese Erfahrungen wird sie auswerten, wenn im Jahre 1981 die Verlängerung bzw. Änderung des Kohlezollkontingentgesetzes zur Debatte steht. Der Energiemarkt wandelt sich rasch. Ich würde es daher für verfrüht halten, schon heute über eine Verlängerung des Gesetzes zu sprechen, zumal es dann sicherlich nicht nur um eine bloße Verlängerung der geltenden Regelung gehen wird. Steigender Kohlebedarf für die Elektrizitätswirtschaft, für die Substitution von Öl in der Wirtschaft und für die Erzeugung von Öl und Gas aus Kohle zeichnet sich ja für die 80er Jahre ab.

Ich stimme dem zu, was Herr Minister Westphal über die Bedeutung der **Kohleveredelung** gesagt hat. Aber ich warne auch hier davor, durch unrealistische Importfreigabevorgaben Vorstellungen über Zeithorizonte zu entwickeln, die nachher keiner erfüllen kann. Langsam nähern wir uns in dieser Diskussion glücklicherweise wieder realistischen Vorstellungen, wann wir wirklich mit Benzin auf der Basis von Kohle in der Bundesrepublik in nennenswertem Umfang Auto fahren können. Man muß diese Entwicklung in einem Gesamtkonzept sehen, in dem sowohl deutsche wie importierte Kohle ihren angemessenen und für beide sicherlich steigenden Anteil haben werden.

Dieses ausbalancierte Vorgehen der Bundesregierung liegt voll auf der Linie der international eingegangenen Verpflichtungen. Die im Mai 1979 vom Ministerrat der **Internationalen Energieagentur** ver-

abschiedeten „Grundsätze für Maßnahmen im Kohlebereich“ haben das Ziel, die weltweite Kohleförderung und Verwendung von Kohle zu steigern, den internationalen Kohlehandel auszuweiten; aber sie sehen genauso vor, die Kohleförderung in den Hochkostenländern wie der Bundesrepublik nicht zu tangieren. In diesen Vereinbarungen ist ausdrücklich festgehalten, daß das aus energie-, sozial- und regionalpolitischen Gründen aufrechtzuerhaltende eigene Förderniveau von den europäischen Kohleförderländern bestimmt wird. Diese Verpflichtungen haben die Staats- und Regierungschefs der westlichen Industrieländer auf dem Gipfeltreffen in Tokio bekräftigt.

Lassen Sie mich, Herr Präsident, abschließend sagen: Die von Schleswig-Holstein vorgeschlagene sofortige unkonditionierte Erhöhung der Kontingentmenge auf die Größenordnung von 10 Millionen t ist überzogen. Sie müßte notwendigerweise zu einer erheblichen Beunruhigung des Marktes führen, die Absatzchancen des deutschen Steinkohlenbergbaus beeinträchtigen und müßte von den im Bergbau Beschäftigten als Widerspruch zur deutschen Kohlepolitik verstanden werden. Dies gilt um so mehr, wenn dem bayerischen Zusatzantrag gefolgt würde und die Steuerungsinstrumente der Verwendungs- und Gebietsauflagen ersatzlos gestrichen würden. Die Bundesregierung hat auch bei ihren Vorschlägen zur Verlängerung und gegebenenfalls Änderung des 1981 auslaufenden Gesetzes auf die notwendige Balance zwischen der Absatzsicherung für die Produktion des deutschen Steinkohlenbergbaus sowie dem Interesse unserer Wirtschaft, an dem kostengünstigen Weltkohlemarkt teilzunehmen, zu achten, und sie wird dies auch tun.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat jetzt Herr Minister Dr. Wicklmayr.

**Dr. Wicklmayr (Saarland):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Das Saarland wird dem Antrag des Landes Schleswig-Holstein auf Aufstockung der Importkohlemenge auf 10 Millionen t widersprechen.

Wir sind der Auffassung, daß dieses Mehr an **Importkohle** derzeit nicht gerechtfertigt ist. Der Herr Bundeswirtschaftsminister hat bereits darauf hingewiesen, daß in diesem Lande noch immer **12 Millionen t deutscher Kohle auf Halde** liegen — ungeachtet der **10 Millionen t deutscher Steinkohlereserve**. Er hat auch darauf hingewiesen, daß noch immer deutsche Steinkohle unter Preis ins Ausland exportiert wird. Und letzten Endes muß ich noch darauf hinweisen, daß wir in unserer Förderung im deutschen Steinkohlenbergbau noch weit unter unserer Kapazitätsgrenze liegen.

Es kann wohl kein Zweifel daran bestehen, daß der deutsche Steinkohlenbergbau in der Lage ist, bis gut in die Mitte der 80er Jahre hinein den Inlandsbedarf zu decken. Die jetzt geforderten zusätzlichen Importmengen müßten nach unserer Auffassung zu einem **Verdrängungswettbewerb** führen, der nach Lage der Dinge — nach der gegenwärtigen

Dr. Wicklmayr (Saarland)

- (A) Preissituation — natürlich nur zu Lasten der deutschen Steinkohle gehen kann.

Hier muß ich Ihnen, Herr Kollege Westphal, widersprechen. Im Bereich dieser zusätzlichen Menge kann es sich nicht um einen kumulativen Einsatz, sondern nur um einen alternativen Einsatz handeln; d. h. also, hier würde die deutsche Kohle aus dem Markt echt verdrängt werden.

Das Saarland als Kohleland kann natürlich einer solchen Entwicklung nicht zustimmen. Wir müssen uns dem widersetzen. Ich glaube auch, daß wir die moralische Berechtigung haben — wenn ich das hier einmal sagen darf —, uns zu widersetzen; denn seit der Kohlenkrise der 60er Jahre, meine Damen und Herren, trägt das Saarland zusammen mit Nordrhein-Westfalen und dem Bund die Hauptlast der Struktur- und Wettbewerbsprobleme im deutschen Steinkohlenbergbau. Seit 1960 — und ich bitte Sie, aufmerksam zuzuhören — hat unser kleines Land über eine halbe Milliarde DM an **Hilfsmaßnahmen für den saarländischen Steinkohlenbergbau** aufbringen müssen, und zwar — das ist vielleicht überraschend für Sie — mit auch heute noch steigender Tendenz. Diese Beträge machen immer noch etwa 2 % unseres Landeshaushaltes aus.

Meine Damen und Herren, diese schweren finanziellen Opfer werden mit Rücksicht auf die Sicherheit der Energieversorgung der gesamten Bundesrepublik gebracht. Deshalb meine ich, daß alle Bundesländer ein vitales Interesse daran haben müssen, daß die einzige bedeutsame deutsche Energiequelle in ihrer vollen Kapazität erhalten bleibt. Es geht nicht an, daß den Kohleländern in Zeiten des Überflusses an billiger Energie die Last der Erhaltung des heimischen Steinkohlenbergbaus aufgebürdet wird und man ihnen bei einer Verknappung des Energieangebotes verwehrt, auf die vorhandenen Bestände und Kapazitäten zurückzugreifen, indem man zusätzliche Importkohle ins Land holt.

Wir meinen deshalb, daß der Antrag des Landes Schleswig-Holstein nicht gerechtfertigt ist, zumindest — füge ich hinzu — derzeit nicht gerechtfertigt ist. Es ist nämlich durchaus möglich — und auch darauf hat der Bundeswirtschaftsminister bereits hingewiesen —, daß bei fortschreitender Energieverknappung und vor allem — was für unser Land von großer Bedeutung ist — im Zusammenhang mit den Verfahren zur Kohlevergasung und Kohleverflüssigung neue Überlegungen angestellt werden müssen.

Unser Land wird sich vernünftigen Lösungen nicht verschließen. Wir erwarten — das hat auch der Bundeswirtschaftsminister hier erklärt — Lösungen mit Augenmaß.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat jetzt Herr Minister Dr. Riemer, Nordrhein-Westfalen.

**Dr. Riemer** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Energieeinsparung, Abkopplung der Zunahme des Energieverbrauchs vom gesamtwirtschaftlichen Wachstum,

Beschränkung des Ölverbrauchs und auch der Ölimporte, Substitution von Öl durch andere Energieträger sind energiepolitische Ziele höchster Priorität, bei denen wir alle, glaube ich, übereinstimmen. (C)

Unbestritten ist, glaube ich, auch — Herr Kollege Westphal, ich hoffe es —, daß der Kohle bei der notwendigen Substitution von Erdöl besondere Bedeutung zukommt. Mittel- und langfristig geht es um die Kohlevergasung und Kohleveredelung. Die Kohleverflüssigung ist hier bereits angesprochen worden. Das Land Nordrhein-Westfalen hat in diesem Bereich für die Beschleunigung der großtechnischen Anwendung, wie ich glaube, Signale gesetzt. Kurzfristig geht es um die Verdrängung von Öl in der Industrie.

Die Kohleförderung muß weltweit gesteigert werden — auch darin stimmen wir überein —; der Weltkohlemarkt muß ausgedehnt werden.

In den supra- und internationalen Konferenzen dieses Jahres — ich erinnere insbesondere an den Europäischen Rat in Straßburg und an den Weltwirtschaftsgipfel in Tokio — wurden entsprechende energiepolitische Beschlüsse gefaßt. Sie sind jetzt in Paris bekräftigt und präzisiert worden. Die Beschlüsse sind für die Bundesrepublik, auch für uns in Nordrhein-Westfalen natürlich, verpflichtend.

Damit stellt sich die doppelte Aufgabe, meine Damen und Herren: Zunächst müssen die **Möglichkeiten der heimischen Kohle** ausgeschöpft werden; **daneben** müssen die **Kohleeinfuhren** einem wachsenden Kohlebedarf angepaßt werden. Das wird auch von uns nicht bestritten. (D)

Dementsprechend wird auch in dem als Drucksache 341/79 vorliegenden „Vorschlag einer Mitteilung über energiepolitische Ziele der Gemeinschaft für 1990...“ und in dem „Entwurf einer Entschliebung zu den energiepolitischen Zielen für 1990“ nicht nur die Wiederherstellung des Kohleförderniveaus von 1973, sondern auch eine Erhöhung der Kohleimporte aus Drittländern gefordert.

Maßstab für energiepolitische Entscheidungen müssen aber — und dies betone ich ganz deutlich — letztlich die **Unabhängigkeit und Sicherheit unserer Energieversorgung** sein. Aus dieser Zielsetzung ergibt sich zwangsläufig der Vorrang der Nutzung der heimischen Kohle.

Nordrhein-Westfalen ist für diesen Vorrang stets mit allem Nachdruck und mit erheblichen finanziellen Opfern eingetreten. Der Vertreter des Saarlandes hat das hier bereits festgestellt. Bei uns ist das jährlich ungefähr 1 Milliarde DM.

Kohle ist der einzige Energieträger der Bundesrepublik, der von Bedeutung ist und bei dem wir von ausländischen Entscheidungen und Einflüssen unabhängig sind. Ich bin sicher, daß die Bedeutung der heimischen Steinkohle, die ja in den letzten Wochen wieder deutlicher erkannt worden ist, für die Unabhängigkeit und Sicherheit unserer Energieversorgung sogar noch wachsen wird. Das heißt aber, daß die Position der deutschen Steinkohle durch Importkohle nicht beeinträchtigt werden

Dr. Riemer (Nordrhein-Westfalen)

(A) darf, Herr Kollege Westphal. Importkohle darf die heimische Kohle nur ergänzen; sie darf sie nicht verdrängen oder ersetzen.

Zugespißt ist zu fragen, ob die heimische Steinkohle jetzt optimal, d. h. unter Ausschöpfung ihres Förderpotentials, genutzt werden oder ob hierauf zumindest teilweise zugunsten höherer Kohleimporte verzichtet werden soll.

Durch die im **Gesetzesantrag des Landes Schleswig-Holstein** vorgesehene Verdoppelung des Kohleimportkontingents von 5,5 Millionen t auf 11,1 Millionen t im Jahre 1980 würde es — das muß ich ganz klar feststellen — zur **Verdrängung heimischer Steinkohle** kommen.

Folgende Überlegungen machen dies deutlich. — Ein nennenswertes Substitutionspotential gegenüber Heizöl besteht lediglich im Bereich der Industrie. Dort werden insgesamt etwa 19 Millionen t schweres und leichtes Heizöl eingesetzt. Das sind umgerechnet rund 28 Millionen t SKE. Geht man davon aus, daß bis 1985 hiervon etwa 15 Millionen t SKE Öl durch Steinkohle ersetzt werden können, so kann dieser Steinkohlemehrbedarf voll durch inländische Steinkohle gedeckt werden, und zwar durch Umlenkung von Minderpreis-Exporten und durch Steigerung der Förderung innerhalb der vorhandenen Kapazitäten. Es ist ein Witz, daß wir 15 Millionen t zu Minderpreisen exportieren — und dies mit Steuergeldern subventionieren — und gleichzeitig Kohle von draußen importieren, meine Damen und Herren.

(B) Es geht nicht an, daß auf der einen Seite im Jahr 15 Millionen t deutsche Steinkohle exportiert werden und daß auf der anderen Seite das jährliche Importkontingent ohne jede vorgegebene Einsatzbindung — davon hat der Bundeswirtschaftsminister schon gesprochen; wir halten sie für sehr wichtig —, also ohne jede Bindung, wo diese Kohle eingesetzt wird, auf 11,1 Millionen t erhöht wird. Dies kann nicht zugelassen werden. Dabei darf auch nicht außer acht gelassen werden, daß neben der nationalen Kohlereserve zur Zeit noch 12 Millionen t Steinkohle auf Halde liegen.

Würde der Gesetzesantrag Schleswig-Holsteins angenommen, so würde das Potential der heimischen Steinkohle gerade in dem Zeitpunkt nicht ausgeschöpft, in dem sich diejenige Versorgungssituation abzeichnet, für die die Anstrengungen zur Erhaltung der Förderkapazität über Jahre gerade unternommen worden sind.

Fehler, zu denen damals niedrige Ölpreise verleitet haben, sollten nicht mit billiger Importkohle wiederholt werden. Es hat keinen Sinn, die Abhängigkeit vom Importöl durch eine weitgehende Abhängigkeit von Importkohle zu ersetzen. Längerfristig wird sich der Preis der Importkohle — darüber soll sich niemand Illusionen machen — dem allgemeinen Energiepreisniveau anpassen.

Aber auch aus anderen Gründen könnte sich der Weltkohlemarkt als weniger attraktiv und zuverlässig erweisen, als es heute den Anschein hat. Abgesehen von politischen Unsicherheitsfaktoren könnten sich die Kohleproduzenten in den Aus-

(C) fuhrländern Hindernissen wie Umweltschutzvorschriften, unzureichenden Transportmitteln oder Facharbeitermangel gegenübersehen. Einiges zeichnet sich da schon ab.

Importkohle, meine Damen und Herren, darf also nicht überschätzt werden. Energiepolitische Aufgabe muß es sein, die Bereitstellung von Importkohle und den Verbrauch heimischer Kohle so zu koordinieren, daß keine Schwierigkeiten entstehen. Eine Erhöhung des Importkontingents muß zeitlich und mengenmäßig sorgfältig mit der eigenen Förderung abgestimmt werden. Das gilt auch dann, wenn man das Interesse an einem möglichst frühen Zugang zum enger werdenden Weltkohlemarkt im Grundsatz anerkennt.

Eine derart koordinierte Regelung des Importkontingents schließt die vorzeitige Änderung des 1981 auslaufenden Zollkontingentgesetzes mit Verlängerung bis 1989 und Aufstockung der Kontingentmenge auf 11,1 Millionen t aus.

Den richtigen Ansatz weist die Bundesregierung. Ihre Absicht — und sie ist jetzt verwirklicht, wie wir soeben hören konnten —, das Kohlezollkontingent im Rahmen des geltenden Gesetzes durch Verordnung um 20 % auf insgesamt 6,6 Millionen t für die Jahre 1979 bis 1981 anzuheben und die zusätzliche Menge von 1,1 Millionen t der Umstellung von Öl auf Kohle — also hier eine Bindung — im Bereich der „übrigen Industrie“ vorzubehalten, bedeutet im Ergebnis, daß bei der Substitution des Öls die Möglichkeiten der heimischen Steinkohle und der Importkohle pragmatisch ausgelotet und schrittweise aufeinander abgestimmt werden können. (D)

Ich bitte daher, nicht für die Einbringung des Gesetzentwurfs des Landes Schleswig-Holstein im Deutschen Bundestag zu stimmen.

Aus den dargelegten Gründen, die im Grundsätzlichen für die Ausgestaltung der gesamten Kohleimporte der Europäischen Gemeinschaft aus Drittländern gelten, bitte ich gleichzeitig, dem Antrag Nordrhein-Westfalens auf Ergänzung der in der Drucksache 341/1/79 vorliegenden Stellungnahme zum Vorschlag einer Mitteilung und zum Entwurf einer Entschließung über die längerfristige Energiepolitik der Gemeinschaft zuzustimmen.

Damit soll sichergestellt werden, daß auch auf Gemeinschaftsebene Importkohle die heimische Kohle nicht verdrängt, sondern unsere Kohle nur ergänzt.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat jetzt Herr Minister Dr. Westphal, Schleswig-Holstein.

**Dr. Westphal (Schleswig-Holstein):** Herr Präsident! Meine Damen, meine Herren! Der Gesetzesantrag des Landes Schleswig-Holstein zielt auf eine langfristige Absicherung für die Importkohle ab. Deswegen der Zeitraum 1980 bis 1989.

Diese Forderung wird, Herr Bundeswirtschaftsminister, natürlich nicht durch die kurzfristige, bis in das Jahr 1981 reichende Erhöhung des heutigen

Dr. Westphal (Schleswig-Holstein)

- (A) Kontingents erfüllt. Auf der Basis einer lediglich für weitere zwei Jahre erhöhten Menge im Zollkontingent kann kein Kraftwerk geplant, kann keine längerfristige Disposition getroffen werden. Dies ist nur durchführbar, wenn bereits heute im Hinblick auf die Dispositionsmöglichkeiten auf dem Weltkohlemarkt die notwendigen Entscheidungen getroffen werden.

Ich darf Herrn Kollegen Riemer und Herrn Kollegen Wicklmayr sagen, daß durch diesen Gesetzesantrag — ich wage die Behauptung — nicht eine einzige Tonne deutscher Kohle etwa durch Importkohle substituiert wird. Meine Herren Kollegen, wenn man weiß, daß der Preis der Importkohle nicht einmal 50 % des Preises der deutschen Kohle an der Küste ausmacht, bedarf es wohl für diese Behauptung keines weiteren Beweises mehr. Hier geht es nicht um die Frage — ich habe das in meinen anfänglichen Ausführungen deutlich gemacht — der Substitution deutscher Kohle durch Importkohle, sondern hier geht es um die Frage der **Substitution von Mineralöl**, insbesondere im Kraftwerksbereich, im Küstengebiet, aber auch in anderen revierfernen Gebieten. Daher muß man sich wohl die Frage stellen: Alle reden von der Substitution; wer ist aber bereit, diese Substitution dort, wo sie möglich ist, auch gesetzlich zu ermöglichen?

Ich unterstreiche noch einmal, daß es auch unser Bestreben ist, die Situation der deutschen Kohle im deutschen Markt zu festigen. Ein Land wie Schleswig-Holstein trägt dazu durch den Kohlepfennig jährlich mit 66 Millionen DM bei. Das ist nota bene, Herr Kollege Wicklmayr, mehr, als wir insgesamt vom Bund im Rahmen der regionalen Strukturpolitik für die Wirtschaftsförderung erhalten. Ich meine, das zeigt, daß wir hier nicht nur mit Worten, sondern mit Taten dazu beitragen, daß die deutsche Kohle ihren Marktanteil hat.

Wer jedoch Energiepolitik und Kohlepolitik nicht nur bis in das Jahr 1981 sehen will, sondern bereit ist — und ich meine, diese Bereitschaft muß vorhanden sein —, sie auch darüber hinaus ins Auge zu fassen, der kann an einer beträchtlichen Erhöhung des Kontingents für Importkohle nicht vorbeikommen, wenn er, wie gesagt, Substitution nicht nur mit Worten, sondern tatsächlich will.

**Präsident Stobbe:** Wir kommen zur Abstimmung. Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus Drucksache 370/1/79 ersichtlich.

Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß ich zunächst über die Änderungsempfehlung und dann über die Einbringung abstimmen lassen werde.

Wer der Änderung unter Abschnitt I der Ausschussempfehlungen zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wer dafür ist, die so geänderte Gesetzesvorlage beim Deutschen Bundestag einzubringen, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf** nach Maßgabe der zuvor erfolgten Beschlüßfassung **beim Deutschen Bundestag einzubringen.** (C)

Ich rufe Punkt 30 auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Mitteilung über **energiepolitische Ziele** der Gemeinschaft für 1990 und **Konvergenz der einzelstaatlichen Politik**

Entwurf einer **EntschlieÙung zu den energiepolitischen Zielen** für 1990 (Drucksache 341/79).

Wir haben diesen Punkt soeben mitberaten. Deswegen frage ich nicht nach Wortmeldungen, sondern wir kommen sofort zur Abstimmung.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 341/1/79. Außerdem liegt Ihnen ein Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in der Drucksache 341/2/79 vor.

Wir stimmen über Ziff. 1 der Drucksache 341/1/79 ab. Darf ich fragen, wer zustimmt. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag in Drucksache 341/2/79 ab. — Das ist die Minderheit.

Ziff. 3 der Drucksache 341/1/79! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit. (D)

Der Bundesrat hat somit entsprechend **Stellung genommen.**

Wir kommen nun zu Punkt 9 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Förderung energiesparender Maßnahmen** — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 458/79).

Wird das Wort gewünscht? — Herr Ministerpräsident Dr. Stoltenberg zur Begründung!

**Dr. Stoltenberg** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Energiepolitik wird auch in den kommenden Monaten und Jahren im Mittelpunkt der innenpolitischen Diskussionen und Auseinandersetzungen stehen. Wir alle erkennen zunehmend, daß sie die größte innenpolitische Herausforderung der 80er Jahre werden kann.

Energieeinsparung ist seit Jahren ein erklärtes Ziel der Bundesregierung, der Verfassungsorgane und aller politischen Parteien. Wenn man die aktuelle Entwicklung des Energieverbrauchs verfolgt, ergibt sich, daß wir 1979 eine sehr stark steigende Nachfrage verzeichnen. Beim Öl ergibt sich nach den Halbjahreswerten eine Zunahme der Importe um rund 3 %. Auf dem Hintergrund der international verkündeten Einsparungsziele von 5 % ist dies

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

(A) eine Zahl, die zu sehr ernstesten Diskussionen und Betrachtungen Anlaß geben kann. Erheblich überdurchschnittlich ist weiterhin die **Stromnachfrage**, nach den vorläufigen Schätzungen in diesem Jahr voraussichtlich eher um 7 als um 6% wachsend. Die **Steinkohle** kann nach Jahren der Schrumpfung erstmals wieder auf wachsende Absatzziffern verweisen, und auch die Zunahme der Nachfrage nach Erdgas ist überdurchschnittlich hoch.

Wie immer dies im einzelnen zu begründen ist — sicher auch in Verbindung mit der konjunkturellen Entwicklung —: Die Daten zeigen mit aller Eindringlichkeit, daß wesentlich wirksamere Regelungen für die Energieeinsparung erforderlich sind, als sie bisher ins Auge gefaßt oder beschlossen wurden.

Wir stimmen mit dem Bundeswirtschaftsminister darin überein, daß unnötiger Dirigismus vermieden werden muß. Aber wir sind der Überzeugung, daß im geltenden Recht, auch im Steuerrecht, die **Rahmenbedingungen für die Energieeinsparung**, vor allem für die Nutzung, die Innovation neuer Technologien wesentlich ausgestaltet werden müssen, auch über die heute zur Debatte stehenden Vorschläge der Bundesregierung hinaus. Dies ist der Ausgangspunkt für die Initiative des Landes Schleswig-Holstein.

(B) Die Frage, ob eine verbesserte Förderung nachhaltiger in der Form steuerlicher Abschreibungen oder überwiegend durch Zuschüsse aus Haushaltsmitteln erfolgen soll, hat die gesetzgebenden Körperschaften und den Bundesrat bereits 1977/78 beschäftigt. Wir sind schon in jenen Verhandlungen für wirksamere steuerliche Regelungen eingetreten, als sie schließlich im Gesetzgebungsverfahren erzielt wurden. Eine **Zwischenbilanz** auch in der Bewertung des damals im Kompromiß verwirklichten **Ausgabenprogramms des Bundes und der Länder** bestätigt jene Einschätzung. Die Erfahrungen mit jenem Ausgabenprogramm können nicht als voll befriedigend angesehen werden. Wir lesen auch in der Presse einzelne Äußerungen aus den beteiligten Bundesministerien, die auf kritische Punkte hinweisen.

Dieses Programm hat im wesentlichen folgende Resultate gebracht: Überwiegend wurden konventionelle Möglichkeiten zur Wärmedämmung, insbesondere bei Fenstern und Türen, gefördert. Technisch fortschrittliche Lösungen zur Ölsubstitution und zur rationellen Energieverwendung haben demgegenüber bisher im Antrags- und Bewilligungsverfahren eine nachgeordnete Rolle gehabt. Die Abwicklung dieses Ausgabenprogramms war und ist mit ungewöhnlichen Beanspruchungen der zuständigen Behörden verbunden. Viele Hunderttausende von Einzelanträgen waren zu prüfen, zu bescheiden und abzuwickeln. Einer großen Zahl von Antragstellern mußte mitgeteilt werden, daß sie die im übrigen recht komplizierten Bedingungen für einen Zuschuß nicht erfüllen. Vielen anderen mußte gesagt werden, daß sie zwar in die Richtlinien hineinpassen, daß aber die Mittel nicht ausreichen, um ihren Antrag zu bejahen. Insofern gibt es auch bei vielen Bürgern Enttäuschungen.

(C) Schließlich haben wir ein Problem erneut erkannt, das bei vielen befristeten Ausgabenprogrammen sichtbar wird. Diese Befristung eines Ausgabenprogramms in Verbindung mit einer neuen Belebung der Baukonjunktur hat ohne Zweifel auch zu erheblichen Preissteigerungen geführt, die teilweise so hoch sind, daß die Zuschußmittel allein dafür voll in Anspruch genommen werden.

Diese Argumente sprechen für eine wirksamere, unbefristete steuerliche Regelung, auf die der Bürger sich verlassen kann, die kalkulierbar ist und die stärker als das geltende Ausgabenprogramm den dringend notwendigen Einsatz technologisch hochwertiger Verfahren fördert, die bei den jetzigen Kostenkalkulationen in der Innovation bei Betrieben und Haushalten immer noch auf deutliche Grenzen stoßen:

Wenn wir diesen Gesetzesvorschlag heute einbringen, dann lehnen wir damit keineswegs eine Diskussion mit der Bundesregierung über die Frage einer eventuellen **Fortsetzung eines flankierenden Ausgabenprogramms** ab. Wir erkennen auch, daß es sozial schwächere Bevölkerungsgruppen gibt, die nicht in der Lage sind, steuerliche Möglichkeiten wahrzunehmen. Aber das Gewicht in den staatlichen Aktivitäten bei der Energieeinsparung muß anders akzentuiert werden, wenn wir das gesetzte Ziel erreichen wollen.

Ich glaube, daß es deshalb an der Zeit ist, die hier vorgeschlagenen steuerlichen Beschlüsse zu fassen. Wir müssen dafür sorgen, daß die im Energieprogramm der Bundesregierung formulierten Ziele nicht weiter Theorie bleiben, sondern daß wir endlich durch verbesserte gesetzliche — hier steuerliche — Regelungen zur Energieeinsparung die Entlastung erreichen, die wir dringend brauchen, wenn nicht bereits in der zweiten Hälfte der 80er Jahre eine Versorgungslücke neben den ohnehin zu erwartenden weiteren erheblichen Verteuerungen Wirklichkeit werden soll.

**Präsident Stobbe:** Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen.

Ich überweise dann die Vorlage zur Beratung an die zuständigen Ausschüsse, und zwar an den **Wirtschaftsausschuß** — federführend — sowie den **Finanzausschuß** und den **Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen**.

Wir kommen zu Punkt 18 der Tagesordnung:

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur **Änderung des Energieeinsparungsgesetzes** (Drucksache 399/79).

Das Wort erteile ich Herrn Bundesminister Dr. Haack.

**Dr. Haack,** Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Nur ganz kurz einige Worte zu diesem Gesetzentwurf der Bundesregierung als Teil der gesamten Energiepolitik.

Wir wissen, daß 45% des Energieverbrauchs auf Haushalte und Kleinverbraucher entfallen, wovon

**Bundesminister Dr. Haack**

(A) wiederum 85 % durch die Raumheizung aufgewendet werden. Der Anteil des Öls an der Beheizung von Räumen beträgt 55 %. Eine Politik, die bereits mittelfristig zu spürbaren Entlastungen auf dem Energiesektor beitragen will, muß bei der **Wärmedämmung** und der **Heizanlagentechnik an Gebäuden** und einem **energiebewußten Verhalten der Verbraucher** ansetzen.

Die Bundesregierung hat deshalb den Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Energieeinsparungsgesetzes vorgelegt. Der Gesetzentwurf enthält die Ermächtigung, bei bestehenden Gebäuden Anforderungen an den Wärmeschutz und die heizungstechnischen Anlagen zu stellen. Daneben ist die Einführung der verbrauchsabhängigen Erfassung und Abrechnung von Heizkosten auch für den nicht preisgebundenen Mietwohnungsbau, für Eigentumswohnungen und gewerblich genutzte Räume mit mehreren Wirtschaftseinheiten beabsichtigt.

Ich meine, daß man bei Maßnahmen zur Energieeinsparung nicht nur den Neubau sehen darf, denn hier haben wir es nur mit einem jährlichen Volumen von etwa 400 000 Wohnungen zu tun. Energieeinsparungsmaßnahmen im Hausbereich können nur dann greifen, wenn wir auch den Bestand einbeziehen, nämlich den Bestand von etwa 25 Millionen Wohnungen in unserem Land. Diese Überlegungen sind eine Fortführung und Ergänzung des soeben von Herrn Ministerpräsidenten Stoltenberg erwähnten Energieeinsparungsprogramms, dieses 4,35-Milliarden-DM-Programms, das selbstverständlich fortgeführt und fortentwickelt werden muß.

(B) Durch die Einführung der verbrauchsabhängigen Abrechnung von Heizkosten für diese nicht preisgebundenen Wohnungen ergänzen wir das, was wir auch mit Ihrer Zustimmung schon am 1. Juli dieses Jahres beschlossen haben, nämlich die verbrauchsabhängige Abrechnung bei Sozialwohnungen, bei öffentlich geförderten Wohnungen. Wir wissen alle, daß wir, wenn wir insgesamt zu einem solchen Abrechnungsmodus kommen, Einsparungen in der Größenordnung von etwa 15 bis 20 % erreichen können. Wir wissen zwar, daß diese Maßnahme nicht die ungeteilte Zustimmung gefunden hat — auch nicht der Verbände, auch noch nicht der Haus- und Grundeigentümerverbände und der Mietervereine —, aber ich glaube, daß im Zuge der dann notwendigen Beratung einer Rechtsverordnung alle noch vorhandenen Schwierigkeiten technischer und administrativer Art durchaus zufriedenstellend gelöst werden können.

Anforderungen an den baulichen Wärmeschutz und an die heizungstechnischen Anlagen in bestehenden Gebäuden dürfen nicht nur unwesentliche Energieeinsparungen zur Folge haben, sondern sie müssen sich bezüglich ihres Investitionsaufwandes auch in angemessenen Zeiträumen erwirtschaften lassen, und sie müssen natürlich auch für Mieter und Eigentümer zumutbar sein; denn es ist ja die Orientierungslinie im Energieeinsparungsgesetz, daß nur Maßnahmen vorgeschrieben werden können, die zumutbar sind. Aber der Begriff der Zumutbarkeit ist eben nicht ein für alle Zeiten fest-

stehender, sondern er ist sehr stark abhängig von der jeweiligen Energiepreissituation. (C)

Wir wissen im übrigen — auch hier greife ich einen Gedanken von Herrn Ministerpräsidenten Stoltenberg auf —, daß bei den durchzuführenden Maßnahmen die bestehenden Kapazitäten im Baugewerbe, vor allem im Ausbaugewerbe, nicht übersehen werden können. Wir müssen sie berücksichtigen. Das heißt, wir dürfen hier den Markt nicht überfordern und brauchen sicher zumutbare Übergangsfristen.

Noch eine letzte Bemerkung, weil das in den Ausschüssen des Bundesrates bisher eine große Rolle gespielt hat. Wir gehen davon aus, daß auf eine generelle behördliche Überwachung der beabsichtigten Anforderungen verzichtet werden soll. Ich kann mich nicht der Auffassung des Wohnungsbauausschusses des Bundesrates, die im übrigen auch von der Auffassung des Wirtschaftsausschusses abweicht, anschließen, wo es heißt: Wenn schon keine behördliche Überwachung, dann ist es auch nicht notwendig, hier Normen festzusetzen. Ich bin ganz im Gegenteil der Auffassung, es muß möglich sein, daß der Gesetzgeber gewisse Normen, gewisse Orientierungsmaßstäbe setzt, an die sich dann der Bürger, auch in seinem eigenen Interesse, halten kann, daß es aber nicht notwendig ist, in jedem Einzelfall zu kontrollieren, weil wir auch auf die Einsicht und das Verantwortungsbeußtsein des Bürgers setzen müssen.

Unabhängig von einigen umstrittenen Fragen meine ich aber, daß wir alle erkannt haben, daß dieses Gesetz und weitere Anstrengungen zur Energieeinsparung notwendig sind, daß es im übrigen auch eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden ist. Insofern hoffe ich auch, daß wir bei den weiteren Beratungen zu vernünftigen Lösungen kommen können. (D)

**Präsident Stobbe:** Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen und komme zur Abstimmung.

Es liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 399/1/79 sowie ein Antrag des Freistaates Bayern.

Ich rufe zunächst in der Drucksache 399/1/79 Ziff. 1 Buchst. a) auf. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 1 Buchst. b)! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Damit ist Ziff. 3 der Ausschlußempfehlungen erledigt.

Wir kommen nun zu Ziff. 4 Buchst. a). Ich weise darauf hin, daß sich diese Empfehlung und der Antrag Bayerns nicht ausschließen. Bei Annahme von Ziff. 4 Buchst. a) ist der bayerische Antrag jedoch redaktionell anzupassen.

Darf ich jetzt fragen, wer Ziff. 4 Buchst. a) zustimmt. — Das ist die Mehrheit. Damit ist Buchst. b) erledigt.

Nun der Antrag Bayerns in Drucksache 399/2/79. Ich bitte um das Handzeichen, wer dem bayeri-

Präsident Stobbe

(A) schen Antrag seine Zustimmung gibt. — Das ist die Mehrheit.

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

Wir kommen zu Punkt 19 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1979 (**Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 1979**) (Drucksache 431/79).

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

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 431/1/79 vor.

Zur Abstimmung rufe ich auf:

Ziff. 1| — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2| — Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 110 Abs. 3 GG die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Wir kommen zu Punkt 60 der Tagesordnung:

Entwurf eines **Steuerentlastungsgesetzes 1980** — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — (Drucksache 466/79).

(B) Das Wort zur Begründung des Gesetzesantrags hat Herr Ministerpräsident Späth, Baden-Württemberg.

**Späth** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein haben Ihnen den Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 1980 vorgelegt. Wir sind der Auffassung, daß es **bereits 1980 zu Steuerentlastungen** kommen muß, und sehen uns zu dieser Initiative gezwungen, weil das in Gang gekommene Gespräch über Steuerentlastungen offensichtlich mit der Erklärung des Herrn Bundeskanzlers beendet wurde: Es gibt 1980 keine Steuerentlastung; wir reden 1981 oder 1980 über die Steuerentlastung 1981.

Wir sind der Meinung, daß man von den **Tarifpartnern** nicht Besonnenheit in der Lohn- und Preispolitik verlangen kann und der dritte Partner, nämlich die **öffentliche Hand**, sich dann an dieser Stabilitätsaktion nicht beteiligt, weil er nämlich zunächst einmal die inflationsbedingten Steuermehreinnahmen kassiert, um dann den Tarifpartnern gute Ratschläge zu geben. Wir befürchten vielmehr, daß wir, wenn sich der Partner öffentliche Hand in diese Diskussion nicht mit einem eigenen Stabilitätsbeitrag einschaltet, Gefahr laufen, daß bei den Tarifverhandlungen Ergebnisse ausgehandelt werden oder Auseinandersetzungen stattfinden, die nicht im Interesse dieser Stabilitätsforderungen sein können.

(C) Zuallererst — und das kommt vor allen fiskalischen Fragen — ist **Steuerentlastung eine Frage der Gerechtigkeit**. Ich erinnere daran, daß ich, als wir am 24. November 1978 — nach einer großen Anstrengung im Vermittlungsausschuß, die wir uns gegenseitig bestätigt haben — ein Steuerpaket verabschiedeten, für die CDU-Länder erklärt habe: Wenn die Preisentwicklung so weitergeht und höher als erwartet ausfällt, sollten wir nicht wieder ein ganzes Jahr warten, um dann abermals über Steuerpolitik zu reden, sondern wir sollten die Zwischenzeit nutzen, um langfristige Überlegungen für ein neues Steuerkonzept anzustellen, das nicht zu einer derart verschärften progressiven Besteuerung des durchschnittlichen Arbeitnehmers führt.

Dazu ist es leider nicht gekommen. Wir haben deshalb jetzt folgende Situation. Bei unverändertem Lohn- und Einkommensteuerrecht wird ein normal verdienender Unverheirateter mit seinen Einkommenszuwächsen in den nächsten drei Jahren zwischen 50 und 70 % mit **Lohnsteuer, Kirchensteuer** und **Sozialabgaben** belegt sein. Bei Verheirateten wird das im Schnitt 50 % ausmachen. Berücksichtigt man dazu noch, daß die **Inflationsrate** nach heutigen Meldungen in fast allen Ländern die 5 % überschritten hat, in einigen Ländern sogar bei 5,6 % liegt, dann wird es interessant zu überlegen, wie die geforderte Stabilitätspolitik für den Arbeiter aussehen wird. Der ledige Industriearbeiter mit durchschnittlichem Verdienst würde 1980 bei 6 % Lohnsteigerung brutto 161 DM mehr erhalten. Nach Abzug von Lohnsteuer, Kirchensteuer und Sozialabgaben blieben ihm davon netto 70 DM. Allein der Ausgleich für eine 4%ige allgemeine Preissteigerung würde aber schon einen Nettomehrverdienst von 72 DM erfordern. Trotz 6 % mehr Lohn hätte er real also etwa 2 DM weniger als vorher. Dies müssen wir dem Arbeitnehmer bei einer Steigerung des realen Sozialprodukts um über 4 % begründen. Ich bin gespannt, wie man dies dem Arbeitnehmer klarmachen und ihn dann für einen Stabilitätspakt bei den Tarifaueinandersetzungen gewinnen will. Die Andeutungen, die wir etwa von der IG Metall in der letzten Zeit hören, deuten darauf hin, daß dies keine überzeugende Position sein wird. Deshalb machen wir jetzt darauf aufmerksam, daß derjenige, der später Schiedsrichter spielen wird — möglicherweise der Politiker —, eine schlechte Schiedsrichterrolle spielen wird, wenn er zuvor sein Teil an den Inflationsergebnissen kassiert hat, um dann gute Ratschläge nach allen Seiten zu geben. Wir meinen, den ersten Beitrag könnte der Staat leisten, indem er das Seine dazu tut.

(D) Wie soll der Beitrag aussehen? Man sollte die Diskussion um Steuerermäßigungen endlich beenden. Der Begriff „Steuerentlastungen“ mag noch hingehen. Es geht auch nicht, die Auseinandersetzung nach dem Prinzip zu führen, die Forderung noch Steuerentlastungen sei unsolid, weil eine solide Finanzpolitik, die sich das Ziel der Entschuldung der öffentlichen Hände gesteckt hat, dies nicht zulasse. Es geht hier schlicht um zwei verschiedene Aufgabenstellungen.

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) Da ist zunächst das Hineinwachsen in die Progression. Die Diskussionen bei allen Steuerentlastungsgesetzen haben gezeigt, daß man unserem Steuerrecht bei relativ hohen Inflationsraten — ich will das gar nicht beschwören — von 5 % und mehr viel zu schnell in die Progression hineinwächst. Hierzu ein Beispiel. 1958 waren nur 5 % aller Steuerpflichtigen in der Progressionszone. 1979 sind es 50 %, und jedes Jahr wachsen weitere 6 % hinein. Damit klar ist: Es geht dabei nicht um die kleine Gruppe von Steuerzahlern, die im oberen Teil der Progression sind, sondern es geht um die Masse der Arbeitnehmer, die durch die Progressionswirkung ungerechtfertigt besteuert wird und auf die im Grunde unser Steuerrecht von der Anlage her keine Rücksicht nehmen kann.

Was ist nun die Ursache für das Anwachsen der Steuereinnahmen? Interessant ist, daß wir es hier mit zwei Komponenten zu tun haben. Da ist der normale Zuwachs, wie er auch aus den Steuerschätzungen zu Jahresbeginn hervorgeht, nämlich die Steuermehreinnahmen aus dem gesteigerten Sozialprodukt. Nur, bei der Lohnsteuer haben wir folgende Entwicklung. Ihre Steigerungsrate für 1980 ist laut Rechnung der Bundesregierung mit 12 % angesetzt, obwohl dieselbe Bundesregierung insgesamt von einem Wachstum der Löhne und Gehälter von nur 6,5 % ausgeht. Das heißt, man geht still und leise davon aus, daß der Arbeitnehmer im groben Durchschnitt bei 6,5 % Mehreinnahmen 12 % mehr Lohnsteuer bezahlt. Das ist ein Verhältnis, über das man einmal unter dem Aspekt der Beteiligung des durchschnittlichen Arbeitnehmers am Wirtschaftswachstum und seines persönlichen Anteils daran diskutieren muß. Mit diesen Steigerungsraten rechnete die Bundesregierung nach der Steuerreform 1975, nach dem Steueränderungsgesetz 1977, nach dem Steuerentlastungsgesetz 1977 und nach dem letzten Steueränderungsgesetz 1979. Wenn die Bundesregierung nach allen Schätzungen, die wir heute haben, davon ausgehen kann, sie verfüge über 6 Milliarden DM an Steuermehreinnahmen, mit denen sie bei Jahresbeginn nicht gerechnet hat, dann sind dies keine realen Steuermehreinnahmen aus effektiv verbesserten Einkommen der Steuerzahler, sondern dann sind das weitgehend inflationsbedingte Steuermehreinnahmen.

Deshalb sollte man zwei Dinge gleichzeitig anpacken. Zum einen muß man die inflationsbedingten Mehreinnahmen dem zurückgeben, dem sie nach dem Grundgedanken unseres Lohnsteuerrechts gehören, nämlich dem Arbeitnehmer, der sie bezahlt hat, und zum anderen muß man die normalen, auch in die Progression wachsenden Lohnsteuereinnahmen verstärkt dazu benutzen, um Schulden zurückzuzahlen; dann geht die Sache in Ordnung. Daß beides zugleich möglich ist, zeigt sich auch in den Länderhaushalten. Ich schlage daher vor, Herr Bundesfinanzminister, daß wir die nächste Steuerschätzung für 1979 und 1980, die für Ende Oktober vorgesehen ist, während der Ausschußberatungen etwas vorziehen. Dann erfahren wir auch aus den offiziellen Steuerschätzungsergebnissen das, was wir auf Grund der Steuereinnahmen jetzt schon

wissen, daß nämlich sämtliche bisher angenommenen Raten bei weitem übertroffen werden. (C)

Wir sollten nicht warten, bis gegen Jahresende diese Situation so offenbar wird, daß wir dem Problem überhaupt nicht mehr ausweichen können, sondern wir sollten schon jetzt den Mut zu entsprechenden Konsequenzen haben. Außerdem zeigt sich — betrachtet man einmal die Außenhandelsbilanzen —, daß sich die Konjunktur, soweit sie vom Export bestimmt wird, eher stabilisiert, wenn sie nicht sogar schon ein wenig gegenüber der bisherigen Entwicklung eingebrochen ist. Wir werden spätestens im Jahre 1980 darauf angewiesen sein, daß die Kaufkraft im Binnenbereich nicht erheblich nachläßt.

Man sollte auch den an sich vorhandenen Mehrbedarf an Kaufkraft auf Grund der gestiegenen Energiepreise nicht außer Betracht lassen und den Durchschnittsverdiener in seiner Kaufkraft nicht auch noch über die Steuer drastisch einschränken. Ich meine also, wir sollten hier bei den Ausschußberatungen in ein offenes Gespräch über das eintreten, was schon 1980 gemacht werden muß.

Lassen Sie mich noch zwei Anmerkungen machen; die erste zu der familienpolitischen Komponente, nämlich der Wiedereinführung eines Kinderfreibetrages. Wir sollten endlich aufhören, uns auf Dauer in eine grundsätzliche Auseinandersetzung zu begeben, ob es für Kinder steuerliche Absetzmöglichkeiten geben soll oder ob man nur Kindergeldausgleichszahlungen vornimmt. Es ist völlig unbestritten, daß ein wesentlicher Teil des sogenannten Lastenausgleichs zwischen der Mehrkinderfamilie und der Nichtkinderfamilie über das Kindergeld erfolgen muß — das ist keine Frage —, und daß dieses Kindergeld angesichts der Kosten für Kinder möglichst für alle gleich hoch sein muß, ist auch unbestritten. (D)

Aber es gibt eine zweite Komponente. Wenn wir mit Sorge betrachten, wie die Zahl der Kinder abnimmt, dann müssen wir auch sehen, daß sich der soziale Standard eines Facharbeiters mit drei Kindern erheblich von dem eines kinderlosen Facharbeiters unterscheidet. Derjenige, der Kinder hat, lebt nämlich, wenn er seine Nettosituation betrachtet, auf einem sozialen Level, der weit unter dem Level desjenigen liegt, der Vergleichbares leistet und ein vergleichbares Bruttoeinkommen hat.

Wer von Gerechtigkeit redet, muß einfach auch einmal anerkennen, daß man nicht den Aufwand fürs Autofahren und tausend andere Dinge von der Steuer absetzen lassen kann, aber nicht den Aufwand für Kinder. Er ist genauso wichtig, wenn wir in Zukunft in die kinderfreundliche Gesellschaft, die wir dauernd propagieren, hineingehen wollen. Auch muß man einmal darüber nachdenken, ob es richtig ist, daß aus dem Verdienst, der für Kinder vorweg ausgegeben wird, in der Progression Steuern gezahlt werden sollen. Das führt nämlich zu der Situation, daß im Grunde die Familie, in der nur einer arbeitet, weil wegen der Kinder der zweite Elternteil nicht arbeiten kann oder soll, als Mehrkinderfamilie sozial absteigt. Dies ist sicher nicht der einzige Grund, aber es ist mit ein Grund,

Späth (Baden-Württemberg)

(A) warum wir über diese Frage des Familienlastenausgleichs noch einmal intensiv nachdenken sollten. Deshalb der Ansatz für einen Kinderfreibetrag.

Ein Letztes. Herr Bundesfinanzminister, dies ist eigentlich eine Bitte um Vollzug Ihrer Aussagen aus der Diskussion vom 24. November 1978. Wir müssen, bevor wir das Neue anfangen, zuerst das Alte aufarbeiten. Ich habe damals große Zweifel geäußert, ob die Gemeinden die von uns geforderte Gewerbesteuerentlastung wirklich durchführen, also die Hebesätze senken. Sie haben meine Zweifel mit einem Satz zerstreut, den ich vielleicht wörtlich zitieren darf:

Hier müssen dem Druck der Wirtschaft in den Gemeinden entsprechend nicht nur die staatlichen Stellen, sondern — wir sind ja alle auch parteipolitisch organisiert und insofern auf allen drei Ebenen tätig — auch die Parteien und die Regierungen Führung ausüben.

Ich habe versucht, dieser Führungsaufgabe durch eine Aufforderung an unsere Gemeinden, das Erforderliche zu tun, gerecht zu werden. Wenn Sie jetzt Ihren Kollegen in Baden-Württemberg beibringen, nicht dauernd öffentlich zu erklären, die Gemeinden sollten die Hebesätze nicht senken, sondern dieses Geld für die Kindergartenbeiträge verwenden, dann sind wir beide unserer Führungsaufgabe nachgekommen, und ich habe nicht mehr die kontroverse Diskussion, in der ich sagen muß: Ich will das tun, was mir der Bundesfinanzminister aufgetragen hat, und Ihre Kollegen in Baden-Württemberg sagen: Aber wir wollen nicht, daß Sie das tun. Daher wäre es gut, wenn wir beide unserer Führungsaufgabe gerecht würden.

(B)

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat Herr Bundesfinanzminister Matthöfer.

**Matthöfer,** Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich freue mich sehr, daß der Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg tut, was ich ihm aufgetragen habe. Ich kann mir nur wünschen, daß das auch noch auf weiteren Gebieten der Fall sein wird. Ich möchte Ihnen empfehlen, sich gleich mit dem Herrn Kollegen Streibl zusammzusetzen, damit er sich mit dem CSU-Oberbürgermeister von München in Verbindung setzt, der sich trotz des Versuchs von Herrn Streibl, Führung auszuüben, ganz entschieden weigert.

(Späth [Baden-Württemberg]: Der Stuttgarter weigert sich nicht!)

— Mit Herrn Rommel habe ich darüber auch verhandelt. Er ist ja ein Mann, der sich an ein gegebenes Wort halten wird. Wir wollen einmal sehen, wie das in München weitergeht.

Übrigens bin ich nicht ganz so pessimistisch wie Sie. Unsere Umfragen haben ergeben, daß die Gemeinden, die jetzt erst ihre Haushalte einbringen, durchaus in großem Umfang die Entlastungen weitergeben werden. Ich sehe meinen Optimismus gerechtfertigt. Das soll niemanden daran hindern, weiter Druck auszuüben. Ich will also nicht abwiegeln, sondern möchte schon, daß weiter Druck aus-

geübt wird, damit sich möglichst viele — ich hoffe, auch die Stadt München — daran halten. (C)

Die Bundesregierung bedauert, daß dieser Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes eingebracht worden ist, weil er bereits für 1980 erhebliche Steuersenkungen und die Einführung von Kinderfreibeträgen vorsieht.

Die **Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen** ab 1981 ist für uns von der Sache her unannehmbar. Wir haben die Kinderfreibeträge bei der Steuerreform 1975 abgeschafft und durch ein allgemeines, für alle Eltern gleiches, einkommensunabhängiges Kindergeld ersetzt. Herr Ministerpräsident, alle Ihre komplizierten Ausführungen können über einen Tatbestand nicht hinwegtäuschen: Sie wollen den reichen Eltern mehr Geld für ihre Kinder geben als den einkommensschwächeren Eltern. Das ist doch ganz klar. Sie wollen denjenigen, der den Spitzenatz von 56 % bezahlt, pro 100 DM Einkommen um 56 DM entlasten, und denjenigen, der in der Proportionalzone liegt, die wir gemeinsam ein bißchen auszuweiten versuchen wollen, nur um 22 DM. Wenn Sie das vervielfachen, sehen Sie, warum wir damals — alle zusammen: Bundestag, Bundesrat, alle politischen Parteien — dem Kindergeld und nicht dem Kinderfreibetrag zugestimmt haben.

Sie sprechen so viel von **Verwaltungsvereinfachung**. Aber wenn wir Ihrem Vorschlag folgen, haben wir ein Kindergeld, Kinderbetreuungskosten, die Sie auch noch pauschalieren wollen, und einen Kinderfreibetrag. Das Kindergeld wird auf Ihre Insistenz hin auch noch durch die Arbeitsämter ausgezahlt. Wir haben dann ein reines Tohuwabohu. (D)

Ich möchte Ihnen wirklich empfehlen, nicht mehr über Verwaltungsvereinfachung zu sprechen, wenn Sie nicht bereit sind, den Vorschlag der Bundesregierung zu akzeptieren: ein Kindergeld, ausgezahlt durch die Finanzämter. Das ist verwaltungsmäßig die einfachste Lösung. — Sie nicken! Bitte schön, schlagen Sie das vor, damit wir zu einer vernünftigen Lösung kommen. Kindergeld, ausgezahlt durch die Finanzämter, ist die vernünftigste, verwaltungsmäßig einfachste und gerechteste Lösung. Alle anderen Vorschläge die sie machen, sind deshalb für uns nicht akzeptabel. Wir halten das Kindergeld für ein einheitlicheres, einfacheres und übersichtlicheres System als das System der Kinderfreibeträge und auch noch zu pauschalierender Kinderbetreuungskosten, die Sie ebenfalls vorschlagen.

Ich kann also leider nicht zustimmen, wenn jetzt wieder ein Nebeneinander von Kindergeld und steuerlichen Kinderfreibeträgen unterschiedlicher Art vorgeschlagen wird.

Entscheidend ist doch die Einkommenswirkung staatlicher Maßnahmen, gleichgültig, mit welchem Etikett sie versehen wird. Die Einkommenswirkung steuerlicher Kinderfreibeträge ist eben die, daß die Besserverdienenden davon besonders stark profitieren und die Einkommensschwachen besonders wenig.

Zu den Tarifsenkungen, die für 1980 gefordert werden, ist bekannt, daß die Bundesregierung versuchen wird, ins Gewicht fallende Entlastungen bei

**Bundesminister Matthöfer**

- (A) der Lohn- und Einkommensteuer zum 1. Januar 1981 vorzuschlagen und mit Unterstützung des Deutschen Bundestages auch durchzusetzen.

Ich darf noch einmal die Argumente zusammenfassen, die die Haltung der Bundesregierung bestimmen, unter den gegebenen Umständen eine **Änderung des Lohn- und Einkommensteuertarifs für 1980** abzulehnen.

Sehr verehrter Herr Ministerpräsident Späth, ich darf Sie noch einmal dringend bitten, sich doch einmal mit unseren gemeinsamen DGB-Freunden zu unterhalten, die entschieden, genau wie die Bundesregierung, eine **Vermischung von Steuer- und Tarifpolitik** ablehnen. Es kann uns nur in ganz tiefes Wasser führen, wenn wir uns auf solche Argumente einlassen.

Auch Ihr zweites Argument ist ungeheuer gefährlich. Reden wir nur einmal über den Teil der **Preissteigerungen**, der ölpreisbedingt ist; es ist sehr schwierig und wird zunehmend schwieriger, ihn methodisch herauszurechnen; aber wir sprechen einmal über diesen Teil, der beachtlich ist. Wir müssen in diesem Jahr etwa 12 bis 14 Milliarden DM zusätzlich an die OPEC-Staaten und — allerdings in sehr viel geringerem Umfang — an die multinationalen Ölkonzerne abführen. Wer glaubt, diese 12 bis 14 Milliarden DM, die aus dem deutschen Einkommenskreislauf verschwunden sind, von irgend jemandem holen zu können, der täuscht sich. Wer dies vorschlägt, der macht einen falschen wirtschaftspolitischen Vorschlag. Das Geld ist weg. Sie werden es nicht vom Bundesfinanzminister, nicht von den Länderfinanzministern und nicht aus den Gewinnspannen holen können. Diese Position muß klar und eindeutig von allen, die in diesem Land wirtschaftspolitische Verantwortung tragen, durchgehalten werden.

- (B) Wer, Herr Ministerpräsident, wie Sie hier sagt: Der Bund muß wegen der Ölpreissteigerungen die Steuern senken, der führt eine Komponente in die preispolitische Diskussion ein, die so nicht durchgehalten werden kann, die uns alle auf den falschen Weg führt. Die einzige Möglichkeit, den Ölpreissteigerungen zu begegnen und zukünftige Preissteigerungen zu vermindern, ist drastisches **Energiesparen**.

Hier hat natürlich auch der Preis seine Funktion. Die Bundesregierung ist bereit — das wissen Sie —, besonders hart betroffenen Einkommensschichten einen einmaligen Zuschuß als Übergangshilfe zu geben. Das ist ganz selbstverständlich. Aber man darf nicht glauben, daß Signale, die die Marktpreise setzen, dadurch ignoriert werden können, daß wir die Steuern senken, vielleicht auch noch auf Gebieten, wodurch das Öl noch ein bißchen billiger gemacht wird. Solche Vorschläge können wir nur ablehnen, weil sie falsch sind.

Sie sprechen davon, wir könnten einerseits die inflationsbedingten Steuererhöhungen zurückgeben und andererseits **Schulden** zurückzahlen. Herr Ministerpräsident, den Tag möchte ich erleben, an dem Sie Schulden des Landes zurückzahlen. Vielleicht nehme ich von allen Bundesländern Baden-Württemberg von meinen Zweifeln aus, weil dort

(C) seit 110 Jahren eine hervorragende, bewußte Gewerbestrukturpolitik betrieben wird. Aber selbst dort weiß ich nicht, ob das jemals möglich sein wird.

Es ist falsch, den Eindruck zu erwecken, als wollte irgend jemand Schulden zurückzahlen. Es geht darum, die **Nettokreditaufnahme des Bundes** zu vermindern. Das ist schon ein großes Ziel, und wir werden uns große Mühe geben, es zu erreichen. Bundesbank und alle Wirtschaftsfachleute sagen Ihnen, daß auch zu Zeiten der Vollbeschäftigung eine Nettokreditaufnahme der öffentlichen Hände von 1,5 bis 2 % erforderlich ist, um ein reibungsloses Wirtschaftswachstum zu sichern. Also davon, Schulden zurückzuzahlen, kann keine Rede sein. Das ist auch nicht erforderlich, wenn der Bund sein Vermögen, seine Investitionen und seine Ertragskraft entsprechend stark steigert und die Schuldenlast im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt langsam zurückgeht. Das ist dann schon eine beachtliche Leistung.

Wenn Sie von den neuen **Steuerschätzungen** sprechen, Herr Ministerpräsident: Es wären nach unserem jetzigen Erkenntnisstand Mehreinnahmen von insgesamt 2,7 Milliarden DM zu erwarten gewesen. Davon hätte der Bund dann 1,2 Milliarden DM bekommen können. Da wir aber mit einer Mindereinnahme von 700 Millionen DM gegenüber den Vorausschätzungen bei der Mineralölsteuer rechnen müssen, geht das herunter auf insgesamt 2 Milliarden DM und 500 Millionen DM beim Bund. Das sind also keine Beträge, die zu den Mindereinnahmen, die Sie mit Ihrem Vorschlag verursachen wollen, in Beziehung gebracht werden könnten. (D)

Ich darf Sie wirklich ernsthaft bitten, alle Ihre Vorschläge in ein einheitliches System zu bringen. Es geht nicht an, daß die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag die Zahlung eines Familiengeldes fordert — das wäre die vierte oder fünfte Leistungsform, die wir dann hätten —, außerdem die Erhöhung des Verteidigungsetats, die Änderung von § 7 b des Einkommensteuergesetzes und vieles mehr, daß praktisch jeder Interessentengruppe von irgendeiner CDU-Landesregierung oder der CDU/CSU-Fraktion das versprochen wird, was sie gerade hören wollen. Das geht nicht.

Herr Kollege Streibl, ich habe mit großer Freude heute morgen in der Presse gelesen, daß Sie einmal Ordnung in diese diversen Forderungen bringen wollen. Ich wünsche Ihnen viel Glück dabei; die Diskussion würde erleichtert. Die Bürger müssen ja wissen, worüber sie entscheiden. Es bedarf klarer Alternativen und nicht eines ungeheuren Durcheinanders, das es dem Bürger überhaupt nicht ermöglicht, Forderungen nach Mehrausgaben, Forderungen nach Mindereinnahmen und gar Schuldenabbau in ein System zu bringen.

Steuerentlastungen würden eine Verminderung der Neuverschuldung nach unseren Rechnungen 1980 ausschließen. Ich halte aber eine zusätzliche **Erhöhung der Kreditaufnahme des Bundes** nur im konjunkturpolitischen Rahmen zur **Sicherung der Arbeitsplätze** für vertretbar. Wir haben jetzt keine konjunkturelle Situation, in der eine erhöhte Net-

**Bundesminister Matthöfer**

(A) tokreditaufnahme des Bundes zu rechtfertigen wäre.

Sie müssen mir also schon, wenn sie woanders in Milliardenhöhe mehr Geld ausgeben — sprich Familiengeld und Verteidigung — und gleichzeitig noch die Steuern senken wollen, sagen, woher ich den Bundesanteil von 7 bis 10 Milliarden DM nehmen soll. Es geht nicht, daß man sagt: Wir sind Opposition — jedenfalls im Bundestag — und fordern die ganzen angenehmen Dinge, und es ist dann die Last der Regierung, um einen finanzpolitischen Sprecher der CDU/CSU-Opposition zu zitieren, Streichungsvorschläge zu machen. So geht es nicht. Der Bürger hat einen Anspruch darauf zu erfahren, wie Sie die Steuermindereinnahmen, die Sie durch Ihren Vorschlag verursachen wollen, zu decken gedenken. In die konjunkturelle Lage passen für 1980 Steuermindereinnahmen nicht; sie müßten bei gegebenen Ausgabensätzen durch Kredite finanziert werden. Das geht nicht.

Wir wollen unsere finanziellen Möglichkeiten zum rechtzeitigen Umschalten für den Fall einer künftigen Abschwächung der Konjunktur auf jeden Fall erhalten.

(B) Nach Auffassung von Bundesregierung und Bundesbank muß 1980 die **Verminderung der Nettokreditaufnahme Vorrang vor Steuermindereinnahmen** haben, damit der Kapitalmarkt entlastet wird. Niedrigere Zinsen am Kapitalmarkt fördern die private Nachfrage. Es war bisher nicht so, daß die öffentliche Nachfrage am Kapitalmarkt die Zinsen hochgetrieben hat. Wir haben ja auf dem Höhepunkt der staatlichen Nachfrage die niedrigsten Zinsen gehabt. Dies zeigt, daß sich der Bund durchaus konjunktur- und marktgerecht verhalten hat. Wir würden aber jetzt, wenn wir zusätzlich im Wettbewerb mit der steigenden privaten Kreditnachfrage träten, in der Tat eine gewisse Zinsrobustheit an den Tag legen müssen. Das möchte ich nicht, weil höhere Zinsen für die privaten Investitionen die Konjunktur nicht fördern.

Die vielfältigen Forderungen nach neuen Ausgabeprogrammen begründen Haushaltsrisiken, die eine Steuersenkung ebenfalls ausschließen.

Ich darf Ihnen noch kurz etwas zur **Geschichte der Steuerquoten in der Bundesrepublik** sagen. Die volkswirtschaftliche Steuerquote ist heute nicht höher als im Durchschnitt der 50er oder 60er Jahre. Die Lohnsteuerquote wird 1980 mit den Zuwächsen, die Sie korrekt geschildert haben, unter dem Wert von 1977 liegen, weil wir nämlich im vergangenen Jahr einen Steuerzuwachs von etwa 2% beim gesamten Lohnsteueraufkommen hatten. In diesem Jahr werden es etwa 5% sein. Das heißt: Der Zuwachs beim gesamten Lohnsteueraufkommen liegt unterhalb des Einkommenszuwachses. Der Anteil der Lohnsteuer nimmt ab. Es kann kein Zweifel bestehen, daß sich in den letzten fünf Jahren das Lohnsteueraufkommen nicht mehr verdoppelt hat, wie dies in allen vorhergehenden Fünf-Jahres-Zeiträumen seit 30 Jahren der Fall war, sondern daß in den letzten fünf Jahren die Steige-

rungszahlen bei den Lohnsteuern niedriger waren. Dies gilt sowohl bei der Einkommensteuer als auch bei ertragsunabhängigen Steuern. (C)

Infolge der bereits beschlossenen Steuersenkungen für 1980 wird die Steuerquote im Jahr 1980, Herr Ministerpräsident, nochmals gegenüber dem Wert für 1979 sinken. Alle guten Gründe sprechen also für den Vorschlag der Bundesregierung, für **1981 Steuerentlastungen**, insbesondere eine **Änderung des Lohn- und Einkommensteuertarifs**, vorzusehen. Dabei halte ich übrigens, Herr Kollege Streibl — wenn ich Ihnen das Kompliment machen darf —, Ihren ersten Vorschlag, bevor Sie unter den verderblichen Einfluß der Baden-Württemberger geraten sind,

(Heiterkeit)

für sehr akzeptabel und diskussionswürdig. Vielleicht können wir uns noch einmal darüber unterhalten, wenn wir unseren Entwurf vorlegen. Der Bundesrat könnte die Beratung des vorliegenden Gesetzentwurfs dann im Zusammenhang mit der Vorlage der Bundesregierung zu einem geeigneten späteren Zeitpunkt durchführen. Zum jetzigen Zeitpunkt bitet die Bundesregierung, auf diese Vorschläge nicht einzugehen.

**Präsident Stobbe:** Ich erteile das Wort Herrn Minister Streibl, Bayern.

(D) **Streibl (Bayern):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zunächst, Herr Bundesfinanzminister, bedanke ich mich dafür, daß sie mitwirken wollen, die hier gemeinsam festgelegten Ziele zu erreichen, insbesondere bei der Weitergabe der Mehreinnahmen aus dem letzten Steuerpaket. Wenn die SPD im Münchener Stadtrat entsprechend dafür eintreten wird, werden wir es gemeinsam schaffen.

Ich habe, wenn ich mich nicht täusche, vor kurzem auch aus den Reihen der **Gewerkschaften** einen recht lauten **Ruf nach einer Steuerentlastung bereits im Jahre 1980** gehört, so daß ich wohl nicht annehmen kann, daß die Gewerkschaften einhellig gegen die Vorschläge, wie sie hier vorgebracht werden, Stellung beziehen werden.

Das steuerpolitische Konzept, das hier vorliegt, hat meiner Meinung nach zwei Grundgedanken: Es soll zum einen das Auftreten inflationsbedingter Steuererhöhungen bei der Einkommen- und Lohnsteuer im nächsten Jahr verhindern, und zum zweiten soll ein familienpolitisches Zeichen für die von der Inflation einfach am härtesten betroffenen Familien mit Kindern gesetzt werden.

Ich darf vielleicht auf das „Schnittmuster“ dieses Vorschlags etwas näher eingehen; er ist ja nun eingebracht und nicht der vorherige 8-Milliarden-Vorschlag. Der Schwerpunkt dieses Vorschlags liegt auf der **Abflachung des steilen Progressionsanstiegs im Bereich der mittleren Einkünfte** zwischen 16 000 und 60 000 DM. Ich bin mir zwar darüber im klaren, daß auch diese Tarifkorrektur das Phänomen der heimlichen Steuererhöhungen nicht beseitigen kann — das ist selbstverständlich —; aber die ganze Wucht der inflationsbedingten Steu-

Streibl (Bayern)

- (A) ermehrbelastungen hängt einfach davon ab, wie steil die Tarifkurve ansteigt. Je geringer der Progressionsanstieg, desto geringer die inflationsbedingten Steuererhöhungen, desto geringer die Notwendigkeit der ständigen Anpassung. Ich glaube, wir hätten uns viel erspart, wenn vor Jahresfrist unser Vorschlag angenommen worden wäre, jedes Jahr einen solchen **Tarifbericht** zu erstellen. Dann müßten wir nicht immer hier stehen und uns jedes Jahr immer wieder neu streiten.

Meine Damen und Herren, dieser Tarif sieht vor, die **erste Progressionszone des Tarifs**, innerhalb derer der Steuersatz bis auf 50,4% ansteigt, von gegenwärtig 48 000 DM auf Einkommen bis zur Höhe von 60 000 DM auszudehnen. Dadurch wird es möglich, die Grenzsteuerbelastung z. B. bei einem Einkommen von 25 000 DM von jetzt 36% auf 33,5% und bei einem Einkommen von 35 000 DM von 44 auf 41,7% zu senken. Die an sich wünschenswerte und notwendige stärkere Abflachung der Tarifbrücke kann nicht — das weiß ich; deswegen erfolgt jetzt der etwas verminderte Vorschlag — in einem Zug, sondern nur Schritt für Schritt erfolgen, weil wahrscheinlich der hierbei auftretende Steuer ausfall nicht zu verkraften wäre.

Darüber hinaus sehen wir vor, den bisherigen **Tariffreibetrag** von 510 DM, der ja auf das Steuerpaket 1977 zurückgeht und dessen Entlastungswirkung mittlerweile verpufft ist, aus Gründen der Steuervereinfachung und der Übersichtlichkeit der Tarifgestaltung in den Grundfreibetrag einzuarbeiten, der dann in Zukunft 4 200 DM betragen soll.

- (B) Außerdem soll der **Steuersatz im Proportionalbereich** von bisher 22% auf 21% gesenkt werden. Damit wollen wir die im internationalen Vergleich sehr hohe Eingangsbelastung — gerade auch des deutschen Arbeitnehmers — wenigstens etwas reduzieren. Es wird als ungerecht empfunden und fördert nicht gerade den Willen zur Arbeit, wenn jenseits des Grundfreibetrages und nach Abzug sonstiger Freibeträge und Pauschalen — wie Arbeitnehmerfreibetrag, Weihnachtsfreibetrag usw. — die Belastung mit Steuern und Sozialabgaben dann heute abrupt mit 38% beim Arbeitnehmer einsetzt.

Ich meine, daß der neue Tarif zu einer sozial ausgewogenen Entlastung sowohl bei unteren Einkommen im Proportionalbereich als auch vor allem im wichtigen Bereich der mittleren Einkünfte in der ersten Progressionszone führt, in der sich heute absolut schon industrielle Facharbeiter befinden. In keinem Fall führt der Tarif zu einer erhöhten Durchschnitts- oder auch nur Grenzbelastung.

Meine Damen und Herren, diesem Gesetzesantrag liegen natürlich in erster Linie steuerpolitische Motive und nicht nur wachstumspolitische Anliegen zugrunde; ich meine aber, daß diese Motive jetzt auch in die steuerpolitische und konjunkturpolitische Landschaft passen. Wie will der Bundesfinanzminister eigentlich Vollbeschäftigung, Preisstabilität und soziale Sicherheit bewahren, wenn er sich weigert, in der Steuerpolitik auch nur die notwendigsten Konsequenzen aus der wirtschaftlichen

(C) Entwicklung zu ziehen? Hohe Inflationsraten — die ja nun leider nicht zu leugnen sind und auf deren Ursache ich nicht näher eingehen will, obwohl eine Rückblende auf die Frage „Umsatzsteuererhöhung“ hier sehr reizvoll wäre — erfordern bei einem progressiv gestalteten Steuertarif einfach von Zeit zu Zeit ein Reagieren des Gesetzgebers. Die Frage lautet deshalb, wie das anwachsende Einkommen- und Lohnsteueraufkommen im nächsten Jahr zu beschneiden ist, damit den Steuerzahlern kein realer Einkommensverlust droht.

Bei aller Vorsicht, die im wirtschaftlichen Bereich angeraten ist, fällt doch auf, daß die renommierten **Forschungsinstitute** für 1980 dunkle Wolken am Wirtschafts- und Konjunkturhimmel sehen und daß sie **binnenwirtschaftliche Belastungen vor allem von der Lohnpolitik her** fürchten. Wie die Erfahrung dieses Jahres zeigt, setzt die **Steuerpolitik** hier mittelbar entscheidende **Daten für die Tarifverhandlungen**. Würde der Staat die heimlichen Steuererhöhungen weiter aus dem Ruder laufen lassen, könnte dies für 1980 eine Lohnkosten-Druckwelle zur Folge haben, die uns alle hier nicht erfreuen würde.

Ich will nun nicht weiter auf einzelne Fragen der Konjunkturpolitik eingehen; Herr Ministerpräsident Späth hat das getan.

Von den für das nächste Jahr zu erwartenden 12 Milliarden DM Mehreinnahmen bei der Einkommen- und Lohnsteuer werden allein, Herr Bundesfinanzminister, ca. 8 Milliarden DM auf sogenannte heimliche Steuererhöhungen entfallen, also auf das, was der Arbeitnehmer wegen Inflation, steigender Löhne und steigender Preise mehr zu zahlen hat. Dabei wissen wir heute alle, daß die letzte Steuerschätzung vom Mai dieses Jahres, auf der diese Zahlen beruhen, schon längst überholt ist und allein die Zunahme der Lohnsteuer in diesem Jahr statt der geschätzten 3,8% wohl über 8% betragen wird.

(D) Es ist deshalb einfach nicht richtig, die mit dem Gesetzesantrag vorgesehene Tarifkorrektur als Steuersenkung schlechthin zu bezeichnen. Es geht nur darum, daß der Staat auf Einnahmen verzichtet, die ihm eigentlich überhaupt nicht zustehen.

Da sich der Gesetzentwurf auf die **Rückgabe der heimlichen Steuererhöhungen** beschränkt, ist auch das Argument nicht richtig, es werde gegen das vorrangige finanzwirtschaftliche **Gebot der Haushaltskonsolidierung** verstoßen. Dieses Gebot der Haushaltskonsolidierung bejahe ich; nur darf die hohe Verschuldung der öffentlichen Hand nicht über eine wachsende Steuerquote, einen immer höheren Staatsanteil und über inflationsbedingte Steuermehreinnahmen zu Lasten des Bürgers abgebaut werden. Eine Haushaltssanierung über Steuererhöhungen — seien sie nun offen, oder seien sie, wie in diesem Fall, verdeckt — bedeutet genaugenommen das Versagen der staatlichen Finanzpolitik bei der Beseitigung der Ursachen des Defizits. Diese liegen in den Ausgabeblöcken der Haushalte, die der wissenschaftliche Beirat im Bundeswirtschaftsministerium schon vor Jahren als Grund für ein struktu-

A) Streibl (Bayern)

relles — d. h. von der jeweiligen Konjunkturlage unabhängiges — Defizit angesehen hat.

Herr Bundesfinanzminister, eines geht mir nicht ein, eines kann man mir einfach nicht plausibel machen, warum eine Tarifkorrektur im Jahre 1980 mit einer Neuverschuldung des Bundes von 28 Milliarden DM nicht vertretbar, im Jahre 1981 dagegen mit einer etwa gleichhohen Zunahme des Defizits plötzlich vertretbar und geboten sein soll. Die Erklärung dafür ist man mir bisher schuldig geblieben.

Meine Damen und Herren, schließlich ein **politisch-psychologisches Moment**, das auf den Erfahrungen vieler Jahre beruht. Wir werden in diesem Jahr voraussichtlich Steuermehreinnahmen von 3 bis 5 Milliarden DM, im nächsten Jahr wegen des sogenannten Basiseffekts wahrscheinlich Steuermehreinnahmen in noch erheblich größerem Rahmen haben. Bevor sich die **Begehrlichkeit vieler Gruppen und Verbände** auf dieses nur scheinbare Polster richtet, bevor also die Lawine der Anspruchsinflation wieder ins Rollen kommt, wäre es meines Erachtens besser, durch eine klare steuerpolitische Entscheidung in diesem Jahr kundzutun, daß die inflationsbedingten Mehreinnahmen gleichmäßig an alle Steuerzahler zurückzugeben sind und für zusätzliche Ausgaben aus dem Haushalt für einzelne Gruppen kein Raum mehr besteht.

Nun sagen Sie, Herr Bundesfinanzminister, die CDU erhebe ja selbst immer Forderungen, gerade im Familienbereich. Richtig! Ich glaube, es muß doch erlaubt sein, daß eine Opposition sagt, wo sie die Schwerpunkte setzen würde und daß sie andere Schwerpunkte setzen würde.

In diesem seinem zweiten Teil sieht der Gesetzesantrag eine **familienbezogene Steuervergünstigung** vor. Seit dem Wegfall der steuerlichen Kinderfreibeträge im Jahre 1975 unterliegen Steuerpflichtige mit Kindern dem gleichen steuerlichen Zugriff wie Familien ohne Kinder. Die geminderte persönliche Leistungsfähigkeit wird ausschließlich durch das staatliche Kindergeld ausgeglichen. Dieses System des Kinderlastenausgleichs führt unbestritten in Zeiten einer hohen Inflationsrate zu realen Einkommenseinbußen der Familien mit Kindern, weil die Anpassung des Kindergeldes erfahrungsgemäß hinter der Entwicklung herhinkt.

Wir sehen zum Abbau dieser steuerlichen Mehrbelastung vor, ab 1981 einen steuerlichen **Kinderfreibetrag** einzuführen. Diese Maßnahme soll das bestehende System des Kinderlastenausgleichs nicht aufheben, sondern vielmehr sinnvoll ergänzen und wenigstens schrittweise auf das **Prinzip der Leistungsfähigkeit** abstimmen.

Ich bitte nun sehr, auf das vordergründige Argument von der **angeblich unsozialen Wirkung der Kinderfreibeträge** zu verzichten. Wir streben eine steuerliche Ergänzung des geltenden Systems des Kinderlastenausgleichs an, die naturgemäß ihre Wirkung für Steuerzahler haben kann. Steuervergünstigungen sind nicht deshalb unsozial oder verwerflich, weil sie sich in das System unserer progressiven Steuer einfügen und je nach Belastungshöhe eine unterschiedliche Entlastung bringen. Das

haben wir auch in weiten anderen Bereichen. Dann müßte das ganze Progressionssystem angegriffen oder abgeschafft werden.

Ziel unseres Vorschlags ist es nur, die bei Familien mit Kindern verstärkt auftretenden heimlichen Steuererhöhungen auszugleichen. Dies kann nur mit einer familienspezifischen Tarifentlastung, nicht aber über eine allgemeine Erhöhung des Kindergeldes erfolgen.

Wegen einiger verwaltungstechnischer Probleme, insbesondere wegen der Vorbereitung des Lohnsteuerverfahrens, sehen wir vor, den Kinderfreibetrag erst ab 1981 in Kraft zu setzen.

Wenn davon gesprochen wird, das bringe einen großen **Verwaltungsaufwand** mit sich, so kann ich nur sagen: Die Beispiele, die wir im Augenblick haben, sollten uns eigentlich eine Lehre sein. Herr Bundesfinanzminister, bevor wir uns nicht darüber geeinigt haben, daß wir beim Kinderbetreuungsbetrag auf den Nachweis verzichten, daß wir in die Nähe einer Pauschalierung kommen, daß wir insbesondere den Begriff „Betreuungsaufwand“ hier möglichst weit fassen und der Masse unserer Bevölkerung entgegenkommen, damit sie in den Genuß dieser Vergünstigung kommt, brauchen wir uns nicht darüber zu streiten, wer hier für mehr oder für weniger Bürokratie ist.

Ich kann nur sagen: Wenn man einen Kinderbetreuungsbetrag einführt und davon ausgeht, daß die Mehrheit unserer Bevölkerung — die große Mehrheit — nicht in den Genuß dieses Betrages kommt, weil sie einfach nicht die Steuerberater an ihrer Seite hat, die aufzeigen würden, wie das im einzelnen zu machen ist, dann, glaube ich, ist die Einführung eines solchen Betrages nicht sozial.

Wenn man auf die Nachweispflicht verzichtete — so sagte der Vertreter Ihres Ministeriums im Bundesratsausschuß —, würde das etwa 3 bis 4 Milliarden DM kosten; wenn man auf die Nachweispflicht nicht verzichtete, würde das 400 Millionen DM kosten. Nun, ich muß sagen: Die 400 Millionen DM kommen dann denen zugute, die sich einen Steuerberater leisten können; die Masse kommt nicht in den Genuß dieser Vergünstigung.

Solange solche Dinge im Raum stehen, glaube ich, Herr Bundesfinanzminister, haben Sie keinen Grund, uns vorzuwerfen, daß wir mit einem normalen Familienfreibetrag, mit einer Pauschale, die Verwaltung erschwerten.

Die Tarifkorrektur soll bereits zum 1. Januar 1980 wirksam werden. Der Gesetzentwurf kann bei zügiger Beratung und bei gutem Willen aller Beteiligten noch rechtzeitig zum 1. Januar in Kraft treten. Das letzte Steuerpaket, das ebenfalls erst Ende November 1978 zustande kam, hat dies bewiesen.

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

**Matthöfer,** Bundesminister der Finanzen: Nur eine kurze Erwiderung, Herr Präsident, für den Fall, daß ein Historiker hier im Saal sein sollte. Ich habe bei dem Beschluß, den wir gemeinsam zu den

**Bundesminister Matthöfer**

(A) Kinderbetreuungskosten gefaßt haben, schon damals an dieser Stelle erklärt, daß ich diese Regelung für eine mir aufgezwungene Mißgeburt halte. Ich lehne die Vaterschaft für diese Mißgeburt noch einmal ausdrücklich ab, Herr Kollege Streibl.

Dies war der Preis, den wir gezahlt haben, da Sie eine Steuerbegünstigung mit Progressionseffekt haben wollten, also etwas, das den höheren Einkommenschichten stärker zugute kommt als den schwächeren Einkommenschichten. Wir haben Sie darauf aufmerksam gemacht, daß dies eine Komplizierung bedeutet.

Ich wiederhole meine Feststellung: Ein vernünftiges einheitliches Kindergeld, ausgezahlt durch die Finanzämter, ist die einfachste Lösung, und für diese Lösung würden wir uns jederzeit einsetzen.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat Herr Senator Nölling (Hamburg).

**Dr. Nölling (Hamburg):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Um ein Wort aufzugreifen — nicht das Wort „Mißgeburt“, sondern das Wort „plausibel“, Herr Kollege Streibl —, möchte ich sagen: Für mich ist plausibel, daß die CDU/CSU mit diesem Gesetzentwurf den Wahlkampf 1980 einleitet. Ich meine aber, daß dieser Gesetzentwurf in die Wahllandschaft 1980 nicht passen wird, weil sich Wähler durch ein paar Mark Steuerentlastung nicht kaufen lassen werden.

(B) Der Gesetzentwurf paßt nicht in die Konjunkturlandschaft, weil die Maßnahme nachfrage- und preistreibend wirkt. Er paßt auch nicht in die Haushaltslandschaft, und zwar erst recht nicht, weil er die Aussichten auf die Stabilisierung aller öffentlichen Haushalte kaputt macht. Ich verweise Sie auf den Septemberbericht der Deutschen Bundesbank, wo dies mit aller Klarheit gesagt worden ist.

Herr Kollege Streibl, wir sind lange genug im Geschäft, um sagen zu können, daß man nicht alles, was wünschbar ist, gleichzeitig haben kann. Wenn man das hört, was Sie als Begründung sagen, muß man glauben, daß Sie gewissen Wunschvorstellungen anhängen.

Was nun die Rückblende betrifft, von der Sie soeben sprachen: Vor vier Monaten ist es wohl gewesen, als Sie hier leidenschaftlich gekämpft haben, um die Umsatzsteuererhöhung nicht stattfinden zu lassen.

(Streibl [Bayern]: Zu verschieben!)

— Ja, zu verschieben, nicht stattfinden zu lassen zu dem beabsichtigten Termin, worauf das also auch hinauslief.

Niemand hat damals bestritten, daß diese Maßnahme gewisse preissteigernde Wirkungen würde auslösen können. Zum jetzigen Zeitpunkt aber Maßnahmen in Gang zu setzen, die mit Sicherheit noch weiter preissteigernd wirken müssen, bringt meines Erachtens die Initiatoren dieses Gesetzentwurfs — ich habe die Begründung vom Sommer noch im Ohr — in ein Zwielicht.

(C) Das Argument, Steuersenkungen würden sich mäßigend auf die nächste Lohnrunde auswirken, sollte endlich außer Dienst gestellt werden. Es kann nicht Aufgabe der Finanzpolitik sein, Herr Ministerpräsident, die Daten für den Lohnfindungsprozeß zu ändern. Vertrauen in die Einsicht der Tarifparteien ist besser; dies ist jedenfalls unser bisheriges System, dies sind unsere Erfahrungen.

Für ausgesprochen problematisch halte ich es zusätzlich, daß mit Verzichten auf Steuereinnahmen im Jahre 1980 in Höhe von immerhin 6,5 Milliarden DM unsere Bemühungen zunichte gemacht werden, die öffentlichen Haushalte zu stabilisieren und für die Zukunft wieder wirklich bewegungsfähig zu machen.

Den Antragstellern kann doch auch der Widerspruch nicht verborgen geblieben sein, der zwischen den Empfehlungen des Finanzausschusses zum Nachtragshaushalt des Bundes und ihrem Gesetzentwurf besteht. Diese Empfehlungen sind doch hier heute angenommen worden, und dort steht doch, daß sich der Bundeshaushalt weiterhin so gestalten soll, daß Mehreinnahmen zur Verringerung der Nettokreditaufnahme in diesem Jahr verwendet werden sollen. Ich meine, wer für eine Herabsetzung der Neuverschuldung eintritt, kann meines Erachtens nicht im selben Atemzug für Steuersenkungen eintreten und gleichzeitig beanspruchen, daß man ihn auch noch ernst nimmt.

(D) Für mich ist nicht zweifelhaft, daß wir einen größeren, glaubwürdigeren, effektiveren Beitrag zur sozialen Gerechtigkeit und wirtschaftlichen Stabilität leisten, wenn wir das Geld, das in die öffentlichen Haushalte fließt, einmal beisammenhalten, um vor allem dann handeln zu können, wenn konjunkturelle Schwierigkeiten dies erfordern sollten.

Im übrigen, wenn ich höre, wie stark sich beide Redner für steuerliche Gerechtigkeit einsetzen, dann muß ich mich fragen, Herr Kollege Streibl und Herr Ministerpräsident: Wie werden Sie denn gleich votieren, wenn es um den Gesetzentwurf zur etwas **gleichmäßigeren Besteuerung der Landwirtschaft** geht? Wenn Sie auf diesem Felde etwas leisteten und Vorschläge machten, daß dieses ungerechte System endlich einmal korrigiert würde, dann wären wir auf dem Gebiet sozial gerechter Besteuerung ein gutes Stückchen weiter.

Nun ist hier die Forderung, den Schuldenabbau durch eine Kürzung der Ausgaben oder durch eine wesentliche Verringerung der Ausgabenzuwächse zu erreichen, ja nicht erhoben worden. Ich habe mit Interesse die Haushaltsrede des Kollegen Titzck aus Schleswig-Holstein gelesen. Er hat ja mit Recht gesagt, was wir alle wissen: Es gibt eine — wie er sich nett und gut ausdrückte — Versteinerung des Haushalts.

Nichtsdestoweniger, obwohl dies so formuliert wird, beschwert sich der Kollege Titzck, weil er ja mit Antragsteller ist, mit diesem Gesetzesantrag Mindereinnahmen für sein Land, für unseren Nachbarn, in den nächsten zwei Jahren in Höhe von ca. 400 Millionen DM. Wir selbst in Hamburg würden etwa genauso viel Mindereinnahmen zu verzeichnen haben. Ich kann wirklich nur sagen: Welch eine

Dr. Nölling (Hamburg)

passende Antwort auf unsere gemeinsamen Probleme!

Ich muß auch befürchten, meine Damen und Herren, daß steuerliche Maßnahmen, zum wirtschaftlich unpassenden Zeitpunkt in Gang gebracht, wahrscheinlich weitere **Restriktionsmaßnahmen durch die Geldpolitik** auslösen. Diese könnten die immer noch und hoffentlich weiter bleibende positive Entwicklung zum Stillstand, vielleicht sogar zum Umkippen bringen. Wer, meine Damen und Herren, möchte für eine solche Entwicklung Verantwortung übernehmen?

Ich will betonen, daß wir nicht grundsätzlich gegen Steuersenkungen sind. Auch ich halte eine Korrektur dieses Steuersystems hin und wieder, von Zeit zu Zeit, für erforderlich. Für das nächste Jahr ist dies aus konjunkturellen, d. h. aus wirtschaftlichen Gründen, jedenfalls aus gegenwärtiger Sicht, nicht erforderlich. Herr Kollege Matthöfer hat darauf hingewiesen, daß es nicht angebracht ist, im allgemeinen in diesem Staat von einer unerträglichen Lohnsteuerbelastung zu sprechen. Ich brauche die Ausführungen dazu nicht zu wiederholen.

Meine Damen und Herren, es zeichnet Konservative ja im allgemeinen aus, daß sie gegen zu viele und zu schnelle Veränderungen sind. Was sich jedoch seit Monaten an Veränderungslust — oder sollte ich besser sagen: an Veränderungswut? — auf dem Gebiet der Steuern abzeichnet, vor allem bei Herrn Ministerpräsidenten Strauß — aber Herr Ministerpräsident Späth hat hier ja auch mitgemacht —, hat für mein Verständnis mit einer verantwortungsbewußten Haltung oder mit einem verantwortungsbewußten Umgang mit unseren Staatsfinanzen wenig zu tun.

Herr Ministerpräsident Späth, wenn Sie wieder einmal ein Beispiel für ihren weltbekannten Tatendrang geben müssen, warum, so frage ich, tun Sie es nicht ihrem Parteilfreund, unserem Bundespräsidenten Carstens, nach, wandern einmal durch Ihr schönes Land, sprechen dabei mit den für die Kommunalfinanzen Verantwortlichen auf allen Ebenen dort und fragen einmal, was die eigentlich von Ihren dauernden Steuersenkungsabsichten halten? Vielleicht werden Sie dann auch erfahren — ich bin ziemlich sicher —, warum gerade in Baden-Württemberg nicht zu erwarten ist, daß die Gemeinden ihre Gewerbesteuerhebesätze, wie vorgesehen, wie wir alle wollten, senken. Sie, Herr Ministerpräsident Späth, sollten erkennen, daß es einen Zusammenhang zwischen diesem Verhalten unserer Kommunen und Ihren dauernden Steuersenkungsdiskussionen gibt.

Um weitere Unruhe zu vermeiden, dürfte es eigentlich gar nicht zu Ausschußberatungen kommen. Deshalb auch unsere Ablehnung hierzu.

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

**Späth** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich kann mich auf ein

paar Bemerkungen beschränken. Herr Kollege Nölling, ich weiß nicht, wo Sie in Baden-Württemberg spazierengegangen sind. Aber wahrscheinlich haben Sie dort gehört, daß die Gemeinden im Moment Schwierigkeiten haben, das durchzuführen, was ich ihnen im Auftrag des Herrn Bundesfinanzministers empfohlen habe. Aber ich habe ja vorhin schon gesagt: Hier stimme ich Ihnen zu. (C)

Die Gemeinden Baden-Württembergs erhalten aus Steuermehreinnahmen aus dem Verbundsatz der Einkommen- und Lohnsteuer in diesem Jahr unerwartet etwa 250 Millionen DM. Außerdem sind die Gewerbesteuereinnahmen so gestiegen, daß die Verschuldungszuwächse der Gemeinden Baden-Württembergs unter Null gesunken sind. Wenn Sie vergleichbare Zahlen von Hamburg vorlegen können, dann können Sie beim nächsten Spaziergang die Bürgermeister noch einmal aufklären.

(Heiterkeit)

Wenn ich von Beruf Spaziergänger wäre, würde ich meinen Tatendrang dort ausüben. Ich bin Politiker und habe deshalb den Tatendrang aus der mir dadurch übertragenen Verantwortung. Ich nehme an, daß es in Hamburg ähnliche Grundlagen für die Bestellung von Politikern gibt.

(Heiterkeit)

Wenn ich das Ganze ein bißchen entdramatisieren darf, dann möchte ich einfach einmal fragen: Was sind denn die Fakten? Hier wird so geredet, als ob wir hier etwas täten, was weltbewegende Probleme aufwirft. Es wird gesagt: Die **Mehrwertsteuererhöhung**, die wir noch einmal verhindern wollten, wirke nicht preistreibend. Damals hat man zugegeben, sie werde ein bißchen preistreibend wirken. Lesen Sie einmal die Protokolle von diesen Sitzungen nach; ich weiß nicht, ob Sie dabei waren. Sie werden daraus ersehen, daß wir gesagt haben: Die Mehrwertsteuererhöhung wirkt preistreibend und paßt nicht in die Landschaft. Beim zweiten Mal haben wir gesagt: Jetzt paßt sie schon gar nicht mehr. Darauf haben Sie gesagt: Doch, das geht. (D)

Nun sagen Sie, die Mehrwertsteuer habe zwar offensichtlich doch preistreibend gewirkt, was wir schon damals sagten. Aber das, was Sie jetzt wollen, geht überhaupt nicht; denn das wirkt nachfrageanheizend. Sie sagen weiter: Statistisch gesehen haben die Arbeitnehmer ja gar keine so schlechte Position. — Nun bin ich einmal gespannt, wie Sie dem Arbeitnehmer verdeutlichen wollen, daß er zwar weniger hat als vorher, aber statistisch gesehen ganz ordentlich dasteht.

Ich sage ja nicht, daß Sie die zusätzlich an die OPEC-Länder gezahlten 14 Milliarden DM, Herr Bundesfinanzminister, noch einmal verteilen sollen. Aber ich bin einmal gespannt — und das hat mit Wahlkampf gar nichts zu tun —, wie Sie dem Normalverdiener klarmachen wollen, daß er an den 4 % Wachstum leider dieses Mal nicht beteiligt werden kann. Daß er netto rechnet und nicht brutto, ist doch klar.

Hier steht, der Vorsitzende der Gewerkschaft Holz, Herr Georgi, habe in der letzten Woche die

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) drückende Last maßlos überzogener Lohnsteuersätze gerügt. Auf ihn berufe ich mich, wenn ich sage: Bei den Arbeitnehmerorganisationen beginnt die Frage, wie denn ein Abschluß aussehen soll. — Ich will das nicht vermischen; das habe ich nicht gesagt.

Ich möchte Sie bitten, noch zu einer Frage Stellung zu nehmen, nämlich zu der Frage: Wieviel Steuermehreinnahmen erwarten Sie? Sind Sie bereit, die Steuerschätzungen vorzuziehen und die Zahlen zu veröffentlichen, und zwar möglichst bald? Wenn meine Zahlen stimmen, die mit Ihren Zahlen eigentlich identisch sein müßten, dann beträgt die Steuersteigerungsrate hochgerechnet für 1979 8,8 % statt 6,3 %. Das ergibt einen Betrag, der zwischen 6 und 7 Milliarden DM liegt. Davon stehen dem Bund etwa 4 Milliarden DM zu. Von diesem Betrag wollen wir ja gar nichts zurücknehmen. Diesen Betrag haben Sie ausschließlich zur Steuersenkung. Deshalb, Herr Kollege Nölling, stimmt auch Ihr Vergleich mit dem Nachtragshaushalt nicht. Kein Mensch hat beantragt, für 1979 Steuerentlastungen zu gewähren. Dann können Sie auch nicht den Nachtrag 1979 mit den Steuerentlastungen für 1980 zusammenaddieren. Ergo stimmt Ihr Argument nicht.

(Dr. Nölling [Hamburg]: Es stimmt generell!)

- (B) — Wir beschließen über den Nachtrag 1979 und nicht über den Nachtrag 1980; er liegt ja noch gar nicht vor. Ergo ist das kein Widerspruch. Tatsache ist, daß im Jahre 1980 das nächste Steuerwachstum auf der Basis der Steuersteigerung des Jahres 1979 aufgebaut wird. Sie hoffen darauf, daß Sie auch dann gelobt werden, wenn Sie nur die Hälfte zurückgeben und die andere Hälfte heimlich abkassiert haben.

Jetzt komme ich zum Thema **Solidität**. Ausgangslage ist, daß die Zahlen nicht stimmen, die dem Haushalt zugrunde liegen. Insbesondere die Preissteigerungsrate war falsch geschätzt. Im Zusammenhang mit dem Sozialprodukt ist hier eine Entwicklung entstanden, mit der zu Beginn der Haushaltsberatungen niemand rechnen konnte.

Wenn wir zu Beginn des Jahres gesagt hätten: Dieser Haushalt ist unsolid, dann hätte die Bundesregierung mit Sicherheit gesagt: das stimmt nicht. Wenn Sie aber jetzt sagen: Die Forderung, das, was mehr eingenommen worden ist, womit wir gar nicht gerechnet haben, was im Grunde dem Arbeitnehmer gehört, solle diesem zurückgegeben werden, sei unsolid, dann möchte ich gern einmal wissen, was in diesem Staat eine solide Finanzpolitik ist.

Solide Finanzpolitik ist für mich, wenn der Staat Anstrengungen unternimmt, seine Einnahmen und Ausgaben in Ordnung zu bringen und weniger auszugeben, wenn er zu wenig Geld hat. Es geht aber nicht an, daß der Staat sagt: Ich habe mit großem Bedauern feststellen müssen, daß ich mehr Geld ausgabe, als ich habe; die Inflationsquote trägt aber dazu bei, daß der Steuerzahler heimlich mehr zahlt, als ich errechnet habe; also kann ich immer ein bißchen mehr ausgeben; das merkt nie-

mand, weil ich auch immer ein bißchen mehr einnehme; der Arbeitnehmer wird das gar nicht merken; wenn ich ihm in gewissen Zeitabständen die Hälfte wieder zurückgebe, dann ist er friedlich und glücklich. — Dies halte ich nicht für eine solide Basis der Finanzpolitik. Deshalb beantragen wir, daß wir jetzt Klarschiff machen und die inflationsbedingten Mehreinnahmen zurückgeben.

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

**Matthöfer, Bundesminister der Finanzen:** Es tut mir leid, Herr Präsident; aber ich muß kurz antworten dürfen. Die Absicht der CDU/CSU ist es, daß wir den Anteil der direkten Steuern vermindern und den Anteil der indirekten Steuern erhöhen sollen. Das haben Sie mehrfach und oft gefordert. Wenn wir das aber konkret tun, d. h. die Umsatzsteuer erhöhen, dann beantragen Sie die Verschiebung und sagen anschließend, Sie seien überhaupt dagegen gewesen. So geht das nicht. Wenn sie die Verschiebung wollen, dann müssen Sie mit uns für die Erhöhung der Umsatzsteuer sein. Dann erlaubt dieser Vorgang auch, die Zuwächse bei der Lohnsteuer geringer zu halten. Wenn wir Ihrem Antrag gefolgt wären und hätten die Umsatzsteuer nicht zum 1. Juli, sondern zum 1. Januar 1980 um 1 % erhöht, dann wären die Preissteigerungen eben zum 1. Januar 1980 eingetreten.

Ich verstehe Ihre Position überhaupt nicht. Hier geht alles durcheinander. Einerseits sollen wir den Anteil der indirekten Steuern erhöhen. Tun wir das aber, dann ist Ihnen das nicht recht, dann verweisen Sie auf die preissteigernden Effekte und auf die Zuwächse. Wir haben im Jahre 1978 Zuwächse gehabt: Bei der Lohnsteuer waren es 1,4 % bei einem Zuwachs der Steuereinnahmen von insgesamt 6,6 % und beim Bruttosozialprodukt von 7,4 %. Das heißt, der Anteil der Steuern am Bruttosozialprodukt ist zurückgegangen, und der Anteil der Lohnsteuer am Bruttosozialprodukt ist noch stärker zurückgegangen.

(Späth [Baden Württemberg]: 1978!)

1979 steigen das **Lohnsteueraufkommen** um 3,8 %, die **Steuereinnahmen** insgesamt um 6,1 % und das **Bruttosozialprodukt** um 7,7 %. Das heißt, der Anteil der Steuern am Bruttosozialprodukt geht insgesamt zurück. — Natürlich! Schütteln Sie nicht den Kopf! Dies sind die amtlichen Zahlen, denen Ihre Steuerschätzer zugestimmt haben. Außerdem kann man das ja nachrechnen. Das sind keine bloßen Meinungen. Das sind die amtlichen Einnahmeschätzungen für 1979. Darüber brauchen wir uns also nicht zu streiten. Vielleicht setzten sich einmal die sachverständigen Beamten zusammen.

Wenn wir von Zuwächsen gegenüber der Steuerschätzung vom Mai sprechen, dann wird das Lohnsteueraufkommen in der Tat, und zwar wegen des gestiegenen Arbeitsvolumens, zunehmen. Es sind nämlich viel mehr Leute beschäftigt, als wir damals gedacht haben. Zweitens werden mehr Überstunden gemacht, weil Facharbeiter in einigen Wirtschaftszweigen schon nicht mehr zu haben sind und auch bei bestimmten Engpässen viele

**Bundesminister Matthöfer**

(A) Überstunden notwendig werden. Das Arbeitsvolumen ist gestiegen, keineswegs nur die Steuersätze.

Hinzu kommt ein starkes Ansteigen der Körperschaftsteuer wegen der sich erhöhenden Gewinne. Daher wäre es gut, Herr Ministerpräsident, wenn gerade auch von Ihrer Seite einmal ein Wort der Aufforderung zur **Preisdiziplin** an die Unternehmer käme. Den Gewerkschaften sollten wir sagen: Laßt dieses Mal die Preissteigerungsraten beiseite; darin sind das Ölelement und die Mehrwertsteuer enthalten; das wird sich nicht wiederholen. Laßt uns nur auf die Gewinnspannen der Unternehmer sehen. Wenn die Gewinnspannen in der zweiten Jahreshälfte sehr stark steigen, dann kommen in der Tat zu Beginn des nächsten Jahres die entsprechenden Lohnforderungen auf den Tisch. Es wäre gut, wenn hier alle Disziplin bewahrten, keiner von der Fahne ginge und die Ölpreissteigerungen nicht dazu benutzt würden, ungerechtfertigte Gewinne einzustecken.

Wir sind in der Tat, Herr Ministerpräsident, solide Leute. Wir wollen, daß Einnahmen und Ausgaben übereinstimmen. Aber das, was Sie vorschlagen, nämlich mehr Geld auszugeben, weniger Geld einzunehmen und dann noch die Schulden zu verringern, das geht nicht. Das kann Ihnen jeder Hausvater — insbesondere die schwäbischen Hausväter — erklären.

**Präsident Stobbe:** Das Wort hat Herr Senator Dr. Nölling, Hamburg

(B) **Dr. Nölling (Hamburg):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Ministerpräsident Späth, ich habe eine Frage, weil Sie nicht anerkennen wollten, daß ich einen Widerspruch entdeckt hatte zwischen Ihrem Verhalten heute, den Empfehlungen des Finanzausschusses zum Nachtragshaushalt 1979 und der Situation, wie wir sie im nächsten Jahr erwarten. In der nächsten Woche berät der Finanzausschuß des Bundesrates über den Bundeshaushalt 1980. Muß ich aus Ihrer Antwort schließen, daß Sie die Position, die der **Finanzplanungsrat** im Mai dieses Jahres für das Jahr 1980 entwickelt hat und die in der Empfehlung enthalten ist, nicht mittragen würden, d. h. weiter dazu beizutragen, daß Steuermehreinnahmen zum Abbau der Nettoneuverschuldung verwendet werden?

**Präsident Stobbe:** Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. Ich gehe davon aus, daß der Gesetzesantrag nunmehr an die Ausschüsse überwiesen werden soll. — Demgemäß weise ich die Vorlage dem Finanzausschuß — federführend — sowie dem Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit zu.

(Zuruf Apel [Hamburg])

— Ich fasse das als Antrag auf. Dann bitte ich, darüber abzustimmen, ob der Gesetzesantrag an den **Finanzausschuß** — federführend — sowie den **Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit** überwiesen werden soll. Wer dem zustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**.

Bevor ich den Tagesordnungspunkt 10 aufrufe, erlaube ich mir einen Hinweis, und zwar mit Blick auf die Uhr und auch mit Blick in unsere Geschäftsordnung. Diese kennt nämlich das hervorragende Institut, daß man hervorragend ausgearbeitete Reden zu Protokoll geben kann. Ich appelliere an alle Kollegen, daß sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Wir haben hier noch Wortmeldungen von zehn oder elf Rednern vorliegen. Das kann der Bundesrat kaum bewältigen. Ich bitte also, meinen Appell sehr ernst zu nehmen. (C)

Ich rufe Punkt 10 der Tagesordnung auf:

**Entschließung des Bundesrates zur Aufgabe des Streckenstilllegungskonzepts der Deutschen Bundesbahn** — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 367/79).

Wird das Wort gewünscht? — Das Wort hat der Herr Minister Adorno.

**Adorno (Baden-Württemberg):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich muß mich — wenn auch zu später Stunde, was ich in unser aller Interesse sehr bedauere — zu einem weiteren heißen Thema, nämlich dem Streckenstilllegungskonzept der Bundesregierung, äußern. Es lief zwar ein Gerücht um, daß die Bundesregierung erwäge, sich mit unserem Antrag zu identifizieren; aber ich habe mich beim Vertreter der Bundesregierung, Herrn Staatssekretär Ruhнау, vergewissern müssen, daß dies leider Gottes nicht der Fall ist. Deshalb darf ich zu unserem Antrag noch einige Bemerkungen machen. Sie wissen, Herr Präsident, daß ich im allgemeinen gern bereit bin, Redenbeiträge zu Protokoll zu geben; aber jetzt ist es mir leider nicht mehr möglich. (D)

In der verkehrspolitischen Diskussion der letzten Jahre gab es zweifellos heftige Auseinandersetzungen um das Streckenstilllegungskonzept der Deutschen Bundesbahn. In der Bevölkerung, bei den Gemeinden und in der Wirtschaft wuchs die Sorge um eine ausreichende Verkehrsbedienung auf der Schiene. Die Ministerpräsidenten aller Länder waren deshalb im Juni dieses Jahres gemeinsam der Auffassung, daß das Stilllegungskonzept des Bundes im Bundesrat mit dem Ziel behandelt werden sollte, Klarheit über den Bestand des Streckennetzes der Deutschen Bundesbahn zu erlangen.

Gegen das Streckenstilllegungsgesetz des Bundes sind immer wieder Bedenken der Bundesländer, der Regionen, der Kreise und Gemeinden vorgebracht worden. Alle Betroffenen sind zu der Überzeugung gekommen, daß Streckenstilllegungen in der geplanten Art keinen Beitrag zur Verbesserung der finanziellen Situation der Deutschen Bundesbahn, geschweige denn zur Verbesserung der verkehrspolitischen Situation, leisten.

Auch die Bundesregierung und die Deutsche Bundesbahn haben wohl erkannt, daß das Verfahren für die beabsichtigten Streckenstilllegungen verfehlt war. Es bestand kein Grund, von der bisher geübten Praxis abzugehen, für Stilllegungen

Adorno (Baden-Württemberg)

(A) einzelner Strecken gegebenenfalls entsprechende Anträge zu stellen und mit den Ländern zu erörtern. Die Diskussion um weitere Streckenstilllegungen wurde in den letzten Monaten zusätzlich von der **Entwicklung auf dem Energiesektor** beeinflusst. Aus energiepolitischer Sicht sind Streckenstilllegungen der Deutschen Bundesbahn für den Personenverkehr in größerem Umfang zur Zeit unvertretbar. Es muß nach unserer Auffassung vielmehr alles getan werden, durch eine Verbesserung des Angebots und durch Investitionen die Bundesbahn für den Personenverkehr attraktiver zu machen.

Die Bundesregierung kann von den Ländern nicht erwarten, daß diese einer erheblichen Verminderung des Anteils des Bundesfernstraßenbaues an den gesamten Verkehrsinvestitionen zugunsten einer Erhöhung der Investitionen im Bereich der Deutschen Bundesbahn zustimmen, wenn sie nicht gleichzeitig bereit ist, für eine Verbesserung der Verkehrssituation in den ländlichen und strukturschwachen Räumen wesentlich mehr als bisher zu tun. In Baden-Württemberg sind z. B. immer noch 13 Strecken mit 189 km zur Umstellung des Personenverkehrs auf Busdienste vorgesehen. Weitere vier Streckenabschnitte mit 83 km sind im Personenverkehr mittelfristig gefährdet.

Die Landesregierung von Baden-Württemberg möchte keinen Zweifel daran lassen, daß in diesen Strecken zahlreiche Schienenverbindungen enthalten sind, die nach Auffassung der Landesregierung und der betroffenen Gebiete ebenfalls für den Personenverkehr erhalten bleiben müssen. Die Landesregierung von Baden-Württemberg hat den Eindruck, daß die Bundesregierung lediglich ein überholtes Streckenstilllegungskonzept gegen ein neues auswechselt. Sie ist deshalb der Auffassung, daß die von ihr beantragte Entschließung so lange ihre Berechtigung behält, bis die Bundesregierung folgende Erklärungen und Zusicherungen abgibt:

erstens, daß sie das bisherige Streckenstilllegungskonzept weder als Ganzes noch in Teilen weiter verfolgt,

zweitens, daß auch die in Gruppe 2 des neuesten Bundesbahnvorschlags genannten Strecken in ihrem Bestand als gesichert betrachtet werden können,

drittens, daß sie klarstellt, welche Strecken der Gruppe 3 dieses Bundesbahnvorschlags nunmehr auf Busdienste umgestellt werden sollen, wobei das Land Baden-Württemberg davon ausgeht, daß nur ein Teil dieser Strecken für eine Umstellung in Betracht kommen kann,

viertens, daß für diejenigen Strecken, die nach Auffassung des Bundes auf Busdienste umgestellt werden sollen, ein neues Einzelverfahren nach dem Bundesbahngesetz eingeleitet wird, mit dem Ziel, die Ergebnisse der Regionalgespräche dabei zu berücksichtigen.

Nur wenn die Bundesregierung so verfährt, bekommen wir wieder Klarheit in die weitere Diskussion. Die Länder werden sich, wie aus der Entschließung ersichtlich, Einzelanträgen auf Umstellung des Personenverkehrs nicht verschließen. Für

das Land Baden-Württemberg darf ich erklären, (C) daß wir bei den kommenden Verhandlungen mit dem Bundesverkehrsminister und der Deutschen Bundesbahn vor allem auch auf eine rechtzeitige Beteiligung der kommunalen Stellen Wert legen. Nur so können im Einzelfall Lösungen gefunden werden, die dann auch politisch von allen Seiten mitgetragen werden.

**Präsident Stobbe:** Ich erteile das Wort Herrn Staatssekretär Ruhnau.

**Ruhnau, Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr:** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung kann sich mit Ihrem Antrag nicht identifizieren, hatte das auch nie vor; denn Ihr Antrag geht ins Leere. Er ist in sich auch widersprüchlich, wie Sie feststellen werden, wenn Sie ihn genau lesen. Er geht offensichtlich, wie ich heute morgen hier gehört habe, von falschen Voraussetzungen aus.

Bundesverkehrsminister Gscheidle hat bereits am 8. August zu Ihrem Antrag erklärt:

Wir haben immer gesagt, daß diese 6 000 km für uns kein Dogma sind, sondern daß man mit uns darüber reden kann. Aber wer dauernd das Bilanzdefizit der Deutschen Bundesbahn beklagt, der darf nicht jede Sparmaßnahme im Keim ersticken.

Weiter hat Herr Gscheidle am 8. August zu Ihrem Antrag erklärt, er habe schon deshalb kein Verständnis für diesen Antrag, weil gerade das Land Baden-Württemberg in der letzten Zeit mehrfach Gesprächsbereitschaft signalisiert habe, nachdem er — Gscheidle — den Bundesbahnvorstand beauftragt habe, mit den Länderministern jede einzelne Strecke noch einmal durchzusprechen. (D)

Das **Bundesbahngesetz** sieht präzise Verfahren für die Veränderung im Streckennetz der Deutschen Bundesbahn vor. Daran sind wir alle gebunden. Eine Beteiligung des Bundesrates als Verfassungsorgan ist dabei nicht vorgesehen.

Die Bundesregierung ist auch aus einem anderen Grunde überrascht, daß bei der Formulierung des Antrages offensichtlich die früheren Entscheidungen von Länderverkehrsministern und Ministerpräsidenten in Vergessenheit geraten sind. Sie liegen ja auch schon längere Zeit zurück. Am 11. und 12. Mai 1977 haben sich die Länderverkehrsminister mit diesem Thema beschäftigt und haben eine Beschlußempfehlung für die Herren Ministerpräsidenten erarbeitet.

Am 14. Oktober 1977, also vor fast zwei Jahren, kamen der Bundeskanzler und die Regierungschefs zu folgendem Beschluß — ich zitiere —:

Die Regierungschefs von Bund und Ländern bekräftigen, daß es bei dem Verfahren nach § 44 Bundesbahngesetz bleibt, wonach die Deutsche Bundesbahn den Ländern zu jeder Strecke Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben hat.

**Staatssekretär Ruhnau**

(A) Ich verstehe überhaupt nicht, daß Sie heute hier eine Forderung aufstellen, die Sie bereits am 14. Oktober 1977 beschlossen und zusammen mit dem Bundeskanzler verabredet haben.

Weiter haben damals die Regierungschefs von Bund und Ländern gesagt:

...die Netzmaßnahmen nach wirtschaftlich und praktikabel abgegrenzten Räumen gebündelt beraten werden, die im Einvernehmen mit den Ländern festgelegt werden;

die Deutsche Bundesbahn den Ländern die Unterlagen für die Regionalgespräche zur Verfügung stellt, zu denen jeweils das Land einlädt.

Es war der Wunsch der deutschen Bundesländer, der Länderverkehrsminister und der Ministerpräsidenten, daß das Einzelverfahren, bei dem nur über eine Strecke ohne Bezug für alles andere verhandelt wird, nicht stattfindet. Heute, nach zwei Jahren, nehmen wir hier zur Kenntnis: April, April, dies war alles gar nicht so gemeint; es soll wieder ganz anders gehen. Das — dies werden Sie akzeptieren — können wir nicht ganz verstehen.

Der Bundesverkehrsminister und der Vorstand der Deutschen Bundesbahn haben sich an die Absprachen gehalten, und sie erwarten, daß sich auch die Länder einer **streckenbezogenen Einzelbetrachtung** nicht verschließen.

(B) Eine dritte Bemerkung möchte ich machen. Der Bundesrat entsendet in den **Verwaltungsrat der Bundesbahn** fünf Mitglieder. Durch diese fünf Mitglieder im Verwaltungsrat der DB haben Sie auf die gesamte Geschäftspolitik des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn Einfluß. Dies gilt insbesondere für das Land Baden-Württemberg, das einen Vertreter im Verwaltungsrat der Deutschen Bundesbahn stellt. Auch die augenblickliche Lage liefert uns keine Begründung für diesen Antrag.

Der Vorstand der Bundesbahn hat, wie verabredet, in 43 **Regionalgesprächen**, zu denen die Länder eingeladen hatten, seine Planungen erläutert. Er hat aus diesen 43 Regionalgesprächen und den Stellungnahmen der Länder Schlußfolgerungen gezogen, diese Schlußfolgerungen den Bundesländern zwischen dem 11. und 20. Juli 1979 zugesandt, mit dem Angebot, darüber noch einmal zu sprechen, und er hat bei diesen Schlußfolgerungen den struktur-, raumordnungs- und energiepolitischen Einwänden Rechnung getragen.

Das Ergebnis, insgesamt genommen, sieht wie folgt aus: Bei insgesamt 2 100 km umstrittener Personenverkehrsstrecken werden die Planungen nicht weiter verfolgt. Der Vorstand der Bundesbahn erkennt die objektiven Begründungen der Länder und der regionalen Körperschaften an. Bei 1 800 km Eisenbahnstrecken werden die Planungen zunächst zurückgestellt, bis die von den Ländern geltend gemachten Voraussetzungen erfüllt sind. 2 200 km sind aber solche Strecken, die nur in geringem Maße von Personen benutzt werden. Hier ist es weder aus Kostengründen noch aus Gründen sparsamer Energieverwendung zu verantworten, den Schienenverkehr aufrechtzuerhalten.

(C) Um im Durchschnitt 35 Personen auf 100 km zu befördern — das ist ungefähr die Belegungszahl per Zug auf diesen Strecken —, benötigen Sie bei Beförderung in einem dieselgetriebenen Autobus 35 l Dieselkraftstoff, bei dem kleinsten Schienentriebwagen neuerer Bauart der Bundesbahn 70 l. Also auch unter energiepolitischen Gesichtspunkten ist die Aufrechterhaltung in diesen Fällen nicht verantwortbar.

Der Antrag des Landes Baden-Württemberg — ich komme zu meiner letzten Bemerkung — hat neue Unruhe unter den Verkehrsteilnehmern und in der Wirtschaft ausgelöst. Dies ist um so bedauerlicher, als — und die Antragsteller wissen dies ja auch; im Verkehrsausschuß des Bundesrates ist dies ausführlich erörtert worden — mit diesem Antrag hier überhaupt nichts bewegt werden kann. Wer die Unruhe unter den Verkehrsteilnehmern in diesem Bereich beseitigen will, der muß möglichst schnell die Gesprächsangebote des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn, Mitte Juli schon unterbreitet, nutzen. Ich hoffe, es wird wenigstens im Oktober zu solchen Gesprächsterminen kommen.

Erst nach Abschluß der Gespräche zwischen dem Vorstand und den Länderverkehrsministern wird der Vorstand seine Vorstellungen formulieren. Er wird sie dann dem Verwaltungsrat unterbreiten. Dort können Sie, meine Damen und Herren, durch die von Ihnen entsandten Mitglieder an der Beschlußfassung über diese Anträge teilnehmen. Erst wenn dieser Entscheidungsprozeß durchlaufen ist, kommt der Komplex nach den eingangs erwähnten Regeln auf den Tisch des Bundesverkehrsministers.

(D) Ich hoffe, Sie werden alle das Ihrige tun, um den Entscheidungsprozeß zu beschleunigen und bald zum Abschluß zu bringen.

**Präsident Stobbe:** Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. Eine Erklärung von Frau Rüdiger wird zu Protokoll \*) gegeben. Ich danke Ihnen.

Die Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, die beantragte Entschließung zu fassen. Wer dieser Empfehlung folgt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist die **Entschließung angenommen**.

Wir kommen zu Punkt 11 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Neuregelung der Einkommensbesteuerung der Land- und Forstwirtschaft** (Drucksache 396/79).

Ich darf zunächst erfreut feststellen, daß Herr Bundesminister Matthöfer, Herr Staatsminister Streibl, Bayern, und Herr Minister Gaddum, Rheinland-Pfalz, Erklärungen zu Protokoll \*\*) geben.

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 396/1/79 und ein Antrag des Landes Niedersachsen in Drucksache 396/2/79.

\*) Anlage 2

\*\*) Anlagen 3 bis 5

Präsident Stobbe

(A) Wir stimmen über die Ausschußempfehlungen in Drucksache 396/1/79 ab, und zwar über Ziff. 1. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4 zunächst ohne den Klammerzusatz! Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über den Klammerzusatz ab. Wer folgt dieser Empfehlung? — Das ist die Minderheit.

Ich komme zu Ziff. 5, auch hier zunächst ohne den Klammerzusatz. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Zur Abstimmung rufe ich jetzt den Klammerzusatz auf. — Minderheit.

In der Ausschußdrucksache setzen wir die Abstimmung mit Ziff. 6 fort. — Minderheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9, und zwar getrennt: Satz 1! — Minderheit.

Satz 2! — Das ist auch die Minderheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Niedersachsen in Drucksache 396/2/79 ab. Wer folgt diesem Antrag? — Minderheit.

Wir kommen zu den Ausschußempfehlungen in Drucksache 396/1/79 zurück und beschließen hier über Ziff. 10. — Mehrheit.

(B) Ziff. 11! — Mehrheit.

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

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem Umdruck 8/79 \*) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte**

12, 22, 24 bis 29, 31 bis 36, 38 bis 45, 47, 49, 52 bis 56 und 58.

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

Wir kommen jetzt zu Punkt 13 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz und über die Erhaltung von Ansprüchen bei Betriebsübergang  
(**Arbeitsrechtliches EG-Anpassungsgesetz**)  
(Drucksache 353/79).

Ich darf zunächst mitteilen, daß Herr Parlamentarischer Staatssekretär Buschfort eine Erklärung zu Protokoll \*) gibt, wofür ich ihm danke. Frau Dr.

Rüdiger, Herr Minister Theisen und Frau Donnepp (C) geben ebenfalls Erklärungen zu Protokoll \*). Ich bedanke mich sehr herzlich.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschußempfehlungen und Länderanträge in den Drucksachen 353/1/ bis 353/3/79 vor.

Zunächst zur Drucksache 353/1/79. Ich mache darauf aufmerksam, daß über die Ziff. 1 absatzweise abgestimmt wird, da sie in mehreren Punkten in Konkurrenz zu den Anträgen Hamburgs in Drucksache 353/3/79 steht. Bitte Handzeichen für Ziff. 1 Abs. 1 in Drucksache 353/1/79! — Das ist die Mehrheit.

Jetzt Ziff. 1 Abs. 2 Sätze 1 und 2! — Mehrheit.

Jetzt zunächst Ziff. 2 der Ausschußempfehlungen! Bitte Handzeichen! — Mehrheit.

Nun im Antrag Hamburgs in Drucksache 353/3/79 die Ziff. 1! — Minderheit.

Zurück zur Drucksache 353/1/79! Ziff. 1 Abs. 2 Sätze 3 bis 6 sowie die Abs. 3 und 4! Wer dem zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen dann zu Ziff. 3! — Das ist die Mehrheit.

Jetzt die Ziff. 4! — Das ist die Mehrheit.

Damit entfallen die Ziff. 5 und 6 sowie im Antrag Hamburgs in der Drucksache 353/3/79 die Ziff. 2.

Zurück zu Ziff. 1 der Ausschußempfehlungen, und zwar Abstimmung über Abs. 5 auf Seite 4 oben! — Mehrheit. (D)

Zurück zu Ziff. 1 der Ausschußempfehlungen in Drucksache 353/1/79. Ich bitte um das Handzeichen, wer den beiden letzten Absätzen auf Seite 4 zustimmen will. — Das ist die Mehrheit.

Nun kommen wir wieder zum Antrag Hamburgs in Drucksache 353/3/79, und zwar dort zu Ziff. 3. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 4 und 5 gemeinsam wegen Sachzusammenhangs! — Minderheit.

Jetzt zu Ziff. 11 der Ausschußempfehlungen in der Drucksache 353/1/79. — Minderheit.

Weiter in der Drucksache 353/1/79 die Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

Jetzt Antrag Bayerns in der Drucksache 353/2/79. Wer stimmt dem Antrag Bayerns zu? — Minderheit.

Dann bitte ich um das Handzeichen für die Ziff. 10 in der Drucksache 353/1/79! — Mehrheit.

Ziff. 11 ist bereits erledigt.

Ziff. 12! — Mehrheit.

\*) Anlage 6

\*\*) Anlage 7

\*) Anlagen 8 bis 10

Präsident Stobbe

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

Wir kommen zu Punkt 14 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (**Chemikaliengesetz**)  
(Drucksache 330/79).

Es wird eine Erklärung von Herrn Zöpel, Nordrhein-Westfalen, zu Protokoll \*) gegeben. Ich bedanke mich.

Frau Minister Huber, bitte sehr!

**Frau Huber**, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Erst sehr spät haben wir angefangen, die Veränderungen unserer Umwelt, insbesondere diejenigen, die durch die Entwicklung einer hochtechnisierten Gesellschaft entstanden sind, kritisch zu betrachten. Wir sind noch weit davon entfernt, alle negativen Entwicklungen zu kennen, geschweige denn, genau zu kennen.

Das Erbe unseres technologischen und zivilisatorischen Fortschritts, das wir antreten mußten, bedeutet auch, daß wir einen sehr bedeutenden Teil von Belastungen zu ertragen haben, die durch chemische Stoffe bewirkt werden.

Die Chemie gehört zu unserer täglichen Umgebung, zu unserem Alltag zu Hause und am Arbeitsplatz. Wir haben auch festzustellen, daß sie nicht mehr wegzudenken ist, daß viele ihrer Produkte unser Leben erleichtern und mehr Annehmlichkeit in unserem Leben schaffen. Dennoch leiden die Gesundheit des Menschen und die natürliche Umgebung, der Naturhaushalt, ebenfalls durch diese Einwirkung der chemischen Stoffe. Ihre nachteilige Wirkung ist lange sehr unterschätzt worden. Heute wissen wir, welche weltweite Gefahr für den Menschen und seine natürlichen Lebensgrundlagen hier drohen. Deshalb fragen sich viele Bürger zu Recht besorgt, ob ihre Gesundheit vor den Einwirkungen dieser Stoffe genügend geschützt ist, ob ihre Lebensbereiche, ihre Lebensgrundlagen erhalten bleiben.

Die Bundesregierung hat sich deshalb in Kenntnis dieser Gefahren verpflichtet gefühlt, über die Gegenwart hinaus die notwendigen Vorkehrungen zu treffen, um nicht nur wie bisher Gefahren abzuwehren und schon eingetretene Schäden zu beseitigen, sondern ein **Vorsorgeprinzip** zu entwickeln, das drohende Schäden möglichst von Anfang an vermeidet.

Der **Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen** und damit auch seiner Gesundheit ist seit Anfang der 70er Jahre ein gemeinsam erklärtes Ziel aller politischen Kräfte in der Bundesrepublik Deutschland. Der politische Weg dorthin geht aber von dem punktuellen Umweltschutz zu einer umfassenden Gesundheits- und Umweltpolitik. Für eine solch große Lösung hat sich das Bundeskabinett am 6. September 1978 entschieden, in-

dem es den Bundesminister des Innern, den Bundesminister für Wirtschaft, den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, den Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie den Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit gemeinsam damit beauftragt hat, den Entwurf eines Gesetzes zum Schutze vor gefährlichen Stoffen vorzulegen.

Die Bundesregierung hat sich dabei von der Erkenntnis leiten lassen, daß eine „integrierte Chemikaliengesetzgebung“, die die Bereiche des allgemeinen Gesundheitsschutzes, des Arbeitsschutzes und des Umweltschutzes vereinigt, im Interesse der Rechtsklarheit das Beste ist, weil sich die drei Schutzbereiche des Gesetzes in vielfältiger Weise überlappen und auch durchdringen.

Der **Schutzaspekt der Umwelt** ist ein sehr wichtiger, jedoch bei weitem nicht der einzige Grundpfeiler des Gesetzes. Gleichzeitig werden nämlich zum erstenmal alle Ländergesetze zu einem bundeseinheitlichen Giftgesetz vereinigt und umfangreiche betriebliche Maßnahmen zum Schutze der Arbeitnehmer in Angriff genommen.

Angesichts der Bedeutung und Beachtung, die diese Gesetzesmaßnahme in der Öffentlichkeit erfahren hat, wurde der Gesetzentwurf nur mit einer sehr knappen Zeitvorgabe erstellt. Er greift auf Vorarbeiten des Bundesinnenministers für ein Umweltschutzchemikaliengesetz, auf eine bereits bestehende Regelung des Arbeitsstoffgesetzes und eine Arbeitsstoffverordnung sowie auf den in meinem Hause erstellten Entwurf eines Bundesgiftgesetzes zurück.

Darüber hinaus werden mit diesem Gesetzentwurf eine Reihe von **Richtlinien der Europäischen Gemeinschaften** in deutsches Recht umgesetzt, wie z. B. die erst vor kurzem in Brüssel zum Abschluß gebrachte Sechste Änderung der 67er Richtlinie über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung gefährlicher Stoffe.

Auch dieses Gesetz gewährt keinen absoluten Schutz vor gefährlichen Stoffen. Dies ginge nur, würde man ihre Herstellung grundsätzlich verbieten. Da die daraus resultierenden Folgen aber voraussichtlich schlimmer wären als der kontrollierte Einsatz dieser Stoffe, kann das niemand wollen.

Es galt also, einen Weg mit realistischen, durchsetzbaren Forderungen — z. B. hinsichtlich der vorhandenen Prüfkapazitäten — und im Einklang mit der EG zu finden, deren Ziel es ist, möglichst viel Sicherheit mit möglichst wenig Wettbewerbsnachteil zu verbinden. Es war zu erwarten, daß bei dieser Grenzziehung Kritik am Gesetzentwurf laut werden würde: einerseits auf Grund des hier angewendeten **Verursacherprinzips** von der Industrie wegen der damit verbundenen Kosten. Andererseits wird dieser Gesetzentwurf sicherlich auch die Anhänger der reinen Lehre nicht zufriedenstellen, denen er zu wenig Kontrolle und Prüfverfahren bringt. Aber der Entwurf bringt viel **mehr Sicherheit**, als wir jetzt haben, und viel **mehr Gesundheitsschutz**, und dies steht im Vordergrund.

Um die Bedeutung des Entwurfs im richtigen Maßstab zu sehen, möchte ich daran erinnern, daß

\*) Anlage 11

Bundesminister Frau Huber

- (A) nach neuesten Erhebungen etwa 45 000 verschiedene chemische Stoffe in über einer Million Zubereitungen auf dem Markt sind. Jährlich kommen mindestens 300 neue Stoffe hinzu.

Unser Land ist der viertgrößte Chemieproduzent der Erde und hat bei teilweise sehr hoher Bevölkerungsdichte zahlreiche leidvolle Erfahrungen mit chemischen Stoffen gemacht, die gar keinen Zweifel daran lassen, daß hier geballte Gefahren bestehen. Grundsätzlich sollten deshalb künftig die in ihren Eigenschaften noch unbekanntem Stoffe vor ihrer Vermarktung einem umfangreichen **Prüfungsprogramm** unterworfen werden, dessen Ergebnisse im Rahmen der Anmeldung vorgelegt werden.

Im einzelnen wird danach erst beurteilt werden können, ob ein Stoff z. B. beim Verschlucken, Einatmen oder Berühren der Haut akute Giftigkeit aufweist oder ob chronische Gefahren für den Menschen zu erwarten sind, die sich zum Teil erst nach Jahren manifestieren, wie Krebserkrankungen, Erbschäden oder direkte Schädigungen des werdenden Lebens.

Da Chemikalien den natürlichen Zustand von Wasser, Boden und Luft nachteilig verändern und auch Schäden an Tieren und Pflanzen hervorrufen können, die nicht ohne Rückwirkungen auf den Menschen bleiben, sind in den Gesetzentwurf auch umfangreiche Prüfvorschriften aufgenommen worden, die eine Aussage über die Umweltrelevanz von Chemikalien zulassen.

- (B) Das Prüfkonzept des Gesetzes ist abgestuft und orientiert sich an der produzierten Menge des jeweiligen Stoffes. Das heißt, innerhalb bestimmter Produktionsgrenzen sind bestimmte Prüfungen vom Hersteller durchzuführen. Dieser Stufenplan kann jedoch jederzeit von der Anmeldestelle durchbrochen werden, wenn die toxischen Eigenschaften eines Stoffes dies gebieten. Der Hersteller hat dann ungeachtet auch einer niedrigen Produktionsmenge die ihm auferlegten Prüfungen durchzuführen.

Die Prüfung und Bewertung von Chemikalien ist mit Recht als einer der Kernpunkte dieses Gesetzes bezeichnet worden. Die Regelungen wurden in langen und schwierigen Verhandlungen in Brüssel erarbeitet. Ihnen haben alle Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft, die ihren Sachverstand dort eingebracht haben, zugestimmt. In Kürze werden unsere europäischen Nachbarländer gleiche Regelungen verwirklicht haben. Da alle Mitgliedsstaaten der EG vertraglich zur Übernahme dieser Regelungen verpflichtet sind, kann ein neuer Stoff, der in einem Mitgliedstaat angemeldet ist, von dann an in allen Mitgliedstaaten ohne weitere Prüfung verbreitet und auf den Markt gebracht werden.

Die überaus große Zahl der chemischen Stoffe erforderte ein **schwerpunktmäßiges Vorgehen**. Daher werden bei Anmeldung und Prüfung in erster Linie alle diejenigen Stoffe erfaßt, die noch nicht vermarktet worden sind. Jedoch können die sogenannten alten Stoffe — dies ist ein Kernpunkt der Diskussion — den gleichen Anmelde- und Prüfver-

pflichtungen unterworfen werden, wenn sich dafür Anhaltspunkte ergeben, d. h. wenn ihre Gefährlichkeit zu befürchten ist.

Die Ergebnisse der Prüfungen, die im Rahmen der Anmeldeverpflichtungen vorgeschrieben sind, haben in mehrfacher Hinsicht Konsequenzen, wenn der betreffende Stoff gefährlich ist. Er muß dann gemäß seiner gefährlichen Eigenschaft so eingestuft, gekennzeichnet und verpackt werden, daß jeder, der damit umgeht, auf die möglichen Gefahren aufmerksam gemacht wird. Geeignete Verpackungsvorschriften werden im einzelnen sicherstellen, daß gefährliche Stoffe sachgerecht in den Verkehr gebracht werden, so daß bei bestimmungsgemäßer Verwendung Gefahren für Leben und Gesundheit des Menschen und seiner Umwelt nicht zu befürchten sind. In diesem Zusammenhang ist auch an die Einführung kindergesicherter Verschlüsse gedacht.

Die Verpflichtung zur Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung der gefährlichen Stoffe besteht generell und ist unabhängig von der Frage, ob es sich um einen alten oder einen neuen Stoff handelt. Auf diese Weise ist sichergestellt, daß alle verfügbaren Informationen über die Gefährlichkeit aller chemischen Stoffe in die Kennzeichnung eingehen. Für bestimmte gefährliche Stoffe sowie ihre Zubereitungen und Erzeugnisse soll ein schneller Zugriff ermöglicht werden, um die Herstellung, das Inverkehrbringen oder die Verwendung zu untersagen oder Beschränkungen zu unterwerfen. Krebserregende, fruchtschädigende oder gesundheitsschädliche, erbgutverändernde Stoffe sollen im Interesse des Gesundheitsschutzes einem strengeren Verfahren unterstellt werden.

Eine nicht unwichtige Frage ist schließlich die nach den **Kosten**, die die Prüfung verursacht. Hier soll, wie das **Verursacherprinzip** sagt, derjenige für die Kosten aufkommen, der für ihre Entstehung verantwortlich ist, die Waren herstellt oder auf den Markt bringt. Das bedeutet, daß die Kosten, die bereits im Vorfeld der Vermarktung entstehen, vom Hersteller oder Einführer getragen werden müssen. In gleicher Weise gehen alle großen Industrienationen vor, die die dringenden Probleme auf dem Chemikaliensektor erkannt und schon gesetzliche Regelungen getroffen haben.

Nun hat der **Sachverständigenrat für Umweltfragen** differenzierter zwar, als in den Medien zu erkennen war, aber dennoch an dem Gesetzentwurf Kritik geübt. Er bemängelte, daß ein zwingendes Prüf- und Anmeldeverfahren hier vorgeschrieben wird, weil die im Hinblick auf den Umweltschutz vorgeschriebenen Prüfungen wissenschaftlich antiquiert seien. Der Sachverständigenrat empfiehlt eine Einzelfallprüfung, die von einer Sachverständigenkommission im Blick auf den jeweiligen Stoff festgelegt werden soll.

Aber das Chemikaliengesetz, meine Damen und Herren, hat wesentliche Vorgaben aus einer **EG-Richtlinie** erhalten, bei deren jahrelanger Erarbeitung internationale Fachleute mitgewirkt haben. Maßgebliche Mitglieder des Sachverständigenrates waren ebenfalls aufgefordert, bei der Vorbereitung

**Bundesminister Frau Huber**

(A) dieser EG-Richtlinie mitzuarbeiten. Sie haben sich leider dieser Aufgabe versagt, und ihre späte Kritik an den in Brüssel erarbeiteten Texten kann uns nun auch nicht viel helfen.

Ganz abgesehen davon, daß das vom Sachverständigenrat vorgeschlagene und keineswegs ausgeformte Verfahren nach vorgegebenem EG-Recht nun gar nicht mehr möglich wäre, bestehen beträchtliche Zweifel, ob die Rechtssicherheit oder Rechtsklarheit nicht gefährdet wäre, wenn sich bei individuellen Prüfverfahren Meinungsunterschiede der Experten niederschlagen. Der bürokratische Aufwand dürfte keinesfalls geringer sein als bei dem vorgesehenen transparenteren Prüfungsprogramm.

Das Gesetz hat seine große politische Bedeutung darin, daß mit ihm zukünftig die letzte große Lücke, die bisher zwischen den bereits erlassenen umwelt- und gesundheitsrelevanten Gesetzen noch besteht, geschlossen wird. Ich bitte Sie, dazu beizutragen, daß das Gesetz noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden kann.

**Präsident Stobbe:** Gibt es weitere Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 330/1/79 vor. Es liegen ferner Anträge mehrerer Länder in den Drucksachen 330/2 bis 330/5/79 vor. Wir haben eine komplizierte Abstimmung vor uns.

(B) Ich rufe in Drucksache 330/1/79 die Ziff. 1 und 2 zusammen auf. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4 und 5 zusammen! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7, 8 und 9 zusammen! — Mehrheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Ziff. 11! — Mehrheit.

Ziff. 12 und 13 zusammen! — Mehrheit.

Ziff. 14! — Mehrheit.

Ziff. 15! — Mehrheit.

Ziff. 16! — Mehrheit.

Ziff. 17! — Mehrheit.

Ziff. 18 und 19 zusammen! — Mehrheit.

Ziff. 20 mit der gesamten Begründung! — Mehrheit.

Ziff. 21! — Mehrheit.

Ziff. 22 insgesamt! — Mehrheit.

Ziff. 23 zusammen mit den Ziff. 46, 72 und 103 wegen Sachzusammenhangs! Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Minderheit.

Ziff. 24 und 25 zusammen! — Mehrheit.

Ziff. 26! — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag Bremens in Drucksache 330/2/79 ab. Wer stimmt dem Antrag Bremens zu? — Minderheit.

Jetzt Ausschußempfehlung Ziff. 27! Darf ich um das Handzeichen bitten. — Mehrheit. (C)

Damit entfällt Ziff. 28.

Ziff. 29 und 30 zusammen! — Mehrheit.

Ziff. 31 und der Antrag des Landes Bayern in Drucksache 330/5/79 schließen einander aus. Wir stimmen zunächst über den weitergehenden Antrag Bayerns ab. Wer stimmt dem Antrag Bayerns zu? — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 31.

Ziff. 32! — Mehrheit.

Zu Ziff. 33 ist getrennte Abstimmung gewünscht worden.

Buchst. a)! — Minderheit.

Buchst. b)! — Minderheit.

Ziff. 34! — Mehrheit.

Ziff. 35! — Mehrheit.

Ziff. 36! — Mehrheit.

Ziff. 37 Buchst. a) und b) zusammen! — Mehrheit.

Ziff. 38! — Mehrheit.

Ziff. 39! — Mehrheit.

Ziff. 40! — Mehrheit.

Ziff. 41! — Mehrheit.

Ziff. 42! — Mehrheit.

Ziff. 43 mit der gesamten Begründung! — Mehrheit. (D)

Ziff. 44 wird zunächst zurückgestellt.

Ziff. 45! — Minderheit.

Jetzt zunächst Abstimmung über Ziff. 106 auf Seite 63. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Mehrheit.

Ziff. 46 ist bereits erledigt.

Weiter mit Ziff. 47! — Mehrheit.

Ziff. 48! — Mehrheit.

Ziff. 49! — Mehrheit.

Damit entfällt die vorhin zurückgestellte Ziff. 44.

Ziff. 50! — Minderheit.

Ziff. 51! — Mehrheit.

Ziff. 52! — Mehrheit.

Ziff. 53! — Mehrheit.

Ziff. 54! — Mehrheit.

Ziff. 55! — Mehrheit.

Ziff. 56! — Mehrheit.

Ziff. 57! — Mehrheit.

Ziff. 58 bis 62! — Mehrheit.

Ziff. 63! — Mehrheit.

Ziff. 64! — Mehrheit.

Ziff. 65! — Mehrheit.

**Präsident Stobbe**

- (A) Ziff. 66 und 67! — Mehrheit.  
 Ziff. 68! — Mehrheit.  
 Ziff. 69! — Mehrheit.  
 Ziff. 70 und 71! — Mehrheit.  
 Ziff. 72 ist bereits erledigt.  
 Ziff. 73! — Mehrheit.  
 Ziff. 74 bis 77! — Mehrheit.

Ziff. 78 und der Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 330/3/79 schließen einander aus. Wir stimmen zunächst über die weitergehende Ausschlußempfehlung in Ziff. 78 ab. Darf ich um das Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt der Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 330/3/79.

Ziff. 79! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 80.

Ziff. 81! — Mehrheit.

Ziff. 82! — Mehrheit.

Ziff. 83 bis 85! — Mehrheit.

Ziff. 86! — Mehrheit.

Ziff. 87 und 88! — Mehrheit.

Ziff. 89! — Mehrheit.

Ziff. 90, und zwar zunächst ohne die Klammerzusätze in der Begründung. Darf ich das Handzeichen erbitten. — Das ist die Mehrheit.

- (B) Wer will den Klammerzusätzen in der Begründung zustimmen? — Das ist auch die Mehrheit.

Ziff. 91! — Mehrheit.

Ziff. 92! — Mehrheit.

Ziff. 93! — Mehrheit.

Ziff. 94 bis 99! — Mehrheit.

Ziff. 100! — Minderheit.

Jetzt Abstimmung über Ziff. 101. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 102! — Mehrheit.

Wie Sie gewiß bemerkt haben, ist die Ziff. 103 bereits erledigt.

Ziff. 104! — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 330/4/79 ab. Darf ich Sie um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Weiter in den Ausschlußempfehlungen die Ziff. 105. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 106 ist bereits erledigt.

Ziff. 107! — Mehrheit.

Ziff. 108! — Mehrheit.

Ziff. 109! — Mehrheit.

Ziff. 110 und 111! — Auch die Mehrheit.

Ziff. 112 Buchst. a) bis e) zusammen! Oder wird Einzelabstimmung gewünscht? — Das ist nicht der

Fall. Dann also Buchst. a) bis e) zusammen. — Das ist die Mehrheit. (C)

Ziff. 113! — Auch die Mehrheit.

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

Punkt 15 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über Hilfe durch kostenlose Beratung und Vertretung in Rechtsangelegenheiten außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens (**Beratungshilfegesetz**) (Drucksache 404/79).

Wird das Wort gewünscht? — Herr Minister Theisen gibt eine Erklärung zu Protokoll \*).

Die Leitung der Sitzung wird Herr Minister Adorno gemäß unserer Geschäftsordnung übernehmen.

(Vorsitz: Amtierender Präsident Adorno)

**Dr. Vogel**, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wenn es einem Vertreter der Bundesregierung gelungen ist, im Plenum das Abstimmungsverhalten der Mitglieder des Bundesrates noch durch seine Rede zu beeinflussen, war dies nach Berichten von Sachverständigen in den 30 Jahren des Bestehens des Bundesrates ein ungewöhnlich seltenes Erfolgserlebnis. Daß dies mit einer Rede gelungen wäre, die nach 13.30 Uhr begonnen hat, ist überhaupt nicht überliefert. Aus diesem Grunde möchte ich zu den Punkten 15, 16, 17, 59 und 61 die Texte außerordentlich wohlgesetzter Reden zu Protokoll \*\*) geben. Allerdings erkläre ich dies unter einem Vorbehalt, daß allgemein so verfahren wird. Andernfalls würde ich mir vorbehalten, mich erneut zu Wort zu melden und zu der zu Protokoll gegebenen Rede noch eine mündliche hinzuzufügen, damit die Verlängerung wenigstens paritätisch zu Lasten der Bundesregierung und der Redner geht. (D)

**Amtierender Präsident Adorno:** Ich danke dem Herrn Bundesjustizminister. Meine Damen und Herren, ich darf eine persönliche Erklärung anfügen. Man muß nur alt genug werden, um zu neuen Aufgaben und Ehren zu kommen. Als ich heute morgen den Plenarsaal des Bundesrates betrat, dachte ich nicht, daß die Sitzung so lange dauern würde, daß ein ganz normales Mitglied, nämlich der Vertreter eines Landes, als Alterspräsident die Leitung dieser Sitzung noch übernehmen muß. Aber dem Zwang gehorchend tue ich das gern.

Es liegen noch folgende Wortmeldungen vor. Hamburg gibt eine Erklärung zu Protokoll \*\*\*). Herr Minister Dr. Wicklmayr gibt auch eine Rede zu Protokoll \*\*\*\*). Wird das Wort sonst noch gewünscht?

\*) Anlage 12

\*\*) Anlagen 13, 16, 20, 23, 24

\*\*\*) Anlage 14

\*\*\*\*) Anlage 15

A) **Dr. Wicklmayr** (Saarland): Herr Bundesjustizminister, es ist auch ebensowenig überliefert, daß die Ermahnungen eines Bundeslandes die Bundesregierung in ihrem Verhalten beeinflussen können. Deshalb werde ich auch meine wohlgesetzten Ermahnungen in diesem Falle zu Protokoll geben.

(Heiterkeit)

**Amtlerender Präsident Adorno:** Herzlichen Dank, Herr Kollege Wicklmayr!

Wir kommen zur Abstimmung. Es liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in der Drucksache 404/1/79, der Antrag des Landes Schleswig-Holstein in der Drucksache 404/2/79 und der Antrag des Freistaates Bayern in der Drucksache 404/3/79.

Ich rufe zunächst in Drucksache 404/1/79 die Empfehlung unter Ziff. I auf. Wer zustimmen will, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG beschlossen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Damit sind die Vorschläge unter Ziff. II der Empfehlungsdruksache erledigt, wenn nicht noch besondere Anträge gestellt werden. Wird ein solcher Antrag gestellt? — Das ist nicht der Fall. Dann ist die **Behandlung des Gesetzentwurfs abgeschlossen.**

Wir kommen zu Punkt 16:

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Fortentwicklung des Strafvollzuges — **Erstes Strafvollzugs-Fortentwicklungsgesetz**

(1. StVollzFG) — (Drucksache 397/79).

Gibt es Wortmeldungen? — Herr Bundesjustizminister Dr. Vogel gibt eine Erklärung zu Protokoll \*). — Frau Kollegin Donnepp gibt auch eine Erklärung zu Protokoll \*\*), desgleichen Herr Senator Kahrs \*\*\*). Herzlichen Dank! Weitere Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall. Wir kommen zur Abstimmung.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 397/1/79 vor. Zur Abstimmung rufe ich zunächst Ziff. 1 auf. Ich bitte um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Bei Ziff. 2 haben wir nur über die Empfehlungen unter den Buchst. c) und d) abzustimmen, da die Buchst. a) und b) Folgeänderungen sind.

Wer Buchst. c) zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Buchst. d)! — Das ist die Mehrheit.

Bei Ziff. 3 stimmen wir über die zu Art. 1 Nr. 6 unter den Buchst. a und b) vorgeschlagenen Änderungen getrennt ab.

Wer Buchst. a) zustimmen will, wonach in § 200 Abs. 1 das Wort „fünf“ durch das Wort „sieben“ ersetzt werden soll, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wer Buchst. b) zustimmen will, wonach § 200 Abs. 2 gestrichen werden soll, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit. (C)

Wir kommen zu Ziff. 4. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

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

Ich rufe Punkt 17

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur **Änderung des Deutschen Richtergesetzes** (Drucksache 398/79

und Punkt 59

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Deutschen Richtergesetzes** — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 462/79)

zur gemeinsamen Beratung auf.

Herr Minister Dr. Eyrich, Baden-Württemberg, hat um das Wort gebeten.

**Dr. Eyrich** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich bitte sehr um Entschuldigung, daß ich mich zu diesen beiden Punkten gemeldet habe. Aber ich glaube, die Sache ist so wichtig, daß man die eine oder andere Erklärung zu dem einen oder anderen Punkt abgeben sollte. Herr Kollege Hillermeier hat mich darum gebeten, daß ich auch in seinem Namen etwas zu der Gesetzesvorlage der Bundesregierung sage. (D)

Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung hat eine Vorlage gemacht, in der die Experimentierphase durch eine Änderung des § 5 b des Deutschen Richtergesetzes um fünf Jahre verlängert werden soll. Wir können einer solchen Vorlage nicht zustimmen. Ich möchte es kurz machen und mich daran halten, daß ich nur das sage, was, wie ich glaube, hier gesagt werden muß.

Herr Bundesjustizminister, diese Vorlage, die Sie dem Hohen Hause vorgelegt haben, bedeutet im Grunde genommen eine Weigerung, in den nächsten vier Jahren auch nur den Versuch zu einer **Vereinheitlichung der Juristenausbildung** zu machen. Wenn Sie mir entgegenhalten, daß sie keine Weigerung bedeute, sondern — so steht es in der Begründung zu diesem Gesetzentwurf — daß sie vielmehr dazu diene, noch Erfahrungen in den nächsten Jahren zu gewinnen, möchte ich Ihnen antworten: Diese Erfahrungen können wir zwanglos aus der Weiterführung dieses Experiments bis ins Jahr 1986 gewinnen. Wir haben Evaluationskommissionen, die uns sicherlich in den nächsten vier Jahren die Möglichkeit geben, Erkenntnisse zu gewinnen, die wir brauchen, um ein solches Gesetz zu machen.

Dieses Gesetz bedeutet aber auch, daß wir bis in die 90er Jahre hinein keine einheitliche Juristenausbildung in der Bundesrepublik Deutschland haben werden. Auch wenn es vielleicht hart klingt, sage ich: Ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, daß man sich entgegen dem Beschluß einer Justizministerkonferenz im Augenblick nicht

\*) Anlage 16

\*\*) Anlage 17

\*\*\*) Anlage 18

Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)

(A) dazu durchringen kann, wenigstens zu sagen: Wir wollen in den nächsten drei, vier Jahren eine Vereinheitlichung in dem Sinne herbeiführen, daß dann, wenn alle anderen Phasen ausgelaufen sind, die Erfahrung aus diesen Phasen, die Erkenntnisse der Vergangenheit, in einem solchen Gesetz ihren Niederschlag gefunden haben werden.

Ich sage dies, weil ich glaube, daß es manchem von Ihnen genauso ergeht wie mir. Wir sollten hier keine Rücksicht nehmen, auch nicht auf Experimentierphasen, die aus anderen als rein praktischen und fachbezogenen Überlegungen, sondern vielmehr auch aus ideologischen Überlegungen heraus an die Sache herangehen.

Ich sage noch einmal: Wir hätten Zeit, das, was wir aus anderen Phasen wissen, mit in das Gesetz aufzunehmen. Es bedürfte dazu der Verlängerung von fünf Jahren nicht.

Das ist auch der Grund, warum Baden-Württemberg einen Gesetzentwurf eingebracht hat, der 90 % der heute an unseren Universitäten Studierenden betrifft. 90 % studieren an den Universitäten nach dem **herkömmlichen Ausbildungssystem**. Dieses herkömmliche Ausbildungssystem wäre es wert gewesen, wenn schon diese Verlängerung vorgesehen werden sollte, wenigstens insoweit berücksichtigt zu werden, als wir uns fragen müssen: Ist es richtig, daß wir in der Bundesrepublik Deutschland bei 90 % der Studenten in der juristischen Ausbildung nur eine Referendarzeit von zwei Jahren haben?

(B) Schon im Jahre 1971 sind erhebliche Bedenken gegen eine Abkürzung der Referendarzeit vorgebracht worden. Im Jahre 1979 ist es zur Gewißheit geworden, daß wir mit der jetzt geltenden Zeit von zwei Jahren mit Sicherheit nicht auskommen werden. Das hat verschiedene Gründe. Lassen Sie mich einige davon nennen.

Der erste Grund ist, daß wir sicherlich selbst den Eindruck haben, daß eine genügende **Vertiefung des praxisnahen Stoffes** in diesen zwei Jahren nicht möglich ist, daß die Beschäftigung mit der Praxis nicht in ausreichendem Maße gewährleistet ist. Ich meine, wenn das so ist, dann sollten wir auch daran denken, daß wir 1971, als die Veränderung anstand, gesagt haben: Wir dürfen kein Übergewicht der universitären Ausbildung gegenüber der praktischen Ausbildung schaffen, denn sonst kommen wir in eine Situation, die ich wie folgt beschreiben möchte. Leute, die ihr Zweites Juristisches Staatsexamen gemacht haben, werden in die Praxis entlassen und dort eiligst nach Ausbildungslehrgängen und anderen Hilfen, die sie in die Praxis einführen sollen, suchen. Wir können das mindestens zum Teil — ich sage nicht, in jedem Punkt, aber zum Teil — vermeiden, wenn wir für die Zukunft eine Ausbildung von 2½ Jahren für diese Leute im Gesetz festlegen.

Die Verlängerung bedarf eigentlich keiner näheren Begründung als der, daß der Zweck eines Vorbereitungsdienstes doch zweifellos darin liegt, die von der Universität kommenden Nachwuchsjuristen mit der Arbeitswelt vertraut zu machen und

(C) sie instand zu setzen, ihre theoretischen Kenntnisse im Berufsalltag richtig, zweckmäßig und mit zunehmender Selbständigkeit anzuwenden. Wir kennen diese Klagen über die mangelnde Erfahrung während der Vorbereitungszeit. Wir sollten dann auch den Überlegungen stattgeben, die sich um solche Klagen ranken.

Lassen Sie mich noch einen zweiten Punkt erörtern, den ich für fast ebenso wichtig halte. Die Änderung des § 5 will auch die **Einheitlichkeit der Prüfungsanforderungen und der Leistungsbewertung** in der Zweiten Juristischen Staatsprüfung gewährleisten. Hierauf haben die Assessoren ebenso wie die personalverwaltenden Stellen einen Anspruch. Es ist bedauerlich, daß die Einheitlichkeit in den letzten Jahren verlorengegangen ist und daß die Assessorenzeugnisse aus den verschiedenen Bundesländern heute kaum mehr miteinander vergleichbar sind.

(D) Meine Damen und Herren, wenn es allein darum ginge, dem einen oder anderen den Übergang vom bestandenen Examen in die Praxis zu ermöglichen, könnte man noch ein Auge zudrücken. Aber wenn es darum geht, daß eine so geübte Praxis etwa zu einer Verzerrung der Wettbewerbssituation unter den jungen Juristen führt, ob sie nun in den öffentlichen Dienst oder in die Wirtschaft gehen wollen, wenn wir dabei sogar noch bedenken und befürchten müssen, daß die Mobilität dieser Studenten deswegen leidet, weil gewissen Abschlußzeugnissen bestimmter Länder nicht mehr mit der Achtung begegnet wird, wie es bisher der Fall gewesen ist, und wenn man dann noch daran denkt, daß dies zu einer Verzerrung auch der Leistung anderer und am Ende zu einer Nivellierung führt, weil sich in bestimmten Notenbereichen der übermäßig begabte Mann nicht mehr von der Masse absetzen kann, weil ihm das eine Anrechnung der Note praktisch unmöglich macht, sollten wir einer solchen Gesetzesvorlage — ich bitte Sie darum — zustimmen.

Das ist keine parteipolitische Angelegenheit, sondern das ist eine Angelegenheit, bei der es um die Zukunft der jungen Juristen geht, bei der es darum geht, daß wir soweit wie möglich einen einheitlichen Bewertungsmaßstab haben, bei dem die Wettbewerbsvoraussetzungen gleich sind und die Mobilität der jungen Juristen erhalten wird.

**Amtierender Präsident Adorno:** Herr Minister Dr. Hillermeier gibt eine Erklärung zu Protokoll \*).

Das Wort hat Herr Bundesjustizminister.

**Dr. Vogel,** Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich muß leider aus verständlichen Gründen von meinem Vorbehalt Gebrauch machen. Ich bin beeindruckt davon, daß in der letzten Viertelstunde eine gewisse Widersprüchlichkeit nicht zu verkennen war. Die Bundesländer haben in der Frage der Beratungshilfe mehrfach in Justizministerkonferenzen dringend an den Bund appelliert, er möge ein Beratungshilfege-

\* ) Anlage 19

**Bundesminister Dr. Vogel**

A) setz vorlegen, um die Dinge für den Bund zu vereinheitlichen, er möge aus den Modellen seine Konsequenzen ziehen. Wenn ich den Abstimmungen richtig gefolgt bin, haben Sie nun entgegen Ihrer ursprünglichen Empfehlung diese bundeseinheitliche Regelung für entbehrlich erklärt.

Wenn ich Sie richtig verstanden habe, lieber Kollege Eyrich, ist der Kernpunkt Ihrer Bedenken die **Verlängerung**, nämlich die Frage, ob man über den 7. Juni 1981 hinausgehen soll. Dazu hat der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages in seinem Bericht — und der Bericht war hier ohne Kontroverse — seinerzeit folgendes gesagt; ich zitiere wörtlich:

Nach Ablauf dieser zehn Jahre muß, entweder die Experimentierzeit verlängert oder eine bundeseinheitliche Ausbildungsordnung für Juristen verabschiedet sein.

Nun tun Sie weder das eine noch das andere und setzen sich in Widerspruch zu dieser Vorgabe, die im übrigen doch auch in hohem Maße vernünftig ist. Was Herr Kollege Eyrich nicht mitgeteilt hat: Wenn Sie seinen Vorschlägen folgen, muten Sie acht Universitäten zu, daß sie für eine Übergangszeit von mehreren Jahren **drei verschiedene Ausbildungsgänge** vorhalten. Wohlweislich hat Herr Kollege Eyrich deswegen bei den Eideshelfern, die er beruft, einen ganz wesentlichen nicht erwähnt, nämlich den **Fakultätentag**, in dem alle Juristischen Fakultäten vereinigt sind und der aus diesem Grunde **einstimmig die Verlängerung empfohlen** hat.

(B) Zum zweiten, Herr Kollege Eyrich. Ich meine, wir wiederholen für solche, die nicht dabei waren, das, was wir unter Vorsitz von Herrn Hillermeier bei der Justizministerkonferenz ausführlicher ausgetauscht haben. Der Bund begrüßt und fördert, daß wir wieder zu einer einheitlichen Juristenausbildung kommen; aber der Bund kann hier doch nicht beginnen, bevor nicht die Auswertung durch die von den Ländern gebildete **Evaluationskommission** und bevor nicht die Initiativen der von dem Kollegen Schwind in verdienstvoller Weise geführten Unterkommission in Gang kommen.

Ich will nicht unfair sein; aber vielleicht erinnern Sie sich, daß allein — ich sage nicht: Streit; um Gottes willen! — der Disput unter den Ländern über die Frage, wo die Evaluationsgruppe ihren Sitz hat, in Mainz oder in Mannheim, anderthalb Jahre gedauert hat. Dann geht man hier her und erhebt Vorwürfe in Richtung auf den Bund, daß dies alles nicht schnell genug gehe.

Ich mache Ihnen ein Angebot. Lassen Sie uns vernünftig zusammenarbeiten, um diese dornenreiche Aufgabe, wieder zu einer einheitlichen Ausbildung zu kommen, hinter uns zu bringen. Sie wird weder der alten, zweistufigen Ausbildung entsprechen noch allen vorstellbaren Modellen, die es in den verschiedenen Abstufungen für die einstufige Ausbildung gibt, sondern dies wird irgendwo zusammenfließen. Der Bund kann doch aber hier eigentlich nur vermittelnd und helfend tätig sein. Sie haben die Universitäten und die Erfahrung dort!

(C) Sie haben die Justizprüfungsämter! Wir haben kein einziges. Sie haben die Stellen, bei denen die Referendare ausgebildet werden! Wir können doch hier nicht zu Ergebnissen kommen, wenn man an uns appelliert. Wir brauchen Ihre Erfahrungen, Ihr Wissen! Dann lassen Sie uns doch gemeinsam an die Arbeit gehen und eine Lösung suchen, und dann, Herr Kollege Eyrich, werden wir die Zeit bis 1986 — aber bis zum letzten Tag — brauchen, damit dies tatsächlich im Bundesgesetzblatt steht.

Noch eine dritte Bemerkung. Es gab einen Zungenschlag, Herr Kollege Eyrich, den man so hätte verstehen können, als wenn der **Ideologieverdacht**, den Sie geäußert haben, nun etwa auf die appliziert werden soll, die die einstufige Ausbildung zurücklegen. Ich glaube, Ihr Kopfzeichen läßt erkennen, daß Sie dies nicht gemeint haben; aber auch generell sollte man die einstufige Ausbildung nicht in die Nähe einer Qualifikation bringen, die sie schlechterdings nicht verdient.

Eine letzte, sehr simple Frage: Wenn dies alles so ist, wie Sie das vortragen, Herr Kollege Eyrich, warum eigentlich hat dann der Freistaat Bayern, der jetzt Ihrer Auffassung zuneigt, ein neues Modell noch im Jahre 1977 in Gang gesetzt, wohl wissend, daß die ersten Studenten überhaupt erst 1982 fertig werden können? Also bitte nicht in der Größenordnung von Ideologie und Grundsatz und Zerstörung der Einheitlichkeit, wenn es eigentlich in der realen Argumentation zwei, drei Etagen erdnäher — und ich würde fast sagen: problemnäher — auch geht! Das zur Frage der Verlängerung. Im übrigen: Manche, die jetzt darin ein Erbübel sehen, waren ja in München noch geneigt — wenn ich daran erinnern darf —, bei drei Jahren zuzustimmen. Aber gut! Dies ist ja keine verlängerte Justizministerkonferenz.

(D) Zu Ihrem Initiativantrag, Herr Kollege Eyrich: Hier wird der Bund mit Interesse beobachten, ob es den Ländern, die ja das halbe Jahr mehr mit ihren Richtern als Ausbildungsstation bestreiten müssen und die bei den Justizprüfungsämtern Erfahrungen mit den Noten haben, gelingt, sich zusammenzufinden. Es wäre mir unangenehm, wenn wir plötzlich in eine Art Schiedsrichterrolle gerufen würden, weil die Länder die Kompromißvorschläge in dieser Frage bisher aus unterschiedlichen Gründen nicht realisiert haben.

**Amtlerender Präsident Adorno:** Frau Minister Donnepp gibt eine Erklärung zu Protokoll \*).

Herr Minister Dr. Wicklmayr!

**Dr. Wicklmayr (Saarland):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich kann die Ausführungen des Herrn Bundesjustizministers so nicht stehenlassen. Ich würde auch gern dazu beitragen, die Sitzung abzukürzen. Aber es mußte hier der Eindruck entstehen, Herr Bundesjustizminister, als sei es eine bestimmte Gruppe von Ländern, die den Fortgang hemme. Ich möchte daran erinnern, daß in den Ländern eine breite Aufgeschlossenheit für die

\*) Anlage 21

Dr. Wicklmayr (Saarland)

(A) Diskussion des Gesamtkomplexes, der heute in zwei Vorlagen ansteht, vorhanden war und daß mein Land wie auch die übrigen Länder in der Frage der Verlängerung dieser Ausbildungsphase durchaus kooperativ war. Ich möchte aber ausdrücklich sagen, daß dann andere Forderungen, die für uns das gleiche Gewicht haben wie die der Vereinheitlichung der Prüfungssysteme, der Anrechnung von Vornoten und ähnliches, auf erbitterten Widerstand anderer Länder — ich sage jetzt: SPD-regierter Länder — gestoßen sind. Ich möchte nur den Eindruck vermeiden, daß in dieser Debatte, von der Sie sagen, daß Sie sie gern ideologiefrei hielten, die Sie aber eben ideologisiert haben, Herr Bundesjustizminister — das möchte ich einmal sagen —, ein Bock allein gestoßen hat.

Ich bedaure die Entwicklung sehr und sage noch einmal: Ich habe heute dem Beratungshilfegesetz zugestimmt. Auch das möchte ich einmal sagen, Herr Bundesjustizminister; das kam soeben nicht zum Ausdruck. Ich möchte erreichen, daß in der anderen Frage nicht alle Brücken abgebrochen werden und man im Interesse einer Vereinheitlichung der Juristenausbildung nun heute nicht Gräben aufreißt, die dann nur sehr schwer wieder zuzuschütten sind. Wir sind gern bereit, über eine Verlängerung zu sprechen, erwarten aber auch, daß die anderen Anliegen, die für die Studenten und die Referendare von gleicher Wichtigkeit sind, mitbehandelt werden. Vielleicht ist das eine Basis. Ich mache jedenfalls auf dieser Basis für mein Land ein Angebot zu weiteren Gesprächen.

(B)

**Amtierender Präsident Adorno:** Das Wort hat Herr Senator Kahrs.

**Kahrs (Bremen):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte den wesentlichen Teil meiner Ausführungen zu Protokoll geben und nur kurz meinen drei Vorrednern antworten bzw. Herrn Minister Vogel heute hier in seinen Ausführungen unterstützen.

Zunächst einmal sollten wir ganz klar zum Ausdruck bringen, daß es sich um zwei Modelle handelt. Das ist heute in der Diskussion mehrfach vermischt worden. Es handelt sich zum einen um die zweistufige und zum anderen um die einstufige Juristenausbildung. Ich glaube nicht, Herr Eyrich, daß wir mit diesen zwei von Ihnen aus der Tasche gezogenen Vorschlägen die zweistufige Juristenausbildung so verändern könnten, daß sie praktisch den Stand erreicht haben würde, den sie nach unseren Vorstellungen erreichen sollte. Allein eine Änderung der Prüfungsordnung, eine Verlängerung der Ausbildungszeit, bringt uns überhaupt nichts und kann auf keinen Fall eine neue Diskussion über die Juristenausbildung ersetzen. Ich glaube, daß uns dieser Vorschlag also für den eigentlichen Inhalt der heutigen Diskussion, nämlich die Fristverlängerung, gar nichts bringt.

Ich bin im übrigen wie Herr Minister Vogel der Auffassung — und Sie haben es ja auch zum Ausdruck gebracht —, daß wir die beiden Ausbil-

(C) dungsordnungen zusammenführen sollten. Nur können wir das in der Tat nicht bis 1981 schaffen, weil die Evaluation nicht abgeschlossen ist und weil hinreichende Vorbereitungen dafür auch nicht getroffen worden sind. Ein Ende der einstufigen Juristenausbildung im Jahre 1981 würde praktisch bedeuten, da die Erosion bei der einstufigen Juristenausbildung dann ja doch 1981 einsetzen würde, daß dann praktisch nur noch die zweistufige unvollkommene Juristenausbildung gelten würde, ohne daß wir inhaltlich irgend etwas geändert hätten.

Ich meine schon, wir sollten uns diese Zeit lassen, ohne von Ideologie zu reden. Ich glaube nicht, daß Sie bisher meinen Ausführungen — auch nicht auf der Justizministerkonferenz — etwas Derartiges haben entnehmen können. Wir sollten diesen Begriff aus der Diskussion herauslassen. — Ich bedanke mich und gebe diesen Teil zu Protokoll \*).

**Amtierender Präsident Adorno:** Wird weiter das Wort gewünscht? — Herr Minister Dr. Eyrich!

**Dr. Eyrich (Baden-Württemberg):** Ich bin mir völlig im klaren darüber, daß ich mir den Zorn aller zuziehe. Aber, Herr Kahrs, ich muß ganz einfach eines sagen. Ich glaube, man kann nicht abstrakt sagen, der Vorschlag Baden-Württembergs bringe nichts für die herkömmliche und bringe nichts für eine zukünftige Juristenausbildung. Er bringt mit Sicherheit eines: Er bringt das in Ordnung, was wir an Mangel in den letzten Jahren ganz eindeutig erkannt haben, und das ist schon einmal ein Fortschritt.

Nun haben Sie gefragt: Was bringt er denn für später? Lassen Sie uns doch einmal die Erfahrungen abwarten, die wir etwa bis zum Jahre 1982 gesammelt haben würden! Der Herr Bundesjustizminister hat hier in beredten Worten seinem Wunsch nach einer Vereinheitlichung der Juristenausbildung Ausdruck verliehen. Lassen Sie uns doch einmal an die Arbeit gehen! Lassen Sie doch einmal dieses Haus hier eine Entschließung fassen, in der es heißt: Wir sind uns darin einig, daß wir bis zum Jahre 1984 oder 1985 — ich bin ja schon bescheiden; man wird ja bescheiden, lieber Herr Kollege Vogel — die Erfahrungen ausgewertet und in einen Gesetzesvorschlag gefaßt haben werden. Dann kann man möglicherweise auch Verlängerungen anderer Modelle besser ertragen und muß nicht das Mißtrauen haben, daß die Verlängerung im Grunde genommen nichts anderem dient als der Verhinderung der Vereinheitlichung der Juristenausbildung.

**Amtierender Präsident Adorno:** Wird weiter das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Dann kommen wir zur Abstimmung.

Die Empfehlungen der Ausschüsse zu Punkt 17 der Tagesordnung liegen in der Drucksache 398/1/79 vor.

\*) Anlage 22

**Amtlierender Präsident Adorno**

(A) Unter Ziff. 1 empfehlen die Ausschüsse, den Gesetzentwurf wegen der in dieser Drucksache angegebenen Gründe abzulehnen. Wer dieser Empfehlung zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Unter Ziff. 2 vertritt der Rechtsausschuß die Auffassung, daß das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Wer dieser Auffassung zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

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

Den Gesetzesantrag des Landes Baden-Württemberg in Drucksache 462/79 weise ich — federführend — dem **Rechtsausschuß** sowie — mitbeteiligt — dem **Finanzausschuß** und dem **Ausschuß für Innere Angelegenheiten** zur Beratung zu.

Wir kommen zu Punkt 61 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Heilung beurekundungsbedürftiger Rechtsgeschäfte** (Drucksache 463/79).

Der Herr Bundesjustizminister gibt eine Erklärung zu Protokoll \*). Herzlichen Dank!

Wird weiter das Wort gewünscht? — Auch Frau Minister Donnepp gibt eine Erklärung zu Protokoll \*\*). — Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. Dann kommen wir zur Abstimmung.

(B) Es liegen vor: die Empfehlungen des Rechtsausschusses in der Drucksache 463/1/79 und der Antrag des Freistaates Bayern in der Drucksache 463/2/79.

Zur Abstimmung rufe ich zunächst in Drucksache 463/1/79 die Ziff. 1 auf. Bitte das Handzeichen! — Mehrheit.

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

Ich rufe dann den Antrag Bayerns in Drucksache 463/2/79 auf, bei dessen Annahme die Ausschlußempfehlung unter Ziff. 2 Buchst. b) erledigt ist. Wer dem Antrag Bayerns zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Ich rufe dann in der Drucksache 463/1/79 die Ziff. 2 Buchst. b) auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir setzen die Abstimmung über die Drucksache 463/1/79 fort.

Ziff. 3. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 4! Bitte Handzeichen! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

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

\*) Anlage 24

\*\*\*) Anlage 25

Wir kommen zu Punkt 20 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die **Gewährung eines einmaligen Heizölkostenzuschusses 1979** (Drucksache 427/79).

Frau Bundesminister Huber gibt eine Erklärung zu Protokoll \*). Besten Dank!

Weitere Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 427/1/79 vor. Es liegt ferner ein Antrag der Länder Bayern und Niedersachsen in Drucksache 427/2/79 vor.

Ich rufe in Drucksache 427/1/79 unter Ziff. I die Empfehlung des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit auf. Wer möchte zustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über den Länderantrag in Drucksache 427/2/79 ab. Bitte Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

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

Wir kommen zu Punkt 21 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung der Wirtschaftspläne des ERP-Sondervermögens für das Jahr 1980 (**ERP-Wirtschaftsplan-gesetz 1980**) (Drucksache 405/79).

Die Empfehlung des federführenden Wirtschaftsausschusses ist aus Drucksache 405/1/79 ersichtlich. Wer dieser Empfehlung folgt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

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

Wir kommen zu Punkt 23 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Vertrag vom 28. Mai 1979 und dem Beschluß vom 24. Mai 1979 über den Beitritt der Republik Griechenland zur Europäischen Wirtschafts-gemeinschaft**, zur Europäischen Atomgemeinschaft und zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Drucksache 391/79).

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

In der Drucksache 391/1/79 liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse vor.

Der Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften empfiehlt Ihnen eine Stellungnahme, mit der die erfolgreiche Beendigung der Verhandlungen und der Abschluß des Vertrages über den Beitritt Griechenlands zu den Europäischen Gemeinschaften grundsätzlich begrüßt werden soll. Wer für diese Stellungnahme ist, die unter Buchstabe A der Drucksache 391/1/79 aufgeführt ist, den

\*) Anlage 26

**Amtierender Präsident Adorno**

(A) bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Somit hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Wir kommen zu Punkt 37 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung** des Rates zur Festlegung der Bedingungen, unter denen das Gebiet der Gemeinschaft von **klassischer Schweinepest** freigemacht und freigehalten werden kann (Drucksache 366/79).

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

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 366/1/79.

Wir stimmen darüber ab.

Abschnitt I Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Abschnitt II Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

(B) Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Somit hat der Bundesrat zu der Vorlage entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 46 der Tagesordnung:

Vierte Verordnung zur Änderung der Regelunterhalt-Verordnung (**Regelbedarf-Verordnung 1979**) (Drucksache 401/79).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 401/1/79 vor.

Unter Abschnitt I empfehlen die Ausschüsse, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG zuzustimmen.

Wer dieser Empfehlung zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe dann die Entschließung unter Abschnitt II der Ausschlußempfehlungen auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Auch das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat demnach entsprechend **beschlossen**.

Punkt 48 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung **straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften** (Drucksache 275/79).

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

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 275/1/79 vor. Die Empfehlungen unter Abschnitt A, d. h. die Ziff. 1 bis 18, werden wegen sachlichen Zusammenhangs gemeinsam zur Abstimmung aufgerufen. Ich bitte um ein Handzeichen, wer diesen Empfehlungen zustimmt. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen nun zu den Empfehlungen unter Abschnitt B.

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

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

Punkt 50 der Tagesordnung:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die **Erstattung von Mutterschaftsgeld** durch den Bund (Drucksache 395/79).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 395/1/79 zur Abstimmung vor.

Wer der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift mit der Maßgabe der unter Ziff. I dieser Drucksache angeführten Änderung **zustimmen** will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. (D)

Damit hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Punkt 51 der Tagesordnung:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur **Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Waffengesetz** (Drucksache 269/79).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 269/1/79 vor.

Zur Abstimmung rufe ich unter Abschnitt I auf:

Ziff. 1! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

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

Das Land Berlin hat sich der Stimme enthalten.

Punkt 57 der Tagesordnung:

Wahl von zwei **Mitgliedern** und zwei **stellvertretenden Mitgliedern** des **Verwaltungsrates der Filmförderungsanstalt** (Drucksache 390/79).

**Amtierender Präsident Adorno**

(A) Der Bundesrat wählt für den Verwaltungsrat der Filmförderungsanstalt zwei Mitglieder und zwei stellvertretende Mitglieder. Die Vorschläge der beteiligten Ausschüsse ergeben sich aus Drucksache 390/1/79 (neu); ferner liegt ein Vorschlag des Landes Niedersachsen in Drucksache 390/2/79 vor.

Wir werden zunächst über die zwei zu wählenden Mitglieder abstimmen. Wer der **Empfehlung des Wirtschaftsausschusses** unter Abschnitt I Ziff. 1 zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**. Der Vorschlag unter Abschnitt I Ziff. 2 ist damit erledigt.

Wir haben nun noch die zwei Stellvertreter zu wählen. Auf Grund der Beratungen schlage ich die Herren Dr. Dr. Dörffeldt und Dr. Eggers vor. Ich bitte um das Handzeichen, wer diesem Vorschlag zustimmt. — Das ist die **Mehrheit**.

Meine Damen und Herren, damit sind wir am Ende der heutigen Sitzung angelangt. Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich auf Freitag, den 19. Oktober 1979, 9.30 Uhr, ein.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß 14.31 Uhr)

### Druckfehlerberichtigung

#### 474. Sitzung

Es ist zu lesen:

S. 156 A, 8. Zeile von oben:

„gen die Eltern durchgesetzt werden könnten.“

#### 476. Sitzung

Es ist zu lesen:

S. II D, 1. Zeile von unten:

„Art. 76 Abs. 2 GG“;

S. 211 B, 20. bzw. 21. Zeile von unten:

„Reichsgebietsdefinition“.

Einsprüche gegen die Berichte über die 474. und 476. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gelten die Berichte gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(D)

(B)

(C)

**(A) Anlage 1****Erklärung**

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

Die Landesregierung wird der Einbringung des Gesetzentwurfs zustimmen. Sie legt aber Wert auf die Feststellung, daß sie eine völlige Aufhebung des Grunderwerbsteuergesetzes vorgezogen hätte. Nur mit der völligen Aufhebung ist nämlich eine wesentliche Verwaltungsvereinfachung zu erzielen. Die jetzt vorgesehene Ermäßigung des Prozentsatzes der Grunderwerbsteuer von 7 % auf 2 % wird die endgültige Abschaffung des Grunderwerbsteuergesetzes in einem zweiten Schritt erleichtern. An diesem Ziel hält die Landesregierung fest.

**Anlage 2****Erklärung**

von Frau Minister Dr. Rüdiger (Hessen)  
zu Punkt 10 der Tagesordnung

Die Hessische Landesregierung vermag den von der Landesregierung Baden-Württemberg vorgelegten Entschließungsantrag nicht zu unterstützen.

Zwar ist auch sie der Auffassung, daß der Umfang der von der Bundesbahn ins Auge gefaßten Verkehrsumstellung gründlich überdacht werden muß. Hierzu zwingen nicht nur struktur- und raumordnungspolitische Gesichtspunkte, sondern auch die energiepolitische Entwicklung. Aus der Sicht der Länder sind möglichst viele Schienenstrecken auch für den Personenverkehr zu erhalten, weitaus mehr, als den Vorstellungen des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn entspricht.

Andererseits würde eine pauschale Einstellung aller Anhörungsverfahren, wie sie von Baden-Württemberg vorgeschlagen wird, den Pflichten des Unternehmens aus dem Bundesbahngesetz widersprechen.

Die Deutsche Bundesbahn ist nach diesem Gesetz gehalten, ihren Betrieb nach kaufmännischen Gesichtspunkten zu führen. Dies bedeutet, auch der Schienenverkehr ist auf seine wirtschaftliche Rentabilität zu überprüfen. Kommt die Deutsche Bundesbahn zu dem Ergebnis, daß die Verkehrsbedienungsleistung mit Bussen wirtschaftlich günstiger ist, muß sie Verkehrsumstellungen in Betracht ziehen und über ihren Verwaltungsrat beim Bundesminister für Verkehr entsprechend beantragen.

Nur soweit der Bundesminister für Verkehr, der — anders als die Deutsche Bundesbahn — bei seiner Prüfung auch gesamtwirtschaftliche Kriterien einzubeziehen hat, solche Anträge ablehnt, trifft den Bund gegenüber der Deutschen Bundesbahn eine finanzielle Ausgleichspflicht.

Das Konzept der Einzelstillegung, das im zweiten Absatz der Entschließung als Alternative vorgeschlagen wird, vermag nicht zu überzeugen. Das bisherige Konzept der Deutschen Bundesbahn besteht

ja aus einer Vielzahl von Einzelfällen, die aus Gründen der besseren Beurteilungsmöglichkeit regionaler Netzzusammenhänge zu einem gebündelten Gesamtverfahren zusammengefaßt werden.

Gerade die Länder haben auf dieses Verfahren bislang größten Wert gelegt, um eine „Salami-Taktik“ durch Einzelanträge zu verhindern. Von dieser Haltung jetzt abzuweichen, besteht kein Anlaß.

**Anlage 3****Erklärung**

von Bundesminister Matthöfer (BMF)  
zu Punkt 11 der Tagesordnung

Zwischen allen Beteiligten besteht Einigkeit, daß auf steuerliche Subventionen zugunsten der Landwirtschaft nicht verzichtet werden kann. Wir brauchen eine leistungsfähige Landwirtschaft, die im europäischen Wettbewerb mithalten kann, und die Bauern können sich da auf die Bundesregierung verlassen. Niemand wird bestreiten wollen, daß es den deutschen Landwirten gut geht. Allein 1,8 Milliarden DM einkommensteuerliche Subventionen nur für 1979 sind schließlich kein Pappentier.

Ebenso unbestreitbar haben sich aber einige Entwicklungen ergeben, die aus verfassungsrechtlicher Sicht dringend der Korrektur bedürfen. Es sollte innerhalb unseres Landes keine Unterschiede in der Besteuerung geben, die von der überwiegenden Mehrheit der Bürger letztlich als ungerecht empfunden werden müssen.

Natürlich kann man hier wie in allen Bereichen der Steuerpolitik nicht alles mit einem Schlag ändern. Steuerliche Hilfen sind weiterhin richtig, und bis zu einem gewissen Grad ist es auch gerechtfertigt, sie mit dem Mittel der Besteuerung nach Durchschnittssätzen zu geben. In der Tat bedeutet steuerliche Buchführung eine Belastung, die die Kräfte vieler landwirtschaftlicher Kleinbetriebe, in denen der Achtstundentag unbekannt ist, überfordert.

Der Entwurf der Bundesregierung sieht deshalb Differenzierungen vor, die den tatsächlichen Verhältnissen besser gerecht werden als die bisherige Praxis mit ihren nicht mehr vertretbaren Regelungen.

Wir schlagen eine engere Begrenzung der pauschalen Gewinnermittlung in einer ersten Stufe vor. In einer mittleren Stufe soll eine vereinfachte Buchführung durch Einnahme/Überschußrechnung möglich sein. 140 000 Betriebe sollen buchführungspflichtig werden wie andere Gewerbebetriebe auch.

Die Bundesregierung hat eine Lösung gefunden, nach der mehr als zwei Drittel aller Betriebe auch in Zukunft die verhältnismäßig einfache Gewinnermittlung nach Durchschnittssätzen anwenden können. Eine Gewinnermittlung durch einfache Aufzeichnungen in der mittleren Stufe ist — ebenso wie Buchführung für die größeren Betriebe — zumutbar. Herr Kollege Gaddum schrieb in einer Bro-

(C)

(D)

(A) schüre noch im vergangenen Jahr: „Der Einwand, der Landwirtschaft können keine Aufzeichnungen von Einnahmen und Ausgaben zugemutet werden, ist wenig stichhaltig; denn von bestimmten Landwirten, z. B. Winzern und Gärtnern, wird dies heute bereits verlangt.“

Der Entwurf führt keineswegs zu der behaupteten erheblichen Belastung der Landwirtschaft. Vorrang hat bei diesem Entwurf das Ziel, mehr Steuergerechtigkeit innerhalb der Land- und Forstwirtschaft zu erreichen. Soweit im Laufe der Jahre Mehreinnahmen erzielt werden, halten sie sich in engen Grenzen. Bei genauer Betrachtung der nur teilweisen Erfassung der Gewinne durch § 13 a EStG, des erhöhten allgemeinen Freibetrags und des neuen Abzugs von der Steuerschuld ergeben sich für den einzelnen Betrieb immer noch beachtliche Freibetragswirkungen.

Auch die Wettbewerbsfähigkeit unserer Landwirtschaft innerhalb der EG bleibt erhalten.

Der vorliegende Entwurf führt in ausgewogener Weise zu einer gerechteren Besteuerung der Landwirte, ohne die steuerliche Subventionierung der Landwirtschaft preiszugeben.

Ich bitte Sie um Ihre Zustimmung für den Entwurf der Bundesregierung, der die berechtigten Belange der Landwirtschaft voll wahr.

(B) Anlage 4

#### Erklärung

von Staatsminister **Streibl** (Bayern)  
zu Punkt 11 der Tagesordnung

Bayern kann dem Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung nicht zustimmen. Ich bejahe ausdrücklich die Notwendigkeit einer Neuregelung der landwirtschaftlichen Besteuerung, weil eine größere Ausgewogenheit in der Belastung dringend erforderlich ist. Ich lehne es aber ab, daß im Zuge der notwendigen Anpassung der Wertansätze zugleich eine grundsätzliche Umstrukturierung der Besteuerungssystematik angestrebt wird, die nicht nur überflüssig, sondern für die Belange der Land- und Forstwirtschaft außerordentlich schädlich wirken kann.

Man darf die Frage der landwirtschaftlichen Besteuerung nicht losgelöst von der Notwendigkeit sehen, weiterhin für eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft in unserem Land zu sorgen. Ich lehne in diesem Zusammenhang unpassende und nur dem Wecken von Neid dienende Vergleiche zu anderen Berufsgruppen ab.

Sind solche Vergleiche grundsätzlich problematisch, so sind sie im Verhältnis zur Land- und Forstwirtschaft absolut untauglich. Die Land- und Forstwirtschaft ist mit ihren völlig anders gestalteten Arbeits- und Produktionsbedingungen, mit ihrem schweren Wettkampfskampf in der Europäischen Gemeinschaft und wegen des persönlichen und finanziellen Einsatzes der Landwirte für Naturschutz

und Landschaftspflege von anderen Berufen so grundsätzlich verschieden, daß ein derartiger Vergleich kaum möglich ist. Man kann die Bauern nicht nur als Steuergünstlinge der Nation hinstellen, die noch dazu Subventionen einstecken.

Die Erhaltung einer leistungs- und konkurrenzfähigen Landwirtschaft war in der Vergangenheit eine Aufgabe von hoher politischer Priorität, für die nicht zuletzt auch im steuerlichen Bereich eine Reihe wichtiger Grundlagen bestanden. Auch das Gutachten der Kommission zur Begutachtung der Einkommensbesteuerung in der Landwirtschaft vom Februar 1978 bestätigt, daß die Steuerpolitik unter agrarpolitischen und agrarstrukturellen Gesichtspunkten außerordentlich positiv gewirkt hat. Und hier war es gerade die Einkommensbesteuerung nach Durchschnittssätzen, die dazu beigetragen hat, daß in den vielen kleinen und mittleren Betrieben die Eigenkapitalbildung nicht völlig zum Erliegen kam. Sie hat die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß auch die kleinen und mittleren Betriebe innerhalb der EG ihre Wettbewerbsfähigkeit in etwa behalten haben.

Die vielfältigen und wichtigen Aufgaben einer modernen Agrarpolitik erfordern auch in Zukunft den Einsatz steuerpolitischer Maßnahmen.

Wir treten deshalb dafür ein, daß bei der Einkommensteuer für die große Zahl der mittleren und kleineren Betriebe an der Gewinnermittlung nach Durchschnittssätzen festgehalten wird. Dieses Verfahren hat sich prinzipiell in mehr als 50 Jahren bewährt, und es besteht kein zwingender Grund, davon abzugehen. Es ist richtig, daß einzelne Wertansätze nur schwer mit den Grundsätzen einer sachgerechten Besteuerung in Einklang zu bringen sind. Die Gefahr, daß die Verfassungsrichter in Karlsruhe die Durchschnittssatzbesteuerung in ihrer heutigen Form nicht mehr als verfassungskonform ansehen, ist nicht zu leugnen; nur, verfassungskonforme Korrekturen im Grenzbereich zwischen Buchführungspflicht und Durchschnittsbesteuerung kann man auch praxisnäher vornehmen. Solche Korrekturen dürfen nicht zum Anlaß genommen werden, auf die bewährte Gewinnermittlungsart in weiten Bereichen zu verzichten und somit gleichsam das Kind mit dem Bade auszuschütten. Der Entwurf der Bundesregierung verkompliziert die ohnehin schon fast undurchschaubare Landwirtschaftsbesteuerung noch mehr.

Ich gehöre nicht zu denen, die eine Neuregelung der landwirtschaftlichen Bewertung als überflüssig ansehen. Aber ich bemängle an dem Entwurf, daß er nur zu einer weiteren Komplizierung des Steuerrechts führt und statt größerer Ausgewogenheit noch ein Mehr an Unausgeglichenheit bringt. Die Zielsetzung, die sich der Entwurf selbst gibt, wird in keiner Weise erreicht.

Ich habe bereits erwähnt, daß eine Anpassung der Wertansätze des § 13 a EStG notwendig ist. Diese darf aber nicht so weit führen, daß die Durchschnittsbesteuerung in Teilbereichen zu einer Überbesteuerung der Landwirte führt, wie dies nach dem vorliegenden Entwurf etwa bei den Nebenerwerbslandwirten der Fall wäre. Gerade im unteren Be-

- (A) reich haben die vorgesehenen Wertansätze eine Erfassungsquote zur Folge, die z. T. bei über 100 % liegt.

Es besteht keine Notwendigkeit, die Durchschnittssatzbesteuerung für einen Teilbereich durch die verwaltungsaufwendige Einnahmeüberschufrechnung zu ersetzen. Diese ist — auch zur Beseitigung von Ungleichheiten im Übergangsbereich zur Buchführung — weder notwendig noch zweckmäßig. Wir sprechen uns dafür aus, die Wertansätze des § 13 a EStG mit steigender Leistungsfähigkeit entsprechend differenziert fortzuschreiben und dabei erhöhte Einnahmen aus verstärkter Viehhaltung besonders zu berücksichtigen. Gleichzeitig ist die Buchführungspflichtgrenze anzupassen, wobei ich den Beginn der Buchführungspflicht bei einem Wirtschaftswert von 40 000 DM als zu niedrig ansehe. Die Anhebung dieser Grenze ist insbesondere dann notwendig, wenn die nach § 13 a EStG ermittelten Gewinne im Übergangsbereich progressiv an die Buchführungsgewinne angenähert werden.

Bei Betrieben mit Intensivtierhaltung muß die Anwendung des § 13 a auch dann noch zugelassen werden, wenn die im Entwurf vorgesehene Grenze von drei Vieheinheiten je Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche überschritten ist. Es muß verhindert werden, daß kleinere Grünlandbetriebe, von denen es beispielsweise bei uns in Bayern auf Grund unserer besonderen klimatischen und strukturellen Verhältnisse — denken Sie nur an die Bergbauern — etwa 8 000 Betriebe gibt, benachteiligt werden. Eine künftig notwendig werdende Anpassung der Durchschnittssätze kann im übrigen nicht durch Rechtsverordnung erfolgen. Es ist in einem demokratischen Staat Aufgabe des Gesetzgebers und nicht der Exekutive, die Höhe der Steuerbelastung festzustellen.

(B)

Als weitere Kritikpunkte an dem Gesetzentwurf nenne ich:

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung für den Bereich der Sonderkulturen ist nicht ausreichend. Sie ist auch nicht geeignet, die bestehenden Ungleichheiten abzubauen.

Bei den Nebenerwerbslandwirten muß sichergestellt werden, daß die Durchschnittsbesteuerung nicht zu einer Belastung führt, die höher ist als eine Besteuerung des tatsächlichen Gewinns. Ich sehe es hier als notwendig an, einen Abschlag von dem Durchschnittssatzgewinn zuzulassen.

Völlig vermisste ich in dem Gesetzentwurf eine Regelung der Problematik, ob bei der Verpachtung landwirtschaftlicher Flächen diese weiterhin als Betriebsvermögen behandelt werden können oder ob sie mit der Folge der Versteuerung der nicht realisierten stillen Reserven als entnommen anzusehen sind. Ich halte es für ein Ünding, in diesen Fällen eine steuerpflichtige Entnahme anzunehmen. Hier zeigt sich mit aller Deutlichkeit, daß die in den übrigen Bereichen geltenden und durchaus sinnvollen Besteuerungsgrundsätze nicht ohne weiteres auf die Land- und Forstwirtschaft übertragen werden können. Der Grund und Boden stellt in der Landwirtschaft eben ein Wirtschaftsgut ganz

anderer Qualität und Wertigkeit dar. Dies gilt auch in einem weiteren Punkt, zu dem der Gesetzentwurf ebenfalls keine Aussage enthält:

In der Landwirtschaft ist es eine seit Jahrhunderten häufig geübte Tradition, weichende Erben mit Grundstücken abzufinden. Ich sehe es zur Erhaltung der Investitionskraft der Betriebe für erforderlich an, in diesen Fällen nicht die volle Entnahmebesteuerung einsetzen zu lassen und den Betrieben dadurch Mittel zu entziehen, die sie zur Erhaltung ihrer Wettbewerbsfähigkeit dringend brauchen.

Die Bayerische Staatsregierung fordert die Bundesregierung auf, den Einwendungen des Bundesrates Rechnung zu tragen und einen Entwurf vorzulegen, der tatsächlich dem Auftrag gerecht wird, eine ausgewogene Besteuerung in der Land- und Forstwirtschaft sicherzustellen, ohne insgesamt zu einer stärkeren Belastung zu kommen. In der vorliegenden Form ist eine Zustimmung des Bundesrates zu dem Entwurf nicht zu erwarten.

#### Anlage 5

#### Erklärung

von Minister Gaddum (Rheinland-Pfalz)

zu Punkt 11 der Tagesordnung

Die Bundesregierung hat einen Gesetzentwurf vorgelegt, dessen Ziel eine gerechtere Einkommensbesteuerung innerhalb der Land- und Forstwirtschaft ist.

In der Tat ist es notwendig, im Interesse der Steuergerechtigkeit eine ausgewogene Einkommensbesteuerung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe anzustreben. Diese Aufgabenstellung gilt sowohl für die Besteuerung verschiedener Bereiche der Landwirtschaft selbst als auch für die Besteuerung der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft im Vergleich zu anderen Einkünften.

Dabei wird man davon auszugehen haben, daß das derzeitige Besteuerungssystem nicht eine schematische steuerliche Gleichbehandlung aller Einkunftsarten zuläßt. Abweichungen sollten aber transparent und begründbar sein.

Die derzeitige Durchschnittssatzgewinnermittlung des § 13 a ist als Vereinfachungsregelung in das Steuerrecht eingebaut worden. Davon, daß eine Regelung dieser Art auch künftig unter dem Gesichtspunkt der Vereinfachung notwendig ist, geht die Bundesregierung meines Erachtens zu Recht aus.

Kernpunkt des Entwurfs aber ist die Einführung der sogenannten Dreistufenlösung.

Neben den Betrieben, die die Gewinnermittlung nach Durchschnittssätzen vornehmen, und neben buchführungspflichtigen Betrieben soll eine dritte Gruppe durch einfache Einnahmen-Überschufrechnung den Gewinn ermitteln. Der Vorschlag dieser sogenannten Dreistufenlösung des Regierungsentwurfs aber ist, gelinde gesagt, ein in der Gesetzgebung mir bisher kaum begegnetes Kuriosum

(C)

(D)

(A) — deutlicher formuliert — ein Täuschungsmanöver.

Ich weiß, daß dies ein sehr gravierender Vorwurf ist, und möchte ihn im Nachfolgenden begründen:

Der Regierungsentwurf sieht vor, daß die Gewinnermittlung nach Durchschnittssätzen im Rahmen des § 13 a begrenzt wird auf Betriebe mit einem Ausgangswert von nicht mehr als 25 000 DM.

Die Buchführungspflicht beginnt für Betriebe mit einem sogenannten Ausgangswert von 40 000 DM, oder einem Gewinn von 36 000 DM, oder einem Umsatz von 360 000 DM. Für die Betriebe zwischen diesen beiden Größenordnungen wird im Gesetzentwurf selbst, speziell bezogen auf die Landwirtschaft, überhaupt nichts ausgesagt. Es soll aber der § 141 der Abgabenordnung generell geändert werden, so daß alle Betriebe unterhalb des Einkommens von 36 000 DM nicht mehr buchführungspflichtig sind. Daraus wird auf die sogenannte Gleichbehandlung derjenigen Einkommensempfänger geschlossen, die in diese Einkommensgröße fallen.

Alle diese Steuerpflichtigen können nach dem Einkommensteuerrecht weder bisher noch künftig zur Buchführung gezwungen werden. Deshalb heißt es auch in dem Entwurf der Bundesregierung etwas verschämt, daß für die Betriebe oberhalb des Anwendungsbereichs des § 13 a und unterhalb der neuen Buchführungsgrenzen die Gewinnermittlung nach § 4 Abs. 3 Einkommensteuergesetz (das ist eine einfache Einnahmen/Ausgabenrechnung) wahlweise eingeführt wird.

(B) Wahlweise heißt aber, daß Steuerpflichtige in diesem Teilbereich, die nicht freiwillig ihre Betriebsergebnisse so ermitteln, dazu nicht gezwungen werden können. Wenn sie dies dann nicht tun, werden sie geschätzt.

Für die Schätzung aber liegen bei umsatzsteuerpflichtigen Betrieben — etwa des Einzelhandels oder des Handwerks — Unterlagen vor, die die Steuerpflichtigen im Vollzug des Umsatzsteuergesetzes liefern müssen.

Überall da, wo der Steuerpflichtige glaubt, durch Einzelnachweis unter der so erfolgenden Einkommensschätzung durch das Finanzamt bleiben zu können, führt er eine Einnahmen/Ausgabenrechnung. Dies ist die Regel!

Bekanntlich aber gilt im Umsatzsteuerrecht für die Landwirtschaft insofern eine abweichende Regelung, als der Gesetzgeber von der Fiktion ausgeht, daß der Landwirtschaft in Höhe der zu zahlenden Umsatzsteuer abzugsfähige Vorsteuer entsteht. Deshalb entfallen alle notwendigen Aufzeichnungen für die Umsatzsteuer im Bereich der Landwirtschaft.

Im Ergebnis also gibt es dann auch für ein mögliches Schätzungsverfahren im Bereich der Landwirtschaft keine Unterlagen, denn es gibt keine Umsatzermittlung. Das Ergebnis ist: die Einnahme- und Ausgabebuchführung, die sogenannte Schuhkartonbuchführung, kann bei der Landwirtschaft nicht durchgesetzt werden.

(C) Damit wird das Problem auf die Ebene der Finanzverwaltung verlagert. Für die Verwaltung gibt es jetzt zwei Möglichkeiten: entweder die Schätzungen in diesem Bereich bis zu Einnahmen von 36 000 DM und entsprechende Besteuerung finden in der gleichen Weise statt wie bisher. Dann ist die behauptete Gleichstellung zwischen Handwerkern, Einzelhändlern und freien Berufen auf der einen Seite und der Landwirtschaft auf der anderen Seite Fiktion; oder aber — und das ist die zweite Möglichkeit — die Finanzämter werden gehalten, wesentlich schärfere Schätzungsverfahren als bisher für die Besteuerung einzuführen.

Damit wird dann das Problem der Besteuerung der Landwirtschaft aus dem Kabinettsaal der Bundesregierung bzw. den Beratungsräumen des Gesetzgebers auf den Oberinspektor beim Finanzamt übertragen. Wo sich der Bundeslandwirtschaftsminister und der Bundesfinanzminister nicht über die Grundlinien der Besteuerung einigen konnten, soll dieser arme Mann auf Grund seiner subjektiven Einschätzung Steuern festsetzen.

Und genau dies halte ich für absolut nicht verantwortlich und für rechtsstaatlich höchst problematisch. Es sind doch wohl erhebliche Zweifel erlaubt, ob dann wirklich dieses Verfahren eher verfassungskonform ist als das geltende.

Ich weiß nicht, ob der stellvertretende Obmann der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion diese Zusammenhänge vor Augen hatte, als er meinte, durch den Gesetzentwurf werde eine Vergleichbarkeit hinsichtlich der tatsächlichen Einkünfte mit den Gewerbetreibenden, Freiberuflern und Arbeitnehmern erreicht. Genau das findet nicht statt.

(D) Um eindeutig einer Fehlinterpretation hier schon entgegenzutreten zu können, möchte ich noch einmal wiederholen, daß ich mir durchaus darüber im klaren bin, daß es angezeigt ist, im derzeitigen Besteuerungssystem bei der Gewinnermittlung der Landwirtschaft Besonderheiten Rechnung zu tragen, die die steuerliche Belastung auf ein zumutbares Maß mildern.

Dieses Problem der Überbesteuerung stellt sich — und das ist ein jetzt hier nicht zu diskutierendes Thema — für viele Klein- und Mittelbetriebe. Weil aber Finanzminister und Landwirtschaftsminister sich offensichtlich nicht auf eine vertretbare Grenze zwischen Schätzverfahren und Buchführungspflicht einigen konnten, bei der dann den entsprechenden steuerlichen Besonderheiten Rechnung zu tragen wäre, wurde für geschätzt 130 000 Betriebe — und das sind genauso viel etwa, wie bisher in der Durchschnittsbesteuerung sind — ein steuerliches Gewinnfeststellungsverfahren ins Gesetz geschrieben, von dem die Erfinder sehr wohl wissen, daß es Fiktion bleibt, (Herr Minister Ertl hat ausdrücklich darauf hingewiesen, daß niemand zu der vorgesehenen Einnahme/Ausgaben/Überschubrechnung gezwungen werden könne) wälzen sie die Verantwortung für die Höhe der Besteuerung aus dem Bereich der Gesetzgebung in den der Verwaltung.

Wegen dieses Grundsatzfehlers ist der Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht korrekturfähig,

- (A) sondern die Bundesregierung ist gehalten, gerade im Hinblick auch auf die sich ankündigende Überprüfung des derzeitigen Besteuerungsverfahrens durch das Bundesverfassungsgericht beschleunigt eine andere Problemlösung vorzulegen, die diesem Anspruch, Problemlösung zu sein, tatsächlich entspricht.

## Anlage 6

### Umdruck 8/79

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 477. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

#### I.

Zu den Gesetzentwürfen die in der jeweiligen Empfehlungsdruksache wiedergegebene Stellungnahme abzugeben:

##### Punkt 12

Entwurf eines Gesetzes zur Abgeltung von Kriegssachschäden deutscher Staatsangehöriger in Italien (Drucksache 406/79, Drucksache 406/1/79)

##### (B) Punkt 28

Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 5. April 1979 zur Änderung des Vertrages vom 15. Dezember 1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über die Führung von geschlossenen Zügen (Zügen unter Bahnverschluß) der Österreichischen Bundesbahnen über Strecken der Deutschen Bundesbahn in der Bundesrepublik Deutschland (Drucksache 369/79, Drucksache 369/1/79).

#### II.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

##### Punkt 22

Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 13. Februar 1946 über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen (Drucksache 368/79)

##### Punkt 24

Entwurf eines Gesetzes zu der Vereinbarung vom 20. November 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel zur Durchführung des Abkommens vom 17. Dezember 1973 über Soziale Sicherheit (Drucksache 410/79)

##### Punkt 25

Entwurf eines Gesetzes zum Protokoll vom 22. September 1978 zu dem Abkommen vom 17. April 1959 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Schweden zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen sowie verschiedener anderer Steuern (Drucksache 407/79)

##### Punkt 26

Entwurf eines Gesetzes zum Protokoll vom 30. November 1978 zu dem Abkommen vom 11. August 1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 408/79)

##### Punkt 27

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 30. November 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Nachlaß- und Erbschaftsteuern (Drucksache 409/79)

#### III.

Dem Bundesminister für Wirtschaft Entlastung zu erteilen: (D)

##### Punkt 29

Entlastung des Bundesministers für Wirtschaft wegen der Rechnungslegung über das Sondervermögen des Bundes „Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes“ für das Wirtschaftsjahr 1978 (Drucksache 349/79)

#### IV.

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

##### Punkt 31

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur Festlegung eines zweiten mehrjährigen Forschungs- und Entwicklungsprogramms der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für den Textil- und Bekleidungssektor (indirekte Aktion) (Drucksache 196/79, Drucksache 196/1/79)

##### Punkt 32

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

- (A) Vorschlag einer Richtlinie des Rates
- betreffend die **Grenzwerte für die Ableitungen von Quecksilber in die Gewässer** durch den Sektor Alkalichloridelektrolyse
  - betreffend die **Qualitätsziele für Gewässer**, in die der Sektor Alkalichloridelektrolyse Quecksilber ableitet (Drucksache 348/79, Drucksache 348/1/79)

**Punkt 33**

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

- Vorschlag einer Richtlinie des Rates
- über die **Grenzwerte für Einleitungen von Aldrin, Dieldrin und Endrin in die Gewässer** der Gemeinschaft
  - über die zu erreichenden **Qualitätsziele für Gewässer**, in welche Aldrin, Dieldrin und Endrin eingeleitet werden (Drucksache 309/79, Drucksache 309/1/79)

**Punkt 34**

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

- Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur ersten Änderung der Richtlinie des Rates 76/768/EWG vom 27. Juli 1976 zur Angleichung der **Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über kosmetische Mittel** (Drucksache 306/79, Drucksache 306/1/79)

(B)

**Punkt 35**

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

- Vorschlag einer **Verordnung** des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3164/76 über das **Gemeinschaftskontingent für den Güterkraftverkehr** zwischen den Mitgliedstaaten (Drucksache 382/79, Drucksache 382/1/79)

**Punkt 36**

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

- Vorschlag einer Zehnten Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der **Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern** in Ergänzung der Richtlinie 77/388/EWG — Anwendung der Mehrwertsteuer auf die **Vermietung von beweglichen körperlichen Gegenständen** (Drucksache 217/79, Drucksache 217/1/79)

**Punkt 39**

- Zweite Verordnung zur **Änderung der Verordnung über die Beiträge nach dem Absatzfondsgesetz** (Drucksache 400/79, Drucksache 400/1/79)

**Punkt 47**

- Verordnung zur Anpassung der Unterhaltsrenten für Minderjährige (**Anpassungsverordnung**

1979 — AnpV 1979) (Drucksache 403/79, (C) Drucksache 403/1/79)

**Punkt 52**

- Zweite Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Schmutzwasser in Gewässer (Braunkohle-Brikettfabrikation) — **2. SchmutzwasserVwV** — (Drucksache 338/79, Drucksache 338/1/79)

**V.**

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

**Punkt 38**

- Verordnung über die Gewährung von **Vorrechten und Befreiungen** an den Direktor, die Mitglieder des Lehrkörpers und die Angestellten der **Europäischen Schule in München** (Drucksache 389/79)

**Punkt 40**

- Vierzehnte Verordnung über das anzurechnende Einkommen nach dem Bundesversorgungsgesetz (**Anrechnungs-Verordnung 1980**) (Drucksache 356/79)

**Punkt 41**

- Verordnung zur **Durchführung der Vorschriften über Steuerberater, Steuerbevollmächtigte und Steuerberatungsgesellschaften** (DVStB) (Drucksache 271/79)

(D)

**Punkt 42**

- Einundzwanzigste Verordnung zur **Durchführung des § 172 des Bundesentschädigungsgesetzes** (Drucksache 346/79)

**Punkt 43**

- Siebente Verordnung zur Anpassung der Unterhaltshilfe nach dem Lastenausgleichsgesetz (**7. Unterhaltshilfe-Anpassungsverordnung- LAG — 7. UhAnpV**) (Drucksache 402/79)

**Punkt 44**

- Verordnung über die Feststellung des **Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Brüggen** (Drucksache 295/79)

**Punkt 45**

- Elfte Verordnung zur **Änderung der Anlage zum Hochschulbauförderungsgesetz** (Drucksache 347/79)

**Punkt 49**

- Verordnung über die **Anzeigen nach § 14 und § 55 c der Gewerbeordnung** (Drucksache 357/79)

(A)

## VI.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

## Punkt 53

Berufung von zehn Mitgliedern der Anstaltsversammlung der Landwirtschaftlichen Rentenbank (Drucksache 340/79, Drucksache 340/1/79)

## Punkt 54

Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit (Drucksache 364/79)

## Punkt 55

Bestellung eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Lastenausgleichsbank (Drucksache 411/79)

## Punkt 56

Benennung von neun Beisitzern in einem Ausschuß des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Drucksache 304/79, Drucksache 422/79)

## VII.

(B) Zu den Verfahren, die in der zitierten Drucksache bezeichnet sind, von einer Äußerung und einem Beitritt abzusehen:

## Punkt 58

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 432/79)

## Anlage 7

## Erklärung

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

Sie werden heute Ihre Stellungnahme zu einem Gesetzentwurf abgeben, der der Umsetzung einer Richtlinie der Europäischen Gemeinschaften zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen dient.

Die Initiativen der EG-Kommission zur gesellschaftlichen Gleichstellung der Frau sind zu begrüßen. Sie haben sicherlich nicht überall nur eine positive Resonanz gefunden. Die Ursache dafür allein in der Tatsache begründet zu sehen, daß in Parlamenten, Parteien und Betrieben überwiegend immer noch die Männer den Ton angeben, wäre eine zu vereinfachende Darstellung. Aber die Bekenntnisse zur Gleichberechtigung der Frau entpuppen sich häufig als Lippenbekenntnisse, wenn es darum geht, Chancengleichheit nicht nur als politisches

Schlagwort zu gebrauchen, sondern sie in die Tat umzusetzen. Mit dem neuen Gesetz will nun die Bundesregierung einen Beitrag leisten, der Chancengleichheit am Arbeitsplatz verstärkt zum Durchbruch zu verhelfen. (C)

Zwar kann dieses Gesetz nicht von heute auf morgen die soziale Wirklichkeit verändern. Das läßt sich durch ein Gesetz nicht allein erreichen. Dazu müssen vor allem tief verankerte Vorurteile, Verhaltensweisen und gesellschaftliche Grundstrukturen abgebaut und verändert werden. Und sie werden leider auch heute noch durch rollenspezifische Erziehung der Kinder und die traditionelle Rollenverteilung in Familie und Beruf aufrechterhalten.

Aber es ist an der Zeit, Abschied zu nehmen von Vorstellungen, die zum Beispiel generell — wie das auch in der Stellungnahme des Rechtsausschusses dieses Hauses anklingt — davon ausgehen, Frauen seien stets körperlich schwach, Männer aber stark, oder wenn wir einer Frau anerkennend zubilligen, auch sie stehe bei der Arbeit ihren Mann. So wie wir uns daran gewöhnt haben, daß Bus und Straßenbahn auch von einer Frau sicher geführt werden können, werden wir uns daran gewöhnen, daß eine Frau auch den Schlosser- oder Elektrikerberuf ausüben kann.

Das bedeutet aber gleichzeitig, daß wir ebenso den Mann akzeptieren müssen, der die Frauen fachkundig beim Kauf ihrer Kosmetika beraten wird. Eine durchaus erwünschte Folge dieses Wandels wird eine Auflockerung des geschlechtsspezifischen Arbeitsmarktes sein. Denn eine der wichtigsten Ursachen für die hohe Frauenarbeitslosigkeit ist die Konzentration auf traditionelle, zumeist krisenanfällige und geringer bezahlte Frauenberufe. (D)

Solange Benachteiligungen der Frau am Arbeitsplatz noch keineswegs der Vergangenheit angehören, muß eine Politik der Chancengleichheit auch dort ansetzen. Nur wenn sich dort die Gleichberechtigung durchzusetzen beginnt, wird im gesellschaftlichen und politischen Bereich die Gleichberechtigung der Frau die konsequente Folge sein — wenn auch in einem zähen und langwierigen Prozeß.

Zwar sind im Laufe der Zeit die Benachteiligungen am Arbeitsplatz nicht zuletzt wegen des Gleichbehandlungsgebots des Grundgesetzes und der Rechtsprechung dazu weniger geworden. Gleichwohl hält die Bundesregierung diesen Gesetzentwurf für notwendig: Für den einzelnen Arbeitnehmer ist es ein grundlegender Unterschied, ob er Rechtsgrundsätze an prägnanter Stelle in Gesetzesform finden kann oder ob er sich auf der Grundlage von Gerichtsentscheidungen, die für Laien kaum auffindbar sind, informieren muß. Bei künftigen Benachteiligungen soll sich der Arbeitnehmer außerdem auf eine eindeutige Rechtslage berufen können. Das geltende Recht wird der EG-Richtlinie auch nicht in allen Punkten gerecht, so daß auf jeden Fall Fragen der Gleichberechtigung von Mann und Frau am Arbeitsplatz gesetzlich zu regeln sind.

(A) Auf zwei Punkte des Gesetzentwurfs möchte ich besonders hinweisen:

Erstens. Der Entwurf legt ein Diskriminierungsverbot auch bei der Einstellung und der Kündigung fest — Bereiche, die bisher vom arbeitsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz und der dazu ergangenen Rechtsprechung nicht erfaßt wurden. Deshalb ist es zukünftig zum Beispiel nicht mehr zulässig, daß eine Arbeitnehmerin abgelehnt wird, weil Frauen angeblich kürzere Daumen haben oder weil die Kundschaft Vorbehalte gegen Frauen habe und die Gefahr eines schwangerschaftsbedingten Ausfalls bestehe; so geschehen in einer Rechtsanwaltspraxis.

Zweitens. Der Entwurf enthält eine aus der Rechtsprechung entwickelte Beweislastumkehr zugunsten des Arbeitnehmers, wenn es wegen einer Benachteiligung zum Prozeß kommt. Gerade diese Regelung halte ich für wichtig und notwendig. Auch die Ausschlußberatungen in diesem Hause haben gezeigt, daß darüber jedenfalls im Grundsatz Einigkeit besteht. Die Umkehr der Beweislast wird den Frauen eher zu ihrem Recht verhelfen.

Ich appelliere an die Frauen, ihre Rechte geltend zu machen und die Chance, die dieses Gesetz ihnen gibt, zu nutzen. Sie bitte ich, Ihre Vorbehalte gegen die Beweislastumkehr als eines der Kernstücke dieses Gesetzentwurfs aufzugeben und den Frauen eine weitere Chance auf dem Weg zur Gleichberechtigung einzuräumen.

(B)

## Anlage 8

### Erklärung

von Frau Minister Dr. Rüdiger (Hessen)  
zu Punkt 13 der Tagesordnung

Wenn sich unter den 11 Bevollmächtigten der Länder in Bonn eine einzige Frau befindet, die die Ehre hat, jetzt vor einem wiederum so gut wie ausschließlich männlich besetzten Gremium zu sprechen, so sagt dies sehr viel über die Aktualität des Themas Gleichbehandlung von Mann und Frau aus. Nur der Vollständigkeit halber: Selbstverständlich spreche ich im Auftrag eines abermals überwiegend männlichen Gremiums: der Hessischen Landesregierung.

Die Gleichbehandlung von Mann und Frau ist seit 30 Jahren Verfassungsgrundsatz. Verfassungswirklichkeit im Sinne einer auch nur annähernd gleichwertigen funktionalen Teilhabe in Beruf, Gesellschaft und Politik ist er bis heute nicht geworden. Gewiß: es hat Verbesserungen in den letzten beiden Jahrzehnten gegeben. Beamtinnen, Ärztinnen und Richterinnen sind keine exotischen Ausnahmereischeinungen mehr. Die berufliche Ausbildung nicht nur der Söhne, sondern auch der Töchter wird von einer zunehmend größeren Zahl von Eltern als nachgerade selbstverständlich betrachtet.

Dennoch bleibt die Situation der Frauen bis heute unbefriedigend, ganz besonders im Arbeitsleben. Hier beginnt die Ungleichbehandlung schon bei den geschlechtsspezifischen Stellenausschreibungen mit vorbestimmten Berufsrollen und Berufsbildern von Männern und Frauen. Es gibt Diskriminierungen bei den Einstellungen, beim Lohn, bei den Arbeitsbedingungen und natürlich ganz besonders bei den Aufstiegschancen. Auch der öffentliche Dienst macht da übrigens keine Ausnahme. Ein Beispiel statt vieler: Nach dem Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Frau und Gesellschaft“, der im Auftrag des Deutschen Bundestages im November 1976 erstattet wurde (BT-Drucksache 7/5855), waren zu diesem Zeitpunkt 55,8 % der Lehrer weiblich. Dabei sind alle Schularten gemeinsam gerechnet. Schulleiter waren dagegen zu 86 % Männer. In der Schulaufsicht lag ihr Anteil sogar bei rund 90 % — ein doch sehr beeindruckender Zahlenvergleich —, zumal er einem Berufszweig entnommen ist, der auch konservativer Betrachtung stets als besonders „frauengeeignet“ erschienen ist.

Diese Verhältnisse lassen sich gewiß nicht durch einen Federstrich des Gesetzgebers ändern. Tradiertes Rollenverständnis, das bei der Erziehung der Kinder einsetzt, sowie die Bequemlichkeit überlieferter Denkschablonen sind nicht von heute auf morgen zu überwinden.

Dennoch soll, ja, muß der Gesetzgeber im Rahmen seiner Möglichkeiten dort helfend eingreifen, wo es darum geht, der Gleichbehandlung von Mann und Frau, einem der wichtigsten Leitbilder der Verfassung, in der sozialen Wirklichkeit Geltung zu verschaffen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Neben einem verstärkten Schutz der Arbeitnehmer bei Betriebsübergang soll er vor allem den Ansprüchen auf Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Arbeitsrecht eine klare gesetzliche Grundlage geben.

Die Regelungen, die der Gesetzentwurf hier enthält, sind — dies muß unterstrichen werden — außerordentlich maßvoll. Eine größere Stringenz bei der Durchsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes wäre durchaus denkbar, ja, wünschenswert. Leider haben die Vertreter der unionsregierten Länder in den Ausschüssen eine ausführliche Stellungnahme durchgesetzt, in der sie grundsätzliche Bedenken gegen den Gesetzentwurf erheben, da dieser zu weit in die Vertragsfreiheit eingreife. Das Grundgesetz, so heißt es in der Ausschlußempfehlung, enthalte keinen besonderen Auftrag zur positiven Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen im Wirtschafts- und Arbeitsleben. Die in § 611 a BGB i. d. F. des Entwurfs vorgesehene Regelung sei somit keineswegs unmittelbar aus Artikel 3 Abs. 2 und 3 GG herzuleiten.

Ich halte diese Auffassung nicht für richtig. Eine derartige restriktive Auslegung der Grundrechte wird zwar in Rechtsprechung und Lehre zum Teil vertreten. Keineswegs aber allgemein oder gar einstimmig.

(C)

(D)

(A) Mir kommt es, gestatten Sie diese Bemerkung, fast etwas kurios vor, wenn die im Grundgesetz nirgends *expressis verbis* genannte Vertragsfreiheit auf das sorgfältigste aus der Verfassung juristisch herauspräpariert wird, der zentral in den Vordergrund gestellte Gleichbehandlungsgrundsatz sich dagegen eine Relativierung seiner Geltungsbreite gefallen lassen muß.

Dies aber nur nebenbei. Letztlich können diese Interpretationsprobleme hier auf sich beruhen. Denn die Vertragsfreiheit ist — unbestritten — kein absolut gegen Eingriffe geschütztes Rechtsinstitut. Sie unterliegt vielmehr der Möglichkeit gesetzlicher Einschränkungen, sofern diese im Hinblick auf das verfolgte Gemeinwohl dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen.

Beispiele für solche Einschränkungen gibt es mehr als genug, angefangen vom Abzahlungsgesetz bis hin zu Kündigungsschutz und Arbeitszeitregelung. Alle sozialen Schutznormen sind ja schließlich Einschränkungen der Vertragsfreiheit.

Daß die Gleichbehandlung von Mann und Frau eine Essentiale des Gemeinwohls ist: ich glaube, dies muß ich nicht begründen. Es bleibt allein die Frage, ob der Gesetzentwurf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt. Ich glaube, auch hieran kann es keinen Zweifel geben. Der Entwurf der Bundesregierung beschränkt sich auf ein Minimum an Eingriffen: er läßt die inhaltliche Gestaltung, die personelle Entscheidung und die negative Auswahlmöglichkeit durch den Arbeitgeber voll unberührt, mit der einzigen, am Gleichheitsgrundsatz orientierten Einschränkung: allein auf das Geschlecht bezogene negative Entscheidungskriterien sind unzulässig. Besonderheiten des Einzelfalles wird durch eine Ausnahmeklausel Rechnung getragen: wo die Geschlechtszugehörigkeit unverzichtbare Voraussetzung ist, ist auch eine unterschiedliche Behandlung möglich.

(B) Eine Diskrepanz von Ziel und Mittel oder Unverhältnismäßigkeit des gesetzlichen Instrumentariums vermag ich hier beim besten Willen nicht zu erkennen, auch nicht die Notwendigkeit weiterer Ausnahmeklauseln aus irgendwelchen apokryphen Zweckmäßigkeitserwägungen. Es bleibt damit allein die in der Gesetzesinitiative vorgenommene Beweislastregelung zu erörtern, die ebenfalls von den Vertretern der unionsregierten Länder im Rechtsausschuß angegriffen worden ist. Ich halte diese Regelung für angemessen. Zwar tritt hier zugunsten des Arbeitgebers in engem Rahmen eine Beweislastumkehr statt, die ihm den Nachweis der Nichtdiskriminierung auferlegt. Diese Beweislastumkehr ist jedoch an strenge Voraussetzungen geknüpft: Der Arbeitnehmer muß vorher Tatsachen glaubhaft machen, die eine geschlechtsspezifische Benachteiligung vermuten lassen. Bloße Behauptungen und Verdächtigungen bringen den Arbeitgeber keineswegs in prozessualen Zugzwang.

In dieser Regelung liegt ein angemessener Interessenausgleich im Sinne der prozessualen Waffen-gleichheit: Einerseits bleibt dem Arbeitgeber der

(C) Entlastungsbeweis bei bloßen Verdächtigungen erspart; andererseits muß der Arbeitnehmer beim Vorliegen begründeter tatsächlicher Anhaltspunkte keine Beweise erbringen, deren Beschaffung ihm nach Lage der Dinge so gut wie unmöglich ist. In Fällen dieser Art ist übrigens auch im geltenden Recht eine Beweislastumkehr möglich.

Ich komme zum Schluß. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist, ich wiederhole es, ein wichtiger, sehr — fast hätte ich gesagt: äußerst — maßvoller Schritt in Richtung Chancengleichheit und Gleichbehandlung der Geschlechter im Berufsleben. Er hätte eine einstimmige Unterstützung in diesem Hause verdient. Und was die Empfehlung des Rechtsausschusses zum fehlenden Regelungszwang bei der Verwirklichung der Gleichbehandlung im Wirtschafts- und Berufsleben betrifft (sie kam mit den Stimmen der Vertreter aus den Unionsländern zustande): Wäre es nicht ein besonders überzeugender Beweis für eine engagierte Frauenpolitik, wenn die Vertreter dieser Länder einen Gesetzentwurf unterstützten, ohne sich dazu verfassungsmäßig geradezu gezwungen zu fühlen?

## Anlage 9

### Erklärung

von Minister Theisen (Rheinland-Pfalz)  
zu Punkt 13 der Tagesordnung

(D) Die Kurzbezeichnung des Entwurfs („Arbeitsrechtliches EG-Anpassungsgesetz“) verdeckt mehr, als sie offenlegt. Der Entwurf enthält nämlich Regelungen, die weit über die gebotene Anpassung des nationalen Arbeitsrechts an EG-Richtlinien hinausgehen. Ohne EG-rechtlichen Anpassungszwang behält der Entwurf seine Bedeutung; er bleibt von überaus großer Tragweite in arbeits-, wirtschafts- und rechtspolitischer Hinsicht. Seine Auswirkungen lassen sich noch nicht übersehen.

Der Entwurf will das Arbeitsrecht über den Rahmen hinausführen, den das Bundesarbeitsgericht gezogen hat. An die Stelle von Richterrecht soll der Wille des Gesetzgebers treten, der dabei bisher beachtete Grenzen überschreitet.

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz begrüßt es, daß es unternommen wird, die Gleichbehandlung von Frauen und Männern am Arbeitsplatz gesetzlich zu regeln. Sie ist auch damit einverstanden, sich dabei nicht nur streng in den Grenzen zu halten, die sich aus der bisherigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ergeben.

Rheinland-Pfalz besteht indes darauf, daß dabei die verfassungsrechtlich verbürgten Positionen beider Vertragspartner berücksichtigt, d. h. in ihrer Wechselwirkung gegeneinander abgewogen werden.

Auch das Bundesarbeitsgericht hat in nahezu allen Entscheidungen, die sich mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung befaßt haben, betont, daß

(A) das Diskriminierungsverbot des Artikels 3 des Grundgesetzes nicht die ebenfalls in der Verfassung (Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes) verbürgte privatrechtliche Gestaltungs- und Vertragsfreiheit ungebührlich einschränken dürfe. Es hat hervorgehoben, daß das Verbot der Benachteiligung wegen eines der in Artikel 3 Abs. 3 des Grundgesetzes genannten Differenzierungskriterien nur gegenüber solchen Maßnahmen gelte, die eines verständigen und zu billigen Sinnes entbehren.

Dem Erfordernis der gebotenen Abwägung an den für beide Parteien geltenden Wertmaßstäben des Grundgesetzes wird der Entwurf der Bundesregierung nicht gerecht. Der Entwurf schränkt die Vertragsfreiheit stärker ein, als dies der Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz verlangt und es verfassungsrechtlich und rechtspolitisch vertretbar ist. Er läßt eine unterschiedliche Behandlung von Personen verschiedenen Geschlechts nur dann zu, wenn ein bestimmtes Geschlecht „unverzichtbare“ Voraussetzung für die Art der vom Arbeitnehmer auszuübenden Tätigkeit ist. Durch eine solche Regelung würde das Auswahlermessen des Arbeitgebers bei der Besetzung eines Arbeitsplatzes praktisch entfallen. Eine „unverzichtbare“ Voraussetzung wird nämlich nur dann vorliegen, wenn Arbeitsschutzvorschriften der Beschäftigung einer Person eines bestimmten Geschlechts entgegenstehen oder wenn eine ganz extrem gelagerte Fallgestaltung gegeben ist, beispielsweise wenn eine Person als Amme beschäftigt werden soll. Dem Arbeitgeber wäre es z. B. nicht mehr möglich, für bestimmte Betriebs- oder Verkaufsabteilungen Männern bzw. Frauen den Vorzug zu geben, obwohl dies im konkreten Fall betriebswirtschaftlich sinnvoll wäre. Es wäre ihm, sofern arbeitsschutzrechtliche Vorschriften einer Beschäftigung von Frauen nicht entgegenstehen, nicht gestattet, für schwere körperliche Arbeiten nur Männer einzustellen.

(B) Auch die im Entwurf vorgesehene Umkehr der Beweislast ist in ihrem Ausmaß unausgewogen. Durch diese Beweislastregelung wird der Arbeitgeber gezwungen, jede Entscheidung über die Besetzung eines Arbeitsplatzes mit einer Frau oder einem Mann dahin zu rechtfertigen, daß sie nicht nur unabhängig vom Geschlecht, sondern darüber hinaus auch aus sachlichen Gründen getroffen worden ist.

Der Entwurf verletzt die durch Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes geschützte Vertragsfreiheit des Arbeitgebers, deren Kern die Abschlußfreiheit und die — auch negative — Auswahlfreiheit in bezug auf einen bestimmten Arbeitnehmer und den von ihm zu besetzenden Arbeitsplatz bildet.

Das Grundgesetz gebietet es, Frauen und Männer in der Rechtsordnung gleichzubehandeln. Es will aber keine schematisierende Gleichbehandlung, die in wilder Verblendung die Augen verschließt vor den gesellschaftlichen, soziologischen, psychologischen und sonstigen Auswirkungen der naturgegebenen Verschiedenheit der Geschlechter. Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach darauf hinge-

wiesen, daß die Berücksichtigung dieser Auswirkungen von Verfassungsorganen geboten ist. (C)

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz will eine sinnvolle Aktualisierung des Gleichbehandlungssatzes. Wir erteilen einer mit den Wertmaßstäben unserer Verfassung nicht zweifelsfrei in Einklang stehenden starren Gleichbehandlungsideologie indes eine Absage. Wir folgen in allen wesentlichen Punkten dem Rechtsausschuß.

## Anlage 10

### Erklärung

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

Das Land Nordrhein-Westfalen begrüßt die Bemühungen der Bundesregierung, die Gleichbehandlung von Frauen und Männern am Arbeitsplatz gesetzlich zu regeln. Mit dieser Vorlage eines arbeitsrechtlichen EG-Anpassungsgesetzes wird der notwendige Schritt der Anpassung unseres Arbeitsrechts an den europäischen Mindeststandard getan. Die Aktualität der Probleme, die auch nach 30 Jahren Grundgesetz noch nicht gelöst sind, ist gerade in den letzten Wochen wieder deutlich hervorgetreten. Ich denke hierbei zum einen an das vieldiskutierte Urteil des Landesarbeitsgerichts Hamm zur Lohngleichheit zwischen Männern und Frauen, insbesondere aber an das zum Thema Frauendiskriminierung durchgeführte Hearing der Bundestags-Enquete-Kommission „Frau und Gesellschaft“. (D)

Niemand in diesem Hause wird bezweifeln, daß die gleichmäßige Behandlung gleichartiger Fälle eine allgemeine Forderung der Gerechtigkeit ist. Die Verwirklichung dieser Forderung auf dem Gebiet des Berufslebens ist aber trotz des von Rechtsprechung und Wissenschaft entwickelten arbeitsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatzes bei weitem nicht erreicht. Wie wäre es sonst möglich, daß große Firmen — wie in der Vergangenheit geschehen — Bewerbungen weiblicher Auszubildender um Ausbildungsstellen im kaufmännischen Bereich mit der Begründung zurückweisen, für diese Ausbildungsstellen kämen nur männliche Bewerber in Betracht.

Obwohl jede zweite Frau zwischen dem 15. und 65. Lebensjahr berufstätig ist und die berufstätigen Frauen mehr als ein Drittel der Erwerbspersonen in der Bundesrepublik stellen, ist die Frau im Arbeitsleben in vielen Bereichen schlechtergestellt. Es kann hier nicht mehr darum gehen, etwa außerhäusliche Erwerbstätigkeit der Frau und Mutter beklagen zu wollen. Die Zahlen zeigen doch, daß die Entwicklung über solche Vorstellungen längst hinweggegangen ist, und das nicht nur in der Bundesrepublik, sondern in allen vergleichbaren westlichen Industrieländern. Wenn das so ist, dann ist es doch vernünftiger, den Zustand zu akzeptieren, den Frauen aber jede Hilfe zu geben, damit sie mit der neuen Situation besser fertig werden können. Und die erste Hilfe ist mehr Gerechtigkeit.

- (A) Artikel 2 Abs. 1 der EG-Richtlinie vom 9. Februar 1976 verbietet jede unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung auf Grund des Geschlechts, insbesondere auch wegen des Ehe- oder Familienstandes. Die vom Rechtsausschuß vorgeschlagene Fassung trägt diesem Verbot nicht hinreichend Rechnung. Ein nicht ausschließlich auf das Geschlecht bezogener Grund dürfte zum Beispiel bereits in folgendem Fall gegeben sein:

Der Arbeitgeber lehnt die Beschäftigung allein-stehender Mütter deshalb ab, weil bei diesen wegen möglicher Erkrankung der Kinder mit erhöhten Ausfällen zu rechnen ist. Zugleich legt er dar, daß er aus denselben Erwägungen auch alleinstehende Väter nicht einstellen wird. In diesem Fall wird die Ablehnung nicht mit dem Geschlecht der Arbeitnehmerin, sondern mit ihrer familienbezogenen Funktion als Sorgepflichtige begründet. Da dieses Kriterium zwar formal auf beide Geschlechter angewandt wird, in der Praxis aber überwiegend nur die weiblichen Arbeitnehmer betrifft, befände sich der Arbeitgeber im Einklang mit den Bestimmungen des Gesetzes. Auch werden sich die Befürworter der Empfehlung des Rechtsausschusses fragen müssen, ob auch künftig ein Großbetrieb, der in einem Betriebszweig ausschließlich Arbeitnehmer eines bestimmten Geschlechts beschäftigt, berechtigt bleiben soll, Arbeitnehmern des anderen Geschlechts den Zugang zu dieser Tätigkeit etwa deshalb zu verwehren, weil ihre Beschäftigung zusätzliche Investitionen notwendig macht, um bestehende Arbeitsschutzvorschriften zu erfüllen. Auch hier ist nicht das Geschlecht des Bewerbers ausschließlicher Ablehnungsgrund, da noch ein weiterer betriebsbezogener Grund hinzu kommt, der nach der Empfehlung des Rechtsausschusses die Ablehnung ermöglicht.

- (B) Den Einwand gegen den Regierungsentwurf, der Grundsatz der Vertragsfreiheit werde in einer für den Arbeitgeber unzumutbaren Weise eingeschränkt, vermag ich nicht zu teilen. Angesichts der überragenden Bedeutung, die der freie Zugang zum Arbeitsplatz für die soziale Stellung von Männern und Frauen in unserer Gesellschaft hat, müssen gewisse Einschränkungen der Handlungsfreiheit hingenommen werden. Die Durchsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes auf dem Gebiet des Arbeitsrechts zwingt in vielen Bereichen des Arbeitslebens zum Umdenken. Der vorliegende Gesetzentwurf ist ein wesentlicher Schritt in diese Richtung. Ich bitte Sie deshalb, den Regierungsentwurf unbeschadet der auch von mir mitgetragenen redaktionellen Änderungen zu unterstützen.

Fazit: Frauen haben nicht die gleichen Chancen wie die Männer im Zugang zu den Berufen, in den Aufstiegschancen, bei der Bezahlung und auch in der sozialen Sicherung. Die Fakten sind in den Berufsbildungsberichten der Bundesregierung 1978 und 1979 sowie in zahlreichen weiteren Publikationen und Untersuchungen nachzulesen. Die Arbeitslosenzahlen untermauern dies. Die Arbeitslosigkeit wird mehr und mehr ein Problem der Frauen und Mädchen, und das, obwohl im Bildungsbereich weitestgehend Chancengleichheit erreicht ist. Ich sage

damit nichts Neues. Dennoch kann auf diesen Sachverhalt nicht oft genug hingewiesen werden.

## Anlage 11

### Erklärung

von Minister Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen)  
zu Punkt 14 der Tagesordnung

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen begrüßt voll und ausdrücklich den Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vor chemischen Stoffen.

Mit diesem Gesetzentwurf wird eine empfindliche Lücke in unserem Umweltrecht geschlossen und eine notwendige weitere Vervollständigung der Umweltpolitik der Bundesrepublik geleistet.

Gesundheits- und umweltschädliche Auswirkungen der Herstellung und des Umgangs mit chemischen Stoffen werden zunehmend bekannt.

Der Staat, d. h. vor allem die Länder, haben sich bisher darum bemüht, akute Gefahren, d. h. Störungen, abzuwenden und zu beseitigen.

Insbesondere möchte ich an den sogenannten Seveso-Erlass des Landes Nordrhein-Westfalen erinnern, der im Anschluß an dieses schreckliche Unglück in Italien ergangen ist und mit dem eine Sofortaktion zur Überprüfung von 721 hochtoxischen Stoffen ausgelöst wurde. Es reicht aber nicht, wenn der Staat erst nach Unglücken und Katastrophen reagiert.

Der Staat ist verpflichtet, Vorsorge zu treffen, daß solche Ereignisse nach Möglichkeit verhindert werden. Daher ist die Anmeldung neuer Stoffe und damit die Möglichkeit zur Prüfung und Kontrolle unumgänglich zur Sicherung unserer Umwelt und zur Gefahrenabwehr vor gesundheitlichen Schäden. Kenntnisse über die im Verkehr befindlichen Stoffe und Zubereitungen sind auch die Voraussetzung dafür, daß bei — nach Möglichkeit zu vermeidenden — Störungen mit ausreichenden Kenntnissen richtig reagiert werden kann.

Zu den Kenntnissen, die der Staat braucht, gehört auch die Gewißheit über schwerere Erkrankungen und über Todesfälle, die durch das Einwirken chemischer Stoffe verursacht worden sind.

Die Notwendigkeit, derartige Fälle zu melden, ist unserer Meinung nach unabweislich. Dies können die Landesbehörden aber nur, wenn die behandelnden Ärzte und Krankenhäuser sie über entsprechende Fälle informieren.

Aus diesem Grunde beantragt die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen eine Änderung des § 19, in dem eine Meldepflicht für die Ärzte vorgesehen ist; selbstverständlich ohne daß die Namen der betroffenen Patienten genannt werden und damit ein Eingriff in die Persönlichkeitsrechte erfolgt. Für diese Meldung sollte der Arzt entschädigt werden, etwa analog § 5 der Berufskrankheitenverordnung.

(A) Noch einmal zum Grundsätzlichen: Die Gesellschaft von hochindustriellen Staaten beginnt mehr und mehr sich der Risiken, die mit technischen Neuerungen verbunden sind, bewußt zu werden. Zur Zeit steht dabei die Auseinandersetzung um die Kernenergie im Mittelpunkt.

Ein Vergleich der Erkrankungen, Unfälle und Berufskrankheiten zeigt, daß manche chemischen Stoffe mit ihrem Risikopotential keinesfalls ungefährlicher sind, als es bei den Risiken der Kernenergie der Fall ist. Dies macht ein verantwortungsbereites Handeln sowohl des Staates wie der mit derartigen Stoffen arbeitenden Unternehmer und Techniker notwendig.

Damit bin ich bei einem möglichen Zielkonflikt zwischen den Interessen der Gefahrenabwehr und den Interessen unternehmerischer Betätigung und somit auch der Interessen der Arbeitnehmer. Ich glaube, daß ein solcher Interessengegensatz nicht existieren dürfte.

In seinem Schreiben an den Präsidenten des Bundesrates hat der Verband der Chemischen Industrie vor allem auch auf die Eigenverantwortung der Industrie hingewiesen. Dies sehe ich als positiv an. Der Gesetzentwurf trägt dieser Eigenverantwortung auch Rechnung.

Es ist Aufgabe der Unternehmer, sich zu vergewissern, daß mit den in Verkehr gebrachten Stoffen und Zubereitungen keine Gefahr für Umwelt und Gesundheit der Menschen verbunden ist.

(B) Sie selber sollen diese Prüfungen vornehmen oder vornehmen lassen und dann die Anmeldestelle von dem Ergebnis dieser Prüfung informieren. Wir halten dieses für den zur Zeit richtigen Weg. Es wäre auch falsch, hier Unterschiede zwischen großen und kleinen Unternehmen zu machen. Ich glaube, die Verantwortung des Unternehmers für die Bewahrung guter Umweltverhältnisse und der Gesundheit seiner Mitmenschen kann nicht von der Größe eines Unternehmens abhängen.

Was internationale Wettbewerbsverzerrungen angeht, so muß die Bundesregierung schon im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens alle tun, um hier zumindestens im Rahmen der EG zur Übereinstimmung zu kommen. Das gilt vor allem für die Anmeldepflicht, die Prüfungsunterlagen und die Prüfungsbedingungen. Die Bundesregierung sollte darauf hinwirken, daß die entsprechenden EG-Richtlinien dem deutschen Gesetzgebungsstand entsprechen. Umgekehrt ist es mit der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den USA. In diesem Land sind bereits einschneidendere Bestimmungen in Kraft. Dies sollte uns zu denken geben.

In letzter Zeit sind auch Stellungnahmen bekanntgeworden, die Zweifel an dem technischen Stand dieses Gesetzes haben. Derartige Stellungnahmen sind ernst zu nehmen. Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen glaubt allerdings, daß es verkehrt wäre, im Suchen nach Perfektion das notwendige Gesetzgebungsverfahren zu verzögern. Wir meinen, dieses Gesetz sollte noch in dieser Legislaturperiode des Deutschen Bundestages

verabschiedet werden. Wir befinden uns damit offensichtlich in Übereinstimmung mit der Mehrheit oder mit allen Bundesländern. (C)

Die Stellungnahmen des Bundesrates sind mit — ich möchte sagen — seltener Einmütigkeit gefaßt worden, um das Verfahren nicht zu verzögern.

Die Landesregierung würde es begrüßen, wenn alle Länder daran festhielten und wenn sich auch die Fraktionen des Deutschen Bundestages beeilten, um dieses Gesetz Wirklichkeit werden zu lassen.

## Anlage 12

### Erklärung

von Minister Theisen (Rheinland-Pfalz)

zu Punkt 15 der Tagesordnung

Für die Landesregierung Rheinland-Pfalz spreche ich mich für die Empfehlung des Finanzausschusses aus, nämlich eine Stellungnahme dahin abzugeben, daß das Gesetzgebungsvorhaben jedenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht weiter verfolgt werden soll. Zur Begründung möchte ich zunächst herausstellen, in welchen Positionen wir mit der Bundesregierung übereinstimmen:

Auch wir halten es für ein Gebot des sozialen Rechtsstaats, Bürgern mit geringem Einkommen und Vermögen auch im außergerichtlichen Bereich die Wahrnehmung ihrer Rechte durch sachkundige Beratung und Vertretung zu ermöglichen. Und das heißt für uns: Die Beratung und Vertretung durch einen Rechtsanwalt muß möglich sein, sie muß für alle Bevölkerungsschichten möglich gemacht werden. Die freie Anwaltswahl auch außerhalb gerichtlicher Verfahren befürworten wir zur Wahrung der Chancengleichheit daher mit Nachdruck. (D)

Wir stellen aber das Bedürfnis für eine bundesgesetzliche Regelung jedenfalls zur Zeit in Frage. Der Grund ist vor allem: In den Ländern werden Lösungen für die Beratungshilfe angeboten. In fast allen Ländern werden Modellversuche für eine außergerichtliche Rechtsbetreuung durchgeführt. In den Stadtstaaten Hamburg, Bremen und Berlin sind öffentliche Rechtsberatungsstellen tätig. Daß der Entwurf diese unter Ausschluß der Anwaltschaft fortschreibt, halten wir für einen Fehler.

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz hatte bereits im November 1973 grundsätzlich beschlossen, sogenannte Rechtshilfestellen einzurichten. Diese Rechtshilfestellen, die inzwischen bei allen Amtsgerichten auf Grund einer Verwaltungsanordnung eingerichtet worden sind, haben sich dank der Mitarbeit der Anwaltschaft gut bewährt. Entsprechendes dürfte auch für andere Bundesländer gelten. Selbst wenn es in einigen Ländern gewisse Schwierigkeiten gäbe, so wären diese Schwierigkeiten landesintern mit Hilfe der Anwaltschaft überwindbar.

Wir haben das Argument, ob eine bundesgesetzliche Regelung im Interesse der Einheitlichkeit in den Ländern notwendig sei, erwogen. Es vermag

(A) uns nicht zu überzeugen. Es erscheint uns kein erstrebenswertes politisches Ziel, auf diesem Sektor der Rechtsbetreuung eine totale Vereinheitlichung herbeizuführen.

Der Entwurf erreicht das angestrebte Ziel der Vereinheitlichung ohnehin nicht. Für die bereits erwähnten Stadtstaaten läßt er Sonderregelungen gelten, auch soweit diese der Möglichkeit im Wege stehen, den Rechtsanwalt seiner Wahl in Anspruch zu nehmen. Er erreicht ihn auch nicht, soweit in der Sache bestimmte sozialpolitisch besonders bedeutsame Rechtsgebiete, wie Arbeitsrecht, Sozialrecht und Steuerrecht, von der Beratungshilfe ganz ausgenommen werden. Es ist wohl nicht übertrieben, wenn dem Entwurf in diesem Punkt entgegengehalten wird, er stelle sein eigenes Regelungssystem in Frage und er benachteilige die sozial Schwachen, ja, er sei sogar ein Rückschritt gegenüber der geltenden Praxis. Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang anmerken, daß es nicht angeht, sich für die vermeintliche Notwendigkeit einer bundesgesetzlichen Regelung auf Beschlüsse des Deutschen Juristentages oder der Justizministerkonferenz zu berufen. Der 51. Deutsche Juristentag in Stuttgart hat im Jahre 1976 zwar mit Nachdruck die Sicherstellung auch der außergerichtlichen Rechtsberatung durch Rechtsanwälte gefordert, gleichzeitig aber davon abgesehen, eine Empfehlung zu beschließen, wer der Träger dieser Rechtsberatung sein soll. Die Konferenz der Justizminister hat zuletzt auf ihrer 45. Sitzung im Jahre 1975 von einer endgültigen Stellungnahme abgesehen und eine weitere Erprobungszeit für die angelaufenen Modellversuche für erforderlich gehalten.

Für unsere Haltung ist auch entscheidend, daß wir endlich mit Maßnahmen gegen die vielbeklagte Gesetzesflut Ernst machen müssen. Nur wenn ein zwingendes Bedürfnis eine beabsichtigte gesetzliche Regelung gebietet, sollte das Mittel des Gesetzes in Anspruch genommen werden. Diese Beschränkung auf das notwendige Mindestmaß sind wir unseren Bürgern schuldig. Von zwingender Notwendigkeit kann aber bei der angestrebten Regelung gewiß keine Rede sein, denn außergerichtliche Rechtshilfe wird in allen Ländern angeboten.

Einen besonders strengen Maßstab sollte der Bundesgesetzgeber dann anlegen, wenn es um Gegenstände geht, die die Länder eigenverantwortlich regeln können. Wir vermögen nicht zu erkennen, was dazu Anlaß geben soll, die angestrebte Gleichschaltung an die Stelle eigenständiger Landesregelungen treten zu lassen.

Wir machen uns schließlich hilfswise die Auffassung zu eigen, die der Deutsche Anwaltverein zum Ausdruck gebracht hat. (Siehe Anträge von Schleswig-Holstein und Bayern.) Es geht jedenfalls nicht an, bei einer Einheitsregelung für den Geltungsbereich des Grundgesetzes im Tätigkeitsbereich öffentlicher Rechtsauskunftsstellen den Weg zum frei gewählten Rechtsanwalt zu versperren.

Ich darf Sie bitten, entsprechend der Empfehlung des Finanzausschusses zu verfahren.

## Anlage 13

### Erklärung

von Bundesminister **Dr. Vogel** (BMJ)  
zu Punkt 15 der Tagesordnung

Mit dem Ihnen vorliegenden Entwurf eines Beratungshilfegesetzes soll dem finanziell hilfsbedürftigen Bürger der Zugang zu der notwendigen rechtlichen Beratung und gegebenenfalls auch zur Vertretung durch einen Anwalt schon in einem Stadium eröffnet werden, in dem noch kein gerichtliches Verfahren anhängig ist. Das dem Rechtsstaats- und dem Sozialstaatsprinzip entspringende Gebot der Chancengleichheit erfordert, daß die Kenntnis der Rechtslage und die Wahrnehmung von Rechten nicht auf die Bevölkerungsgruppe beschränkt bleiben, die entweder selbst rechtskundig oder in der Lage ist, sich bezahlten Rechtsrat zu leisten.

Rechtliche Betreuung durch den sachkundigen Berater muß zu einem möglichst frühen Zeitpunkt gewährt werden; nur dann ist es möglich, den Rechtsstreit vor Gericht entweder zu vermeiden oder ihn jedenfalls so vorzubereiten, daß unbehebbarere Rechtsnachteile nicht eintreten. In dieser Zielsetzung sind sich alle politischen Kräfte einig. Alle politischen Kräfte haben auch wiederholt die baldige Vorlage eines entsprechenden Entwurfs verlangt. So haben die Justizminister und -senatoren der Bundesländer auf Konferenzen in den Jahren 1974 und 1975 die Bestrebungen zum Ausbau der Rechtsberatung für Bürger mit geringem Einkommen begrüßt und als Entscheidungshilfe zur Lösung des Problems die Durchführung von Modellversuchen befürwortet. Von der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag ist ein Gesetzentwurf eingebracht worden, bei dessen erster Lesung Vertreter aller Fraktionen im Deutschen Bundestag für die Verbesserung der Beratungsmöglichkeiten eingetreten sind.

Ich möchte an dieser Stelle meinen Dank dafür aussprechen, daß nach den Beschlüssen der Justizministerkonferenzen die meisten Bundesländer mehrjährige Modellversuche für den Ausbau der Rechtsberatung unternommen haben. Die Erfahrungen mit diesen Modellversuchen sind in den Ihnen vorliegenden Entwurf eingegangen. Ich möchte dies als Beispiel für eine gute Zusammenarbeit zwischen Ländern und Bund auf dem Gebiet der Rechtspolitik werten.

In dem Entwurf wird die neue und — dies ist nicht zu bestreiten — mit Kosten für die öffentlichen Haushalte verbundene Rechtsmaterie mit der gebotenen Behutsamkeit behandelt. Es ist nicht Sinn der Vorlage, eine umfassende Kodifikation der Rechtsbetreuung für Bürger mit niedrigem Einkommen zu schaffen. Die — vielfach auch spezialisierten — Beratungsmöglichkeiten im Bereich der öffentlichen Verwaltung und der Verbände sollen weiter genutzt werden. Beabsichtigt ist die Schließung der zuletzt auf Grund der Modellversuche der Bundesländer erkennbar gewordenen Lücken. Daher sollen die zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel auf die Betreuung in solchen Rechtsbereichen konzentriert werden, auf denen das Bedürfnis nach kostenlosem Rechtsrat besonders hervorgetreten ist.

(A) Der Entwurf geht davon aus, daß eine Verbesserung der Beratung und ein möglichst unkompliziertes Verfahren ein Zusammenwirken der öffentlichen Verwaltung mit dem zur Rechtsberatung und zur Rechtsvertretung in erster Linie berufenen Berufsstand der Rechtsanwälte erfordert. Auch hierbei haben wir uns auf Erfahrungen mit den Modellversuchen gestützt. Der Anwaltschaft, die zur Mitwirkung gesetzlich verpflichtet werden soll, wird eine erhebliche Verantwortung für das Gelingen des Vorhabens zufallen. Im Interesse der Praktikabilität des Gesetzes soll für die Tätigkeit der Anwälte eine pauschalierte Entschädigung vorgesehen werden. Auch insoweit sind wir den Erfahrungen und Anregungen der Länder gefolgt.

Die beteiligten Ausschüsse des Bundesrates haben für den Entwurf Empfehlungen ausgesprochen; mehrere hält die Bundesregierung für bedenkenswert. Vier Empfehlungen muß ich jedoch widersprechen:

1. Vom Finanzausschuß ist — im Gegensatz zum Rechtsausschuß — empfohlen worden, das Gesetzgebungsvorhaben nicht weiter zu verfolgen, weil bestehende Alternativlösungen eine gesetzliche Regelung entbehrlich machten. Diese ablehnende Haltung übersieht wesentliche Gesichtspunkte: Modellversuche der Bundesländer, die mit den Alternativlösungen gemeint sein dürften, gibt es nicht in allen Bundesländern. Sie sind außerdem nicht in allen Bundesländern, die sie unternommen haben, wirklich flächendeckend. Sie beruhen häufig auf der freiwilligen Mitarbeit der Anwaltschaft, die die hiermit verbundenen Lasten nicht auf Dauer, sondern im Hinblick auf eine spätere gesetzliche Regelung der Materie übernommen hat. Der Fortbestand dieser Modellversuche ist daher nicht gesichert. Auch sollte der soziale Anspruch des Rechtsuchenden auf rechtliche Hilfe nicht — wie bisher — lediglich auf Verwaltungsanordnung, sondern auf gesetzlicher Grundlage beruhen. Schließlich haben die Länder selbst immer wieder ein Bundesgesetz gefordert.

2. Einer der beteiligten Ausschüsse möchte die Begrenzung der Beratungshilfe auf bestimmte Rechtsgebiete in § 2 Abs. 2 des Entwurfs aufgeben, während der andere Ausschuß diese Begrenzung ausdrücklich befürwortet. Die Gründe für die Zurückhaltung des Entwurfs in diesem Punkte, die ich weiterhin für richtig halte, habe ich bereits erwähnt: Berücksichtigung vorhandener Beratungsmöglichkeiten und Konzentration der öffentlichen Mittel auf deutlich hervorgetretene Lücken in der Rechtsberatung, da man ein neues Rechtsgebiet angeht, dessen Kostenlast für die öffentlichen Haushalte trotz der überaus wertvollen Erfahrungen mit den Modellversuchen nicht ganz leicht abzuschätzen ist.

3. Der Rechtsausschuß hat sich dafür ausgesprochen, die in § 10 des Entwurfs enthaltene Möglichkeit des unmittelbaren Zugangs zu dem Rechtsanwalt zu streichen. Wir hatten für besonders eilbedürftige Fälle oder dort, wo etwa wegen einer Behinderung des Rechtsuchenden der Weg über die Anlaufstelle bei dem Amtsgericht die notwendige Hilfe wesentlich verzögern oder erschweren

würde, die Möglichkeit geben wollen, unmittelbar den Rechtsanwalt aufzusuchen, damit durch Rat und Auskunft sofort geholfen werden könne. Ich halte dies weiterhin für notwendig. Einem Mißbrauch dieser Möglichkeit wird durch die engen Voraussetzungen vorgebeugt werden.

4. Es ist vorgeschlagen worden, die Entschädigung für den Rechtsanwalt dadurch zu kürzen, daß die für die Mitwirkung am Abschluß eines außergerichtlichen Vergleichs vorgesehene Pauschalgebühr entfallen soll (§ 132 Abs. 3 BRAGO i. d. F. des § 13 des Entwurfs). Ich meine, daß die hier gezeigte Sparsamkeit für die Rechtspflege insgesamt nicht von Nutzen sein wird. Die vorgesehene Vergleichsgebühr soll ein Anreiz sein, durch nachhaltiges Verhandeln mit dem Gegner den Rechtsstreit ohne gerichtliche Auseinandersetzung zu Ende zu bringen. Ein derartiger Einsatz erfordert zusätzlichen Arbeits- und Zeitaufwand, der eine besondere Gebühr rechtfertigt. Andererseits kann durch die außergerichtliche Erledigung vieles von den Gerichten ferngehalten werden. Die Vergleichsgebühr von 100,— DM wird voraussichtlich wesentlich höhere Kosten der Auseinandersetzung vor Gericht ersparen.

5. Den Antrag auf Streichung des § 17 des Entwurfs halte ich für bedenklich. Diejenigen Bundesländer, die seit geraumer Zeit auf die Besonderheiten der Stadtstaaten abgestellte und gut funktionierende Beratungssysteme aufgebaut haben — dazu gehört insbesondere Hamburg mit der dortigen Öffentlichen Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle —, sollen diese Beratungssysteme vorrangig weiterbetreiben können, soweit sie dies wünschen. Ein Nebeneinander von zwei Systemen würde hier zu Mehraufwand und den rechtsuchenden Bürger verwirrenden Zuständigkeitsverhältnissen führen. Die Bundesregierung wendet sich andererseits nicht dagegen, daß einer der in § 17 des Entwurfs betroffenen Stadtstaaten — wie es sich für Berlin bei den Beratungen des Rechtsausschusses gezeigt hat — eine Ausnahme zugunsten des bisher dort betriebenen Beratungssystems nicht mehr wünscht.

Die Einsicht, daß wir bei der Erleichterung des Zugangs zum Recht für den Bürger, der sich bezahlten Rat nicht leisten kann, einen Schritt vorankommen müssen, ist heute weit verbreitet. Ihr sollte auch an dieser Stelle — als einer logischen Konsequenz aus den Modellversuchen der Bundesländer — gefolgt werden. Dankbar würde ich es begrüßen, wenn hierbei die Überlegungen berücksichtigt würden, die ich Ihnen vorgetragen habe.

#### Anlage 14

##### Erklärung

von Senator **Apel** (Hamburg)  
zu **Punkt 15** der Tagesordnung

Zu dem Antrag des Landes Schleswig-Holstein, § 17 des Entwurfs — die Stadtstaatenklausel — zu streichen, nehme ich wie folgt Stellung:

(C)

(D)

(A) Ein Wegfall der Stadtstaatenklausel kann von Hamburg auf keinen Fall hingenommen werden. Die Streichung würde für Hamburg erhebliche organisatorische und finanzielle Aufwendungen bei den Amtsgerichten zur Folge haben; ferner steht zu befürchten, daß das ORA-System in Hamburg gefährdet wird. Bei einer Streichung des § 17 des Entwurfs würde die ORA in Hamburg lediglich auf Grund der Regelung in § 1 Nr. 4 des Entwurfs weiter betrieben werden können. Dies bedeutet aber in der Praxis: Die Rechtsuchenden könnten sich an die Rechtsantragstellen der Gerichte wenden und müßten von diesen an die ORA verwiesen werden. Bei den Hamburger Amtsgerichten bestehen derzeit keine zentralen Rechtsantragstellen. Die Aufgaben dieser Stellen werden vielmehr von den Geschäftsstellen der einzelnen speziellen Abteilungen der Amtsgerichte wahrgenommen. Um eine Verwirrung in der Bevölkerung zu vermeiden, wäre die Einrichtung zentraler Anlaufstellen erforderlich. Der jeweilige Beamte in dieser zentralen Rechtsantragstelle hätte im Einzelfall zu entscheiden, ob dem Rechtsuchenden eine Beratung durch die ORA zugemutet werden kann bzw. ob die Beratung im Einzelfall ausreichend ist oder war. Die Entscheidung dieses Beamten ist anfechtbar. Personalvermehrungen bei den Amtsgerichten wären damit unabweichlich.

(B) Der Beamte in der Rechtsantragstelle, ein Rechtspfleger, würde gemäß § 15 Nr. 3 des Gesetzentwurfs unabhängig entscheiden. Es ist daher denkbar, daß bei einem Wegfall der Stadtstaatenklausel in § 17 Fälle, welche bisher von der ORA ohne Beanstandungen beraten worden sind, in Zukunft der Weg zum Rechtsanwalt gemäß dem Entwurf eröffnet würde. In Hamburg müßte deshalb zusätzlich zur bestehenden ORA das parallele Anwaltsmodell organisiert werden. Und diese zusätzlichen Haushaltsausgaben sollen aufgewendet werden, obwohl Hamburg ein außergewöhnlich gut funktionierendes Rechtsberatungssystem bereits besitzt, in welchem pro Jahr ca. 38 000 Personen in ca. 45 000 Fällen mit einem Haushaltsaufwand von lediglich ca. 500 000 DM beraten werden? Ich frage Sie, ob es Aufgabe des Gesetzgebers ist, uns in Hamburg bei diesem seit Jahrzehnten ohne Schwierigkeiten arbeitenden Beratungssystem zu zwingen, zusätzliche Kosten aufzuwenden, Kosten, welche nicht einmal im Regelfall der Beratung selbst zugute kommen, sondern lediglich der Bezahlung von Beamten dienen, die dem Rechtsuchenden erklären sollen: „Ich bin unzuständig; zuständig ist die ORA.“

Erlauben Sie mir eine weitere Anmerkung: Die Bundesrepublik Deutschland ist ein föderativer Bundesstaat. Die Verfassung bekennt sich zu dem Grundsatz, daß die traditionellen Eigenheiten der einzelnen Bundesländer grundsätzlich erhalten und fortentwickelt werden können. Die ORA in Hamburg besteht seit über 50 Jahren. Sie hat mit ihrem Beratungsnetz von ca. 20 bürgernahen Beratungsstellen in erheblichem Umfang dazu beigetragen, das Vertrauen der einkommensschwachen Bevölkerung in die Sozialeinrichtungen unserer Stadt zu stärken. Ich sehe keinen Anlaß, im Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfs von dem

(C) Prinzip der gegenseitigen föderativen Toleranz abzuweichen und dem einen Bundesland von seinem Nachbarn die Arbeitsweise einer bewährten traditionsreichen Einrichtung erheblich zu erschweren.

Ich bitte deshalb, den Antrag auf Streichung des § 17 des Entwurfs nicht zu unterstützen.

#### Anlage 15

##### Erklärung

von Minister Dr. Wicklmayr (Saarland)  
zu Punkt 15 der Tagesordnung

Die Regierung des Saarlandes begrüßt es, daß die Rechtsberatung für Bürger mit geringem Einkommen durch ein Bundesgesetz geregelt werden soll. Sie begrüßt das, obwohl die in dem Entwurf des Beratungshilfegesetzes vorgesehenen Regelungen im Saarland eigentlich entbehrlich wären.

Bei uns besteht seit 1975 ein das ganze Land umfassender Beratungsdienst, der bei einer Einwohnerzahl von rund 1 080 000 bisher in 13 875 Fällen rechtsuchenden Bürger durch Rechtsrat oder Rechtsbesorgung Hilfe geleistet hat. Das Saarland hat als eines der ersten Bundesländer einen umfassenden, staatlich organisierten und von Rechtsanwälten getragenen Beratungsdienst entwickelt. Ich sage das nicht, um irgendein „Erstgeburtsrecht“ in Anspruch zu nehmen, sondern um zu verdeutlichen, daß die Stellungnahme unseres Landes zu dem vorliegenden Gesetzentwurf auf einer breiten, in mehreren Jahren gewonnenen Erfahrungsgrundlage beruht. Unser Beratungsmodell hat sich in allen Teilbereichen hervorragend bewährt. Das zeigt sich schon daran, daß während der ganzen Laufzeit des Beratungsdienstes nicht eine einzige Beschwerde beim Ministerium für Rechtspflege eingegangen ist, in der die Tätigkeit des Rechtspflegers oder des konsultierten Anwalts beanstandet worden wäre.

Wenn die Regierung des Saarlandes eine bundesweite Regelung der Rechtsberatung minderbemittelter Bürger begrüßt, dann vor allem deshalb, weil das angestrebte Ziel für den Gesamtbereich unserer Rechts- und Sozialordnung von hervorragender Bedeutung ist.

Der sozialstaatliche Auftrag und der Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes gebieten es, dafür zu sorgen, daß auch der sozial und wirtschaftlich Schwache rechtlichen Beistand erhält. Auf diese Weise werden die Chancengleichheit aller Bürger vor dem Recht gewährleistet und das Vertrauen in unsere rechtsstaatliche Ordnung gestärkt.

Die saarländische Regierung begrüßt es, daß der Gesetzentwurf die Rechtsberatung in die Hände des Rechtsanwalts legt, dem nach der Bundesrechtsanwaltsordnung berufenen unabhängigen Berater und Vertreter in allen Rechtsangelegenheiten. Wer sich die Anfänge der Überlegungen und Bestrebungen zur Schaffung einer Rechtsberatung für Bürger mit geringem Einkommen ins Gedächtnis zurück-

(A) ruft, wird sich erinnern, daß diese Lösung alles andere als selbstverständlich war.

Ich halte es auf Grund der mit dem Saarlandmodell gewonnenen Erfahrungen auch für richtig, daß der Gesetzentwurf eine Anlaufstelle beim Amtsgericht vorsieht. Nach unseren mehrjährigen Erfahrungen kann diese Anlaufstelle in etwa 50 vom Hundert aller Fälle dem Anliegen des rechtsuchenden Bürgers Rechnung tragen, ohne daß der Beistand durch einen Rechtsanwalt erforderlich ist.

Zustimmung verdient auch die mit dem saarländischen Modell weitgehend übereinstimmende schematisierte Regelung der wirtschaftlichen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Beratungshilfe unter weitgehender Verweisung auf Einkommens- und Vermögenssätze des Bundessozialhilfegesetzes.

Zu begrüßen ist auch, daß der Entwurf von der ursprünglichen, zum Teil am Geschäftswert orientierten Regelung der Vergütung der Rechtsanwälte abgegangen ist und nur noch Pauschalgebühren vorsieht. Dieses System hat sich in der Praxis unseres Modells durchweg bewährt. Die zunächst im Entwurf vorgesehene Regelung hätte zu erheblichen praktischen Schwierigkeiten bei der Feststellung der Gegenstandswerte durch den Rechtspfleger geführt und einen beträchtlichen Arbeitsaufwand mit sich gebracht.

Meine Damen und Herren, sosehr meine Regierung eine bundesgesetzliche Regelung begrüßt, so muß sie doch der im Gesetzentwurf enthaltenen Bestimmung nachdrücklich widersprechen, die im Gegensatz zu unserem Modell wesentliche Rechtsgebiete, wie z. B. das gesamte Arbeits- und Sozialrecht, von der Beratungshilfe ausnehmen will. Die Beratungsfälle in diesem Bereich bilden nach ihrer Zahl keineswegs eine quantité négligeable. Nach den mehrjährigen Erfahrungen im Saarland ergeben sich, bezogen auf die Gesamtzahl der Beratungsfälle, folgende Vmhundertsätze:

Arbeitsrecht	3,9 Prozent
Sozialrecht	5,5 Prozent
Sozialversicherungsrecht	2,2 Prozent
Steuerrecht	0,3 Prozent
insgesamt	11,9 Prozent

Die Ausklammerung der genannten Rechtsgebiete widerspricht eklatant der mit dem Entwurf verfolgten Zielsetzung, allen Bürgern mit geringem Einkommen Chancengleichheit im Bereich der Rechtsberatung und der Rechtsbesorgung zu gewährleisten. Ich bin sogar der Überzeugung, daß die Ausklammerung bestimmter Rechtsgebiete gegen den Gleichheitssatz unserer Verfassung verstößt.

Der Hinweis auf die Möglichkeit der Rechtsberatung durch Gewerkschaften oder andere Vereinigungen geht fehl. Denn die Notwendigkeit, zur Erlangung einer kostenfreien Rechtsberatung einer solchen Vereinigung beizutreten, widerspricht der im Grundgesetz garantierten negativen Vereinigungsfreiheit.

(C) Auch der Hinweis auf Möglichkeiten der Beratung durch Sozialbehörden, Sozialversicherungsträger, Finanzämter und andere Behörden ist nicht stichhaltig. Es ist nach meiner Auffassung einfach unzumutbar, einen Rechtsuchenden bei Meinungsverschiedenheiten mit Behörden der genannten Art gerade auf eine Beratung durch diese Behörden zu verweisen.

Der Hinweis auf fiskalische Gesichtspunkte ändert nichts an dieser Beurteilung. Wenn die Beratungshilfe für die Haushalte der Länder zu teuer würde, könnte jedenfalls nicht in der Weise Abhilfe geschaffen werden, daß bestimmten Gruppen von Rechtsuchenden der Beistand des Rechtsanwalts versagt wird.

Ich darf — um alle Zweifel auszuschließen — hier sagen, daß die saarländische Regierung keiner gesetzlichen Regelung zustimmen wird, die nach ihrer Auffassung in einem entscheidenden Punkt verfassungsrechtlich unzulässig ist und die den im Saarland seit mehreren Jahren gewährten und erprobten anwaltschaftlichen Beistand für weite Teile der Bevölkerung in nicht zu vertretender Weise abbauen würde.

#### Anlage 16

#### Erklärung

von Bundesminister **Dr. Vogel (BMJ)**  
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

(D) Der Ihnen vorliegende Entwurf will nicht nur eine Verpflichtung erfüllen, die der Gesetzgeber in dem von allen Parteien gemeinsam beschlossenen Strafvollzugsgesetz sich selbst und damit uns allen auferlegt hat, nämlich gemäß § 200 Abs. 2 dieses Gesetzes erneut über eine Erhöhung des Arbeitsentgeltes zu befinden, sondern er möchte auch den gemeinsam beschrittenen Weg im übrigen konsequent fortsetzen. Er will nunmehr den arbeitenden Gefangenen ein Mindestmaß an sozialen Sicherheiten gewähren, das für alle anderen arbeitenden Bürger in unserem sozialen Rechtsstaat längst eine Selbstverständlichkeit ist.

Was das Arbeitsentgelt anbelangt, so ist zunächst darauf hinzuweisen, daß dieses sich bisher in der Höhe kaum von der früheren Arbeitbelohnung unterscheidet und seinen Namen kaum verdient. Es soll nunmehr maßvoll von etwa 5 DM auf etwa 10 DM im Durchschnitt pro Arbeitstag erhöht werden. Damit würde es immerhin dem Gefangenen ermöglichen, höhere Beträge als bisher zur Überbrückung der schwierigen Zeit nach der Entlassung anzusparen.

Bei der Einbeziehung in das Netz der sozialen Sicherheit handelt es sich um zwei Probleme, nämlich die Renten- und die Krankenversicherung.

Bisher sind die Gefangenen und ihre Familien von der Krankenversicherung ausgeschlossen, und

- (A) bei der Rentenversicherung entstehen während der Haftzeit Beitragslücken, die sich insbesondere bei längeren Freiheitsstrafen sehr nachteilig auf die Bemessung der Renten auswirken.

Hiervon werden nicht nur die Gefangenen selbst, sondern insbesondere auch deren Familien betroffen. Diese sind von Leistungen aus der Krankenversicherung ausgeschlossen und werden durch unzureichende Renten unmittelbar oder jedenfalls doch mittelbar betroffen. Diesen Benachteiligungen will der Entwurf beugen.

Mit dem Entwurf werden damit die bereits im Strafvollzugsgesetz enthaltenen, von allen Parteien getragenen sozialpolitischen Vorstellungen im Bereich des Strafvollzugs weiter verfolgt, nachdem bereits durch die Einbeziehung der Gefangenen in die Arbeitslosenversicherung ein erster Schritt zur Verwirklichung dieser Zielvorstellungen getan worden war.

Der Entwurf liegt damit international und national auf der Linie der seit langem verfolgten rechts- und sozialpolitischen Ziele. Auf internationaler Ebene drängt namentlich die Internationale Arbeitsorganisation immer wieder darauf, daß Löhne und Sozialversicherung für die Gefangenen in Unternehmerbetrieben die gleichen wie bei anderen Arbeitnehmern sein sollen. Entsprechende Forderungen werden seit langem auch von seiten der UNO und des Europarates erhoben.

- (B) Im innerstaatlichen Bereich zeigen bereits der die Einbeziehung der Gefangenen in die Sozialversicherung befürwortende Beschluß der Justizministerkonferenz vom Oktober 1970 und die vielen Programme aller in der Strafrechtspflege und Sozialpolitik engagierten Verbände und Organisationen, daß die Zielsetzung des Entwurfs auch hier einer allgemeinen Tendenz entspricht. Dementsprechend ist er auf breite Zustimmung gestoßen, namentlich bei den Strafvollzugsverwaltungen und Sozialverwaltungen der Länder und bei den Verbänden im Bereich der Straffälligenhilfe. Auch hier im Bundesrat konnten wir überwiegend Zustimmung feststellen, nämlich in den fachlich zuständigen Ausschüssen, dem Rechtsausschuß und dem Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik. Lediglich der Finanzausschuß hat, unter dem ausdrücklichen Widerspruch des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik, Bedenken gegen die Einbeziehung in Kranken- und Rentenversicherung angemeldet und eine geringere Erhöhung des Arbeitsentgelts empfohlen. Mir scheinen jedoch die Mittel, die der Entwurf erfordert, gemessen an den Zielsetzungen, die ich aufgezeigt habe, gut angelegt.

Die breite Zustimmung sollte uns — trotz der unvermeidlichen finanziellen Belastungen, die der Entwurf verursacht — Mut machen, einer Randgruppe, die über keinerlei Lobby aus ihren eigenen Reihen verfügt, zu ihrer sozialen Sicherung zu verhelfen. Damit wird nicht nur die Wiedereingliederung der Gefangenen in ein normales Leben erleichtert, sondern auch ein notwendiger Beitrag zur vorbeugenden Verbrechensbekämpfung geleistet.

## Anlage 17

### Erklärung

von Frau Minister **Donnepp** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 16** der Tagesordnung

Der etwas zungenbrecherische Name des Gesetzesentwurfs, der uns im Augenblick beschäftigt, hat den Vorteil, daß er schon für sich allein sehr klar macht, um was es geht. Ich meine, daß das Schicksal dieses Gesetzesentwurfs für die Fortentwicklung des Strafvollzuges von einschneidender Bedeutung sein wird.

Wenn die weitergehende Einbeziehung der Gefangenen in unser System der sozialen Sicherung wiederum ad calendas graecas verschoben und die bescheidene Annäherung des Arbeitsentgelts an die Verhältnisse außerhalb des Vollzuges drastisch reduziert würde, wie es der Finanzausschuß empfohlen hat, dann wäre es wohl besser, auch den Namen des Gesetzes zu ändern. Es stünde dann zu befürchten, daß der Versuch, dem Strafvollzug nach Jahrzehnten vergeblicher Reformbemühungen einen neuen, den Grundsätzen unserer Verfassung entsprechenden Weg vorzuschreiben, auf Dauer nur teilweise erfolgreich war. Wir müßten uns in diesem Fall wohl damit abfinden, daß wesentliche Grundsätze des Strafvollzugsgesetzes, die mit Unterstützung aller Parteien und mit Zustimmung des Bundesrates in das Gesetz aufgenommen worden sind, auch in zehn oder zwanzig Jahren noch nicht mehr als bedrucktes Papier darstellen werden. Dabei verkenne ich gewiß nicht die Schwierigkeiten, die es den Ländern bereiten wird, die erforderlichen Haushaltsmittel bereitzustellen. Auch die Regierung, der ich angehöre, hat sich die Entscheidung nicht leicht gemacht. Aber ebenso glaube ich nicht, daß dies in späteren Jahren einmal wesentlich einfacher sein wird. Die vorhandenen Notwendigkeiten und Bedürfnisse werden sowohl in einem Land wie dem unseren immer die Mittel zu ihrer Befriedigung übersteigen. Es ist nicht auszuschließen, daß die Entscheidung, Steuergelder für eine Verbesserung des Strafvollzuges einzusetzen, bei einem Teil der Bevölkerung unpopulär bleiben wird, soviel wir uns auch um mehr Verständnis für die Ziele des modernen Vollzuges bemühen. Ich meine, wir sollten den Mut zu dieser Entscheidung hier und heute beweisen — gestützt auf die Entschließung, die der Gesetzgeber im Strafvollzugsgesetz bereits getroffen hat, und bestärkt durch das Bundesverfassungsgericht, das die Ausstattung des Strafvollzuges mit den zur Erreichung des Vollzugszieles erforderlichen Mitteln gefordert hat.

Lassen Sie mich abschließend nur einige der Gesichtspunkte, die in diesem Zusammenhang Beachtung verdienen, kurz hervorheben.

Den Mehrausgaben, die das vorliegende Gesetz auslösen wird, stehen Einsparungen an anderer Stelle gegenüber. Sowenig der Umfang dieser Einsparungen sich exakt berechnen läßt, und sosehr es richtig ist, daß diese zum Teil nicht den Länderhaushalten unmittelbar zugute kommen, so wenig läßt sich leugnen, daß die öffentliche Hand insge-

(A) samt in ganz erheblichem Umfang von bestimmten Ausgaben entlastet wird.

Das wird nicht nur durch die verstärkte Einbeziehung in die gesetzlichen Versicherungen bewirkt, die Einsparungen bei den Sozialhilfemitteln ermöglicht. Insbesondere zu bedenken ist, daß durch die Einbeziehung in die gesetzliche Krankenversicherung vor allem die Familien der Gefangenen positiver betroffen werden. Auch die Erhöhung des Arbeitsentgelts kommt auf dem Umweg über das Überbrückungsgeld und infolge der vermehrten Möglichkeiten für die Gefangenen, Schaden wieder gutzumachen und Schulden zu begleichen, teilweise den öffentlichen Haushalten zugute.

Die Erhöhung der Eckvergütung des Arbeitsentgelts von 5 auf 10 % wird es uns erleichtern,

- die Leistungsbereitschaft der Gefangenen zu wecken und zu erhalten und dadurch mehr und besser bezahlte Aufträge für die Vollzugsanstalten hereinzuholen,
- die Gefangenen auf die Arbeitsbedingungen der freien Wirtschaft einzustellen und damit eine wichtige Voraussetzung für die Wiedereingliederung zu schaffen,
- dem ebenso unbegründet wie hartnäckig erhobenen Vorwurf, der Staat wolle an den Gefangenen verdienen, entgegenzutreten.

Auch die Einführung einer Ausfallentschädigung sowie die Einbeziehung der Gefangenen in Kranken- und Rentenversicherung muß als wichtige Hilfe bei der Erreichung des Vollzugszieles gesehen werden.

(B) Wenn der Gefangene fähig werden soll, in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen, muß er zuallererst einsehen, daß die Gestaltung seiner Lebensverhältnisse von ihm selbst und seiner Leistungsbereitschaft abhängt. Dem wirkt genau entgegen, wenn im Fall einer unverschuldeten Notlage der Gefangene und seine Angehörigen auf das durch die Sozialhilfe garantierte Minimum zurückgeworfen werden, auch wenn der Gefangene im Vollzug stets fleißig und sorgfältig gearbeitet hat.

Ich bitte Sie, den Empfehlungen des Finanzausschusses nicht zu folgen, damit der Vollzug die Chance erhält, sich in der Richtung fortzuentwickeln, die wir alle als richtig erkannt haben.

## Anlage 18

### Erklärung

von Senator Kahrs (Bremen)

zu Punkt 16 der Tagesordnung

Für die Bremer Landesregierung möchte ich den Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Fortentwicklung des Strafvollzugsgesetzes ausdrücklich begrüßen.

Als das Strafvollzugsgesetz zum 1. Januar 1977 in Kraft trat, mußten wichtige Teile dieses Gesetzes, darunter die Zahlung eines angemessenen Arbeitsentgelts und die Einbeziehung der Gefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung, ausge-

(C) klammert werden, weil ihre Inkraftsetzung die finanziellen Möglichkeiten der Länder weit überstiegen hätte. Aus diesem Grunde stimmte Bremen seinerzeit dem Gesetz in der verabschiedeten Fassung zu.

Gleichwohl — so meine ich — waren sich die Länder seinerzeit auch darüber einig, daß möglichst schnell die vorläufig stornierten Vorschriften des Strafvollzugsgesetzes in Kraft gesetzt werden sollten, wenn dieses Gesetz nicht auf längere Sicht hin ein Torso bleiben sollte.

Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Zahlung eines angemessenen Arbeitsentgelts. Das bislang gezahlte Arbeitsentgelt in Höhe von 5 % stellt — dies ist nicht zu beschönigen — kein reguläres oder gar leistungsgerechtes Arbeitsentgelt dar. Es dient allenfalls dazu, den Gefangenen zur Arbeit zu ermuntern.

Um so notwendiger erscheint es der Landesregierung Bremens, über eine spürbare Erhöhung des Arbeitsentgelts bis zu der vom Gesetzgeber gesetzten Frist, nämlich zum 31. Dezember 1980, zu befinden.

Der Vorschlag der Bundesregierung, den gegenwärtigen Prozentsatz von 5 % auf 10 % zu verdoppeln, kommt diesem Bedürfnis entgegen.

Ich meine, daß diese Erhöhung als erster Schritt hin zu einer angemessenen, auch vom Gefangenen als gerecht empfundenen Entlohnung aufgefaßt werden kann. Die Erhöhung auf 10 % stellt indes — dies muß man sicherlich auch feststellen — nur einen kleinen Schritt dar. Die Landesregierung Bremen ist jedoch der Auffassung, daß daher zumindest die im Gesetzentwurf vorgesehene Erhöhung realisiert werden muß. Der Senat hat daher seine finanziellen Bedenken, die selbstverständlich bei der angespannten Haushaltssituation auch für das Land Bremen gelten, zurückgestellt.

(D) Auf Grund der gleichen Überlegungen stimmt Bremen auch dem Entwurf in der Frage der Einbeziehung der Gefangenen in die gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung zu. Bremen ist sich dabei durchaus im klaren, daß es sich hierbei um den weitaus kostenträchtigen Teil des Gesetzentwurfes handelt. Die damit verbundenen finanziellen Auswirkungen sind erheblich.

Nach einer ausführlichen grundsätzlichen Diskussion über die Strafvollzugsreform vertritt der Bremer Senat gleichwohl die Auffassung, daß es aus sozialstaatlichen Gründen nicht länger hingenommen werden kann, wenn Gefangenen der gesetzliche Versicherungsschutz vom Staat verweigert wird.

Die Strafvollzugsreform bleibt auf halbem Wege stehen, wenn sie sich lediglich auf den liberalrechtsstaatlichen Bereich beschränkt.

Vielmehr gehört hierzu notwendigerweise auch, den Gefangenen ein Leistungsangebot zu machen, das ihre Chance zur sozialen Integration nach der Entlassung erhöht.

Das Sozialstaatsprinzip gebietet, die erforderlichen — also auch finanziellen und sächlichen —

- (A) Voraussetzungen zu schaffen, die geeignet und nötig sind, damit der verhängnisvolle Kreislauf Straftat — Vollzugsanstalt — erneute Straftat durchbrochen wird.

Allerdings kann der Staat Mittel nur im Rahmen des finanziell Zumutbaren zur Verfügung stellen. Die Landesregierung Bremen meint jedoch, daß gerade für Personen, die durchweg sozial benachteiligt sind und daher im allgemeinen zu dem finanzschwächeren Bevölkerungsteil zählen und die auf Grund ihrer gesamten Sozialisation einschließlich ihrer kriminellen Vorbelastung besondere Schwierigkeiten haben, sich in die Gesellschaft einzugliedern, spürbare Hilfen, auch finanzieller Art, angeboten werden müssen.

Es paßt nicht in das Bild eines modernen Vollzuges, der sich die Wiedereingliederung von Straffälligen durch Behandlung zum Ziel gesetzt hat, diese Personengruppe während des Aufenthalts in den Justizvollzugsanstalten über den Freiheitsentzug hinaus dadurch zu bestrafen, daß man ihre Zukunftssicherung vermindert. So stellt sich indes die derzeitige Situation von Gefangenen dar, weil ihnen und ihren Angehörigen bislang die Leistungen der Kranken- und Rentenversicherung vorenthalten werden.

Die Einbeziehung der Gefangenen in die Kranken- und Rentenversicherung würde im Falle der Ablehnung voraussichtlich damit endgültig von der Tagesordnung der Vollzugsreform abgesetzt werden.

(B)

Bremen hält dies auch aus Gründen sozialstaatlicher Glaubwürdigkeit nicht für vertretbar und ist der Auffassung, daß es zumutbar ist, die entsprechenden finanziellen Voraussetzungen für dieses Gesetzgebungsvorhaben zu schaffen.

Im übrigen sieht sich Bremen indes nicht in der Lage, Artikel 2 Ziffer 1 — Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes — zuzustimmen. Bremen folgt damit der einstimmigen Empfehlung des Rechtsausschusses, diese Vorschrift abzulehnen. Es ist zu befürchten, daß diese Vorschrift zur Folge hätte, daß entlassene Gefangene, soweit sie arbeitslos werden, bei gleichem Beitragsaufkommen geringere Leistungen im Rahmen der Arbeitslosenunterstützung erhalten werden als bisher.

#### Anlage 19

##### Erklärung

von Staatsminister Dr. Hillermeier (Bayern)  
zu Punkt 17 der Tagesordnung

Der Rechtsausschuß und der Innenausschuß haben die Ablehnung dieses Gesetzentwurfs der Bundesregierung empfohlen. Überzeugende Gründe dafür sind in den Empfehlungen aufgeführt. Ich kann mich daher darauf beziehen, möchte aber einige Punkte noch besonders hervorheben.

1. Der Entwurf sieht eine Verlängerung der Experimentierphase in § 5 b des Deutschen Richtergesetzes um fünf Jahre vor. Zu dem Verfahren sei am Rande bemerkt, daß den Landesjustizverwaltungen vor der Einbringung keine Gelegenheit gegeben war, die Meinungen der Praxis einzuholen und Stellung zu nehmen, ein ansonsten nicht übliches Vorgehen. (C)

Die von der Bundesregierung abgegebene Begründung erweckt den Eindruck, daß eine solche Verlängerung dem von allen Seiten erstrebten Ziel, wieder zu einer einheitlichen und vergleichbaren Juristenausbildung zu kommen, nur förderlich sei. Dem muß mit Nachdruck entgegengetreten werden. Man darf nicht übersehen, daß die Phase der Erprobung der Experimente noch erheblich über den im Gesetz festgelegten Endtermin hinausgeht, da ja alle Studenten, die in einem einstufigen Ausbildungsgang begonnen haben, in diesem ihre Ausbildung abschließen können. Das heißt, wenn eine Verlängerung bis zum 15. September 1986 kommt, laufen die Versuche bis in die erste Hälfte der 90er Jahre. Die Experimentierzeit wird damit über 20 Jahre andauern. Bis 1986 werden die Versuche auf Grund der derzeitigen Rechtslage fortlaufen.

Wenn man das berücksichtigt, bedarf es keiner großen Worte, um darzutun, wie sehr das Ziel, wieder zu einer gemeinsamen vergleichbaren Ausbildung der Juristen zu kommen und die Chancengleichheit und Freizügigkeit der Studenten sicherzustellen, durch den Entwurf der Bundesregierung in weite Ferne gerückt oder vielleicht sogar unmöglich gemacht wird. Denn es ist nicht zu übersehen, daß die einzelnen Modelle ein Eigenleben entwickeln, sich verfestigen und weit über den Rahmen eines Versuches hinauswachsen. Je länger so ein Zustand andauert, desto schwieriger wird es sein, die in Ziel, Inhalt und Form unterschiedlichen Ausbildungsgänge wieder zusammenzufassen. (D)

2. Auffallend an dem vorliegenden Entwurf ist es, daß in ihm genau das Gegenteil von dem vorgesehen ist, was die letzte Justizministerkonferenz Ende Mai dieses Jahres mehrheitlich beschlossen hat.

Die Juristenausbildung ist eine wichtige Aufgabe der Landesjustizverwaltungen, und man sollte deshalb der Sachkenntnis der Justizminister auf diesem Gebiet doch Gehör schenken, um so mehr, als die Beschlüsse der Justizministerkonferenz in Übereinstimmung mit der Meinung von Verbänden und Gremien stehen, die für die Juristenausbildung besonders sachverständig sind.

So hat zum Beispiel der Deutsche Richterbund die Beschlüsse der Justizministerkonferenz ausdrücklich begrüßt und sich mit Nachdruck gegen eine Verlängerung der Experimentierphase ausgesprochen.

Die Justizministerkonferenz hat sich gegen eine Verlängerung der Experimentierfrist ausgesprochen; der Entwurf sieht sie vor.

Die Justizministerkonferenz wollte sofort einige Maßnahmen zur Verbesserung und Vereinheit-

(A) lichung der Juristenausbildung — Verlängerung des Vorbereitungsdienstes und Abschaffung der Anrechnung der Ausbildungsnote —; im Entwurf der Bundesregierung ist darüber nichts zu finden.

Man muß sich in der Tat fragen, was die eingehenden Beratungen auf der Justizministerkonferenz für einen Wert haben sollen, wenn von seiten des Bundes nachher genau das Gegenteil von dem getan wird, was die Justizministerkonferenz vorschlägt.

3. Nach der Begründung des Entwurfs sollen jetzt noch nicht genügend Erfahrungen vorliegen, um derzeit oder jedenfalls bis zum 15. September 1981 die erwünschte Zusammenführung und Verbesserung der Juristenausbildung vornehmen zu können.

Wenn aber keine Neuregelung bis 1981 möglich sei, so die Bundesregierung, komme es zu drei verschiedenen Ausbildungsgängen nebeneinander.

Auch diese Argumentation greift nicht durch.

Einmal liegen bereits umfangreiche Erfahrungen aus verschiedenen Modellen vor.

Wollte man abwarten, wie es offensichtlich die Bundesregierung meint, bis alle Modelle wenigstens einen Jahrgang voll ausgebildet haben und die gewonnenen Erfahrungen ausgewertet sind, so könnte mit der Arbeit frühestens 1983 begonnen werden.

Dann wird aber nach allen Erfahrungen die Zeit schwerlich ausreichen, um die Neuregelung noch in der nächsten Legislaturperiode abschließen zu können, wie es die Bundesregierung möchte.

Das bedeutet aber, daß im Grunde schon jetzt mit der Arbeit an der Zusammenführung zu beginnen ist, was auch vom Bundesjustizministerium, so glaube ich, nicht bestritten wird.

Wenn ich aber die Möglichkeit einräume, jetzt mit den Reformarbeiten zu beginnen, dann gebe ich auch zu, daß jetzt schon aus den Modellen und aus der herkömmlichen Ausbildung — auch bei ihr sind 1971 nicht unerhebliche Veränderungen vorgenommen worden — genügend Erfahrungen für eine Reform vorliegen und daß Regelungen geschaffen werden können, ohne daß bereits bei allen Modellen ein Jahrgang voll ausgebildet worden ist.

Ich meine, die Begründung in dem Entwurf ist insoweit nicht ganz konsequent.

Im übrigen zeigt der Gesetzentwurf zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes von Baden-Württemberg, der heute auch auf der Tagesordnung steht, daß schon jetzt Maßnahmen möglich sind.

Dem sicher nicht sehr erfreulichen Nebeneinander von drei verschiedenen Ausbildungsarten — der herkömmlichen Ausbildung, den einstufigen Ausbildungsmodellen und der verbesserten Juristenausbildung — werden wir nicht entgehen können, gleichgültig, ob eine Regelung bis zum 15. September 1981 geschaffen wird, ob die Experimentierklausel verlängert wird oder nicht.

Denn auch wenn 1981 schon die Verbesserungen in Kraft treten, können die einstufigen Modelle noch bis etwa 1986/88 weiterlaufen, und es muß die herkömmliche Ausbildung für eine Übergangsfrist bestehenbleiben.

Bei der Verlängerung der Experimentierphase bis 1986 und der vom Bund vorgesehenen Neuregelung 1984 haben wir bis etwa 1992/94 die einstufigen Modelle, die verbesserte Ausbildung und für die Übergangsfrist die bisherige.

Das Nebeneinander wird hier vielmehr länger dauern, als wenn die Experimentierfrist ausläuft.

Denn dann werden die einstufigen Modelle bereits 1986/88 beendet sein.

4. Der Entwurf der Bundesregierung sieht keine Zustimmung des Bundesrates vor.

Der Rechtsausschuß hat in seinen Empfehlungen insbesondere auf einen Grund — Auswirkung auf das Steuerbeamten-Ausbildungsgesetz — hingewiesen, warum es sich hier um ein Zustimmungsgesetz handelt.

Der Bundesrat soll mit Nachdruck auf seine Rechte beharren und sie gegebenenfalls auch durchsetzen.

Die Bundesregierung ist mit diesem Entwurf auf dem verkehrten Weg.

Der Gesetzentwurf führt weg von dem doch von allen angestrebten Ziel der Vereinheitlichung und Verbesserung der Juristenausbildung.

Er ist deshalb abzulehnen.

## Anlage 20

### Erklärung

von Bundesminister Dr. Vogel (BMJ)

zu Punkt 17 der Tagesordnung

Nach jahrzehntelanger Diskussion über eine umfassende Reform der Juristenausbildung ist durch das Gesetz zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes vom 10. September 1971 eine grundlegende Neuordnung der herkömmlichen Ausbildung eingeleitet worden. Wie Sie wissen, ermöglicht dieses Gesetz — befristet auf zehn Jahre — die Erprobung neuer Ausbildungsgänge, in denen Studium und praktischer Vorbereitungsdienst zu einer einheitlichen Ausbildung zusammengefaßt sind. Für die Bemessung dieser Frist war die Erwartung maßgebend, daß vor ihrem Ablauf ein Urteil über die Bewährung der zu erprobenden Modelle möglich sein werde. Inzwischen hat sich ergeben, daß dies nicht der Fall sein wird, daß die notwendige breite Erfahrungsgrundlage für eine Ausbildungsreform vielmehr erst nach 1981 gewonnen werden kann. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die Erprobungsphase nur in Augsburg und Bremen voll ausgeschöpft worden ist, während die sechs weiteren Modellversuche erst in den Jahren 1973 bis 1977 angelaufen sind. Außer in Augsburg und Bremen hat

- (A) daher bis heute noch kein Studienjahrgang die einstufige Ausbildung abgeschlossen.

Der Ihnen vorliegende Gesetzentwurf sieht deshalb eine Verlängerung der Erprobungsphase um fünf Jahre vor. Dieser zusätzliche Zeitraum ist notwendig, um die verschiedenen Formen der einstufigen Ausbildung insgesamt sowie ihre einzelnen Elemente zu bewerten und um auf dieser Grundlage eine sachgerechte Entscheidung über eine Neuordnung der Juristenausbildung zu treffen.

Durch den Gesetzentwurf sollen zugleich die Voraussetzungen für einen nahtlosen Übergang der einstufigen Ausbildungsgänge in die angestrebte verbesserte Juristenausbildung geschaffen werden. Die Notwendigkeit eines solchen unmittelbaren Übergangs hat im übrigen schon der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages hervorgehoben. In seinem Schriftlichen Bericht vom 7. Juni 1971 zum Gesetz zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes hat er hierzu unter anderem bemerkt: „Nach Ablauf dieser zehn Jahre muß entweder die Experimentierzeit verlängert oder eine bundeseinheitliche Ausbildungsordnung für Juristen, ähnlich der Ausbildungsordnung für Mediziner, verabschiedet sein.“

Die 50. Justizministerkonferenz hat demgegenüber mit einer Stimme Mehrheit ein Auslaufen der Erprobungsphase zum ursprünglich vorgesehenen Termin, dem 15. September 1981, befürwortet. Diese Regelung hat gegenüber der Lösung des Entwurfs zwei entscheidende Nachteile:

- (B) Die damit verbundene vorübergehende Rückkehr zur zweistufigen Ausbildung erschwert die Übernahme positiver Elemente der einstufigen Ausbildung in die angestrebte Neuregelung; sie stellt außerdem die einstufigen Fakultäten/Fachbereiche vor die kaum lösbare Aufgabe, drei unterschiedliche Ausbildungsgänge kurz hintereinander und zeitweilig sogar nebeneinander anbieten zu müssen.

Es ist daher nur zu verständlich, daß sich auch der diesjährige juristische Fakultätentag für eine Verlängerung der Erprobungsphase ausgesprochen hat. Die Befürchtung, daß diese Maßnahme eine Zersplitterung der juristischen Ausbildung zur Folge haben werde, habe ich nicht. Dieser Gefahr wird schon dadurch begegnet, daß nur die bis 1981 eingeführten einstufigen Modellversuche, in denen nicht einmal 10 % der angehenden Juristen ausgebildet werden, befristet fortgeführt werden dürfen.

Die Verbesserung der juristischen Ausbildung ist für die Qualität der Rechtsprechung, für die Bund wie Länder gemeinsam Verantwortung tragen, von außerordentlichem Gewicht. Wir sollten deshalb den einstufigen Modellen eine faire Chance der Bewährung lassen und sie nicht durch ein verfrühtes Abbrechen der Erprobung in Frage stellen. Dadurch könnten eine Reihe positiver Reformansätze, die sich schon jetzt abzeichnen, wieder verschüttet werden. Die hieraus entstehenden Nachteile sind wesentlich schwerwiegender als eine befristete Fortführung der Modellversuche, die der Rückkehr zu einer einheitlichen Juristenausbildung nicht im Wege steht.

(C) Wenn Bund und Länder sich gemeinsam dieser Aufgabe stellen, wird es möglich sein, die bundesrechtliche Neuordnung der Juristenausbildung noch in der nächsten Legislaturperiode zum Abschluß zu bringen und diese bis 1986 auch in Landesrecht umzusetzen. Der gemeinsame Wille, die Juristenausbildung sobald wie möglich zu vereinheitlichen, wird — wie ich hoffe — Lösungen finden lassen, die von einer breiten Mehrheit getragen werden.

## Anlage 21

### Erklärung

von Frau Minister **Donnepp** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 17** der Tagesordnung

Das Land Nordrhein-Westfalen unterstützt den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes. Die darin vorgesehene Verlängerung der Frist für die Erprobung von einstufigen Juristenausbildungsgängen erscheint unabweislich.

(D) Die sogenannte Experimentierklausel des § 5 b DRiG ist 1971 in das Deutsche Richtergesetz aufgenommen worden, um den Ländern die Erprobung inhaltlich und organisatorisch von der herkömmlichen Juristenausbildung abweichender Ausbildungsgänge zu ermöglichen. Durch Erprobung verschiedener Modelle sollten Erkenntnisse darüber gewonnen werden, inwieweit es möglich und sinnvoll sei, theoretische und praktische Juristenausbildung miteinander zu verflechten. Außerdem war beabsichtigt, Aufschlüsse darüber zu erhalten, wie in dem notwendigen Umfang auch die für Juristen wichtigen Nachbarwissenschaften in die Ausbildung einbezogen werden können und wie durch eine zeitlich optimale Ausgestaltung eine Verkürzung der Gesamtausbildungszeit zu erreichen sei.

Es war vorgesehen, im Laufe der Experimentierphase eine Auswertung der verschiedenen Erfahrungen und einen Vergleich mit der herkömmlichen Juristenausbildung vorzunehmen. Am Ende sollte dann die Schaffung eines bundeseinheitlichen, inhaltlich und organisatorisch den Erfordernissen der Zeit entsprechenden, neuen Ausbildungsmodells für die jungen Juristen stehen.

Ziel der Experimente war und ist es also letztlich, Erkenntnisse für eine Neukonzipierung der Juristenausbildung zu liefern. Daß dieses Ziel möglicherweise nicht in der vorgesehenen Zeit zu erreichen sei, ist trotz der Befristung der Klausel des § 5 b DRiG bis zum 15. September 1981 bereits bei Schaffung des Gesetzes im Jahre 1971 gesehen worden. Bereits damals ist ausdrücklich darauf hingewiesen worden, daß die Frist verlängert werden könne, wenn hinreichende Erkenntnisse bis zum vorerst vorgesehenen Zeitpunkt nicht vorliegen.

Dieser Fall ist nun eingetreten. Von den in Augsburg, Bayreuth, Bielefeld, Bremen, Hamburg, Han-

(A) nover, Konstanz und Trier begonnenen acht Reformausbildungen haben die weitaus meisten, nämlich sechs, noch keinen einzigen Ausbildungsjahrgang abgeschlossen. Nur die Modelle in Augsburg und Bremen haben bereits eine — im übrigen auch nicht allzu große — Zahl an Absolventen in die Praxis entlassen. Von der nordrhein-westfälischen Ausbildung in Bielefeld wissen wir z. B. zwar, daß sie höchst zufriedenstellende Einzel- und Zwischenresultate bisher erbracht hat. Abschließende Ergebnisse, die vor allem Aufschluß über den Gesamterfolg und den Wert der im letzten Ausbildungsabschnitt durchgeführten Schwerpunktausbildung geben sollen, liegen jedoch noch nicht vor. Sie sind in der erforderlichen Breite auch bis 1981 nicht zu erwarten. Ebenso kann noch nicht festgestellt werden, wie der Arbeitsmarkt auf das Angebot neuartig ausgebildeter Juristen reagiert. Mangels hinreichender Ergebnisse aus den verschiedenen Ausbildungsgängen ist es daher auch der von den Justizministern der Länder geschaffenen Zentralen Gruppe zur Erforschung der Juristenausbildung in Mannheim noch nicht möglich gewesen, aussagekräftige Vergleichsstudien über die verschiedenen Ausbildungsgänge zu erstellen.

Eine bundeseinheitliche, reformierte und vor allem bessere Juristenausbildung als die herkömmliche kann daher zur Zeit noch nicht geschaffen werden, wenn man sich auf gefestigte Erkenntnisse und nicht nur auf vage Vermutungen und wissenschaftlich nicht abgesicherte Spekulationen verlassen will.

(B) Es geht aber auch nicht an, daß die Experimente gemäß § 5 b DRiG gestoppt werden, ohne daß die Neukonzeption einer bundeseinheitlichen Ausbildung vorliegt. Das würde nämlich entweder eine Verschiebung der Neuordnung auf unabsehbare Zeit oder einen dreifachen Ausbildungswechsel innerhalb weniger Jahre bedeuten. Beides wäre gleichsam unerträglich.

Der einzig gangbare Weg ist daher, die Frist für das Ablaufen der Experimente gemäß § 5 b DRiG zu verschieben, wie es der Entwurf der Bundesregierung vorsieht. Die Fristverlängerung ermöglicht eine Neuordnung der Juristenausbildung nach eingehender wissenschaftlicher Untersuchung der Notwendigkeiten unter Verwendung der Ergebnisse aller Experimentmodelle. Andererseits bleibt der Zwang zur Neuordnung erhalten, da die Frist nicht aufgehoben, sondern nur um einige Jahre hinausgeschoben wird.

Der Entwurf der Bundesregierung wird somit allen Erfordernissen gerecht. Der Bundesrat sollte daher Einwendungen dagegen nicht erheben.

## Anlage 22

### Erklärung

von Senator Kahrs (Bremen)

zu Punkt 17 der Tagesordnung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung verfolgt das Ziel, die Experimentierphase für die einstufige

Juristenausbildung um fünf Jahre zu verlängern. (C) Durch diese Verlängerung sollen die Voraussetzungen für eine gründliche Evaluation und einen sachlichen Vergleich aller neun Modelle der Juristenausbildung mit dem herkömmlichen Studium bzw. Referendariat sowie für eine sorgfältige Neukonzeption der Ausbildungsvorschriften des Bundes und der Länder geschaffen werden.

1. Für den Senat der Freien Hansestadt Bremen darf ich sagen: Die Initiative der Bundesregierung wird voll unterstützt.

Diese Unterstützung gilt auch für das beschleunigte Verfahren, in dem der Herr Bundesminister der Justiz dankenswerterweise den hier in Rede stehenden Entwurf auf den Weg gebracht hat. Wenn hier insbesondere von meinem bayerischen Kollegen Herrn Dr. Hillermeier vorgebracht wurde, man wünsche noch weitere Gelegenheit zur Stellungnahme, so drängt sich eher der Eindruck auf, es gehe weniger um die sachlichen Probleme als um Verzögerung und Zeitgewinn. Denn, meine sehr verehrten Damen und Herren, diskutiert worden sind die Sachfragen wahrlich ausführlich. Ich erinnere nur daran, daß die 50. Konferenz der Justizminister und -senatoren in München weitgehend von diesem Thema beherrscht war.

Sollte die Verlängerung der Geltungsdauer des § 5 b DRiG nicht zustande kommen, so wären die erheblichen finanziellen Mittel, die vom Bund und den Ländern in die Modellversuche der einphasigen Juristenausbildung investiert worden sind, letztlich umsonst aufgewendet worden. (D)

Vor allem aber wäre das erhebliche Engagement, das von Praktikern, Hochschullehrern und Studenten in die Studienreformerarbeit eingebracht worden ist, vergeblich gewesen. Schon weil wir uns einen solchen willkürlichen Umgang mit unseren materiellen und ideellen Ressourcen nicht leisten können, halte ich eine Verlängerung der Geltungsdauer des § 5 b DRiG für dringend geboten.

2. Ich will diese meine Einschätzung kurz begründen.

1971 bestand allgemeiner Konsens darüber, daß die herkömmliche Juristenausbildung schwere Mängel aufweist. Sie stellt nämlich zu Unrecht die Theorie/Praxis-Anteile der Ausbildung beziehungslos nebeneinander. Sie propagiert den Justizjuristen weiterhin als berufliches Leitbild und vernachlässigt darüber andere, auch neue, juristische Berufsfelder. Sie koordiniert nicht in dem erforderlichen Maße Wissensvermittlung und Examina miteinander, so daß Studenten und Referendare zu privaten Repetitoren „fliehen“. Sie läßt die sozialwissenschaftlichen Bezüge von Rechtswissenschaft und -praxis unbeachtet.

Diese Überlegungen haben heute weiterhin Bestand; an der herkömmlichen Ausbildung hat sich — von rühmlichen Ausnahmen einmal abgesehen — praktisch nichts geändert.

Von diesem Ausgangspunkt aus hat sich 1971 der Bundesgesetzgeber entschlossen, den § 5 b in das Deutsche Richtergesetz einzufügen. Die Länder ha-

- (A) ben Modellversuche — basierend auf dieser Vorschrift — in Augsburg, Bayreuth, Bielefeld, Bremen, Hamburg, Hannover, Konstanz und Trier eingerichtet.

Um nun zu einem Vergleich zwischen der herkömmlichen und der reformierten Ausbildung zu kommen, setzte die Konferenz der Justizminister und -senatoren eine zentrale Arbeitsgruppe mit dem Standort in Mannheim ein.

Nur die Ergebnisse dieser Mannheimer Arbeitsgruppe können ernstlich Aufschluß darüber zulassen, wie eine künftige Juristenausbildung auszu- sehen habe.

Da aber die Modellversuche außer in Bremen und Augsburg ihre Arbeit erst Mitte der 70er, wenn nicht sogar Ende der 70er Jahre aufgenommen haben, liegt bislang überhaupt noch nicht hinreichendes Erfahrungsmaterial vor, auf Grund dessen die erforderlichen Bewertungen vorgenommen werden könnten.

Die Evaluation muß sich insbesondere auch darauf erstrecken, inwieweit sich die Absolventen auch der einstufigen Ausbildungsgänge in der Berufseingangsphase bewähren. Denn was anderes als die Berufsbewährung kann zum Maßstab des Vergleichs gemacht werden, wenn die Befähigung zum Richteramt das vom Deutschen Richtergesetz vorgegebene Ziel der Ausbildung ist?

Auch hierüber, über die Bedeutung der Berufseingangsphase, bestand 1977 noch Konsens, der heute leider — obwohl ihre sachliche Notwendigkeit nicht bestritten werden kann — verlorengangen ist.

3. Kürzlich fand ich in der FAZ eine Darstellung zum Problem der Juristenausbildung, in der es u. a. hieß: „Sollten nicht die Ergebnisse der beiden Juristenausbildungen streng wissenschaftlich festgestellt und sollte dann rein ‚sachlich‘ darüber entschieden werden? ... Aber wo sind die Maßstäbe? ... Mit der streng objektiven Bewertung des Nutzens der einen oder der anderen Ausbildung wird es wohl nichts. Eine politische Entscheidung ist angebracht ...!“

Diese höchst zweifelhafte Aussage am Ende des Zitats scheint mir — jedenfalls teilweise — die neuere Tendenz in der Diskussion um die Reform der Juristenausbildung zu charakterisieren. An die Stelle der rationalen Bewertung soll der politische Dezinismus gesetzt werden. Dies ist nicht gut. Die Juristenausbildung ist zu wichtig, als daß sie — ohne daß rationale Kriterien berücksichtigt würden — dieser oder jener politischen Modeströmung anheimgegeben werden dürfte.

4. Nun wird von seiten der Länder, die eine Verlängerung nicht befürworten, vielfach vorgebracht: Wenn die Geltungsdauer des § 5 b DRiG 1981 ausläuft, dann können ja noch die Studenten, die bis 1980 das Studium aufgenommen haben, ihre Ausbildung fortführen. Zeit zur Evaluation bliebe also noch bis 1986.

Dieser Einwand übersieht zweierlei. Zum einen würde der abrupte Übergang 1981 in der Ausbil-

dingsrealität dazu führen, daß die Reformfachbereiche wegen der Unsicherheit über die Bewältigung der neuen Situation von Studenten gemieden würden. Es käme zu Erosionserscheinungen im Lehrkörper der Fachbereiche und in weiten Teilen der praktischen Ausbildung, weil niemand mehr bereit wäre, für die ohnehin verlorene Sache der Ausbildungsreform sich weiterhin zu engagieren. Zum anderen wären aber insbesondere die beteiligten Hochschullehrer völlig überfordert, die reformerische Arbeit fortzusetzen. Sie müßten nämlich ab 1981 zugleich die „Alt-Studenten“ der Reformmodelle und „Neu-Studenten“ der traditionellen Ausbildung in den Rechtswissenschaften unterweisen. Diese Hochschullehrer müßten sich schließlich — als dritte Aufgabe — auch noch an den Bemühungen um eine Neukonzipierung des juristischen Studiums beteiligen, das die bisherigen Erfahrungen aus der Ein- und Zweiphasenausbildung aufnimmt. In der Begründung des Entwurfes verweist die Bundesregierung völlig zu Recht darauf, daß diese dreifache Aufgabe, die bei Nichtverlängerung der Geltungsdauer des § 5 b Deutsches Richtergesetz auf die Reformstudiengänge zukäme, praktisch nicht zu bewältigen wäre. Es käme mithin nicht nur zu einem abrupten Ende einer Reform, sondern zu einem heillosen Durcheinander an den Universitäten — eine für alle Beteiligten, insbesondere auch die Studenten, unzumutbare Perspektive. Nicht zuletzt diese Gesichtspunkte der Fürsorge gegenüber der jungen Generation müssen uns veranlassen, dem hier vorgelegten Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes zuzustimmen. (D)

## Anlage 23

### Erklärung

von Bundesminister Dr. Vogel (BMJ)

zu Punkt 59 der Tagesordnung

Auf Antrag von Baden-Württemberg ist kurzfristig ein weiterer Gesetzentwurf zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes auf die heutige Tagesordnung des Bundesrates gesetzt worden. Obwohl sich auch dieser Gesetzentwurf mit der Juristenausbildung befaßt, besteht zwischen den beiden Vorhaben kein unmittelbarer Zusammenhang. Während nämlich der Entwurf der Bundesregierung für die angestrebte Neuordnung der Juristenausbildung bessere Voraussetzungen schaffen will, soll durch den Entwurf von Baden-Württemberg die herkömmliche Ausbildung geändert werden. Verbesserungen in diesem Bereich sind zwar durchaus wünschenswert; zeitlichen Vorrang hat jedoch die Regelung über die Dauer der Experimentierphase. Nachdem diese Frage lange und ausgiebig diskutiert worden ist, müssen die einstufigen Fakultäten und alle anderen Beteiligten endlich Klarheit darüber erhalten, ob sie die einstufigen Ausbildungsgänge auch nach dem 15. September 1981 für

- (A) alle Studierenden fortführen können oder ob sie für die nach diesem Zeitpunkt eintretenden Studienanfänger die herkömmliche Ausbildung anbieten müssen.

Ich halte es deshalb nicht für vertretbar, die Beratung des Entwurfs der Bundesregierung mit weiteren Fragen zu verknüpfen. Eine Gesamtregelung der in beiden Entwürfen angesprochenen Fragen wäre allerdings möglich, wenn es uns doch noch gelingen würde, hierfür einvernehmlich Lösungen zu finden.

#### Anlage 24

##### Erklärung

von Bundesminister **Dr. Vogel** (BMJ)  
zu Punkt 61 der Tagesordnung

Der Ihnen vorliegende Gesetzentwurf versteht sich nicht als „Urteilsschelte“: Er korrigiert die Rechtsprechung nicht, er ergänzt sie vielmehr durch eine Übergangsregelung, zu der sich die Rechtsprechung nicht für befugt hielt.

Um was geht es? Der Bundesgerichtshof hat — auf Grund einer neuen, zum Teil strengeren Auslegung des Beurkundungsrechts — die Anforderungen an die notarielle Beurkundung von Verträgen, in denen auf andere öffentliche Urkunden oder auf Karten, Pläne oder Zeichnungen Bezug genommen wird, geändert. Damit soll — letztlich im Interesse des Käuferschutzes — die Warnfunktion der notariellen Beurkundung effektiver werden. Betroffen sind insbesondere Grundstückserwerbsverträge mit Bauverpflichtungen der Verkäufer, sogenannte Bauträger.

Die wohlmeinende Absicht hat dem Bundesgerichtshof Kritik nicht erspart: Von der Praxis werden die neuen Anforderungen zum Teil als zu kompliziert, unnötig und kostspielig empfunden. Dem Bundesministerium der Justiz liegen mehrere Vorschläge vor, die das Beurkundungsverfahren wieder vereinfachen wollen; auch der Rechtsausschuß des Bundesrates empfiehlt hierzu Gesetzesänderungen. Die Kritik verdient Beachtung; sie rechtfertigt jedoch keine Hast. Das Beurkundungswesen ist eine sensible Materie, deren Regelungen auf zahlreiche Rechtsgebiete ausstrahlen. Novellierungen des Beurkundungsgesetzes bedürfen deshalb eingehender Prüfung. Arbeiten hierzu sind bereits im Gange.

Die geänderten Beurkundungsgrundsätze wirken aber nicht nur für die Zukunft. Die Rechtsprechung entscheidet in aller Regel zurückliegende Sachverhalte, und zwar grundsätzlich nach ihrem neuesten Erkenntnisstand. Die neue Auslegung des Beurkundungsrechts begründet deshalb die Gefahr, daß auch früher beurkundete Rechtsgeschäfte, die den geänderten Beurkundungsanforderungen nicht genügen, von der Rechtsprechung für formnichtig angesehen werden, soweit der Formmangel nicht durch wirksame Auflassung und Eintragung in das Grundbuch geheilt wird.

Das hat zu erheblicher Rechtsunsicherheit bei den betroffenen Käufern und Verkäufern von Eigenheimen und Eigentumswohnungen, aber auch bei den Gerichten und Grundbuchämtern geführt. Es hat darüber hinaus bewirkt, daß sich in nicht wenigen Fällen Vertragsparteien ihren Verpflichtungen zur Übertragung des Eigentums oder zur Beseitigung von Mängeln an Bauwerken unter Berufung auf die angebliche Formnichtigkeit geschlossener Verträge zu entziehen suchen. Instanzgerichte haben zwar solchen Versuchen in Einzelfällen den Riegel des Rechtsmißbrauchs vorgeschoben. Trotz ungebrochenen Vertrauens zur Rechtsprechung geht es aber kaum an, die große Zahl der Betroffenen auf den — gerade in dieser Frage recht unsicheren — Prozeßweg zu verweisen. Hier sind klare und vor allem schnelle gesetzgeberische Maßnahmen vonnöten. Die Bundesregierung hat mit dem vorliegenden Gesetzentwurf hierzu ihren Beitrag geleistet.

Der Grundgedanke des Entwurfs ist einfach: Wer im Vertrauen auf die Ordnungsmäßigkeit der bisher geübten Beurkundungspraxis Rechte erworben hat, soll diese durch die nachträgliche Änderung der Rechtsprechung grundsätzlich nicht mehr verlieren.

— Nach dem Entwurf sollen deshalb frühere Rechtsgeschäfte, die in Übereinstimmung mit der bislang anerkannten Rechtspraxis beurkundet worden sind, nicht deshalb nichtig sein, weil ihre Beurkundung den nunmehr geänderten Anforderungen des Bundesgerichtshofes nicht genügt. Eine Ausnahme soll insoweit gelten, als bereits ein Gericht die Nichtigkeit des in Frage stehenden Rechtsgeschäfts mit Rechtskraftwirkung bejaht hat.

— Darüber hinaus versagt der Entwurf Vereinbarungen die Bestandskraft, in denen sich die Partei eines durch die neue Rechtsprechung notleidend gewordenen Vertrags gegenüber ihrem Vertragspartner zu Leistungen verpflichtet oder auf Rechte verzichtet hat, weil der Vertragspartner die Nichtigkeit des notleidenden Vertrags geltend gemacht hat. Der Entwurf mißbilligt es, wenn eine Vertragspartei die gegenwärtige Rechtsunsicherheit ausnutzt, um ihren Vertragspartner zur Einräumung von Vorteilen, etwa zur Zahlung eines erhöhten Kaufpreises oder zum Verzicht auf Gewährleistungsansprüche, zu veranlassen.

Ich darf dem Bundesrat nachdrücklich dafür danken, daß er eine so zügige Beratung des Regierungsentwurfs ermöglicht hat. Die Bundesregierung wird sich durch eine möglichst umgehende Gegenäußerung revanchieren. Ich bin zuversichtlich, daß ein weiterhin enges Zusammenwirken von gesetzgebenden Körperschaften und Bundesregierung eine schnelle Verabschiedung dieses Gesetzes ermöglichen wird. Der Rechtssicherheit wäre damit ein großer Dienst erwiesen und vielen unserer Mitbürger, die heute um ihr Eigenheim oder ihre Eigentumswohnung bangen, eine schwere Sorge genommen.

## (A) Anlage 25

## Erklärung

von Frau Minister **Donnepp** (Nordrhein-Westfalen)  
zu Punkt 61 der Tagesordnung

Der Bundesgerichtshof hat in einer Reihe von Urteilen zunehmend schärfere Anforderungen an den Inhalt der notariellen Niederschriften gestellt. Um den auch durch die gesetzlichen Formvorschriften bezweckten Schutz der Vertragsparteien zu gewährleisten, hat das Gericht die Voraussetzungen eingeschränkt, unter denen zur Konkretisierung der Vertragspflichten auf Pläne und Zeichnungen oder auf andere Urkunden Bezug genommen werden kann. Diese Urteile und ihre möglichen Auswirkungen auf in der Vergangenheit geschlossene Verträge haben nicht nur zu einer allgemeinen Verunsicherung geführt, sondern auch einzelnen Bauträgern den willkommenen Anlaß gegeben, unter Berufung auf die Formnichtigkeit Preisaufschläge oder den Verzicht auf Gewährleistungsansprüche zu verlangen. Es besteht Einigkeit darüber, daß den Käufern, die unverschuldet in diese Notlage geraten sind, keine Nachteile entstehen dürfen. Zwar vertraue auch ich darauf, daß die Rechtsprechung unter Anwendung des Grundsatzes von Treu und Glauben einen Weg finden wird, die Mehrzahl der Fälle in einer Weise zu lösen, die den berechtigten Interessen der Vertragspartner entspricht. Dadurch ist der Gesetzgeber aber nicht der Verpflichtung enthoben, durch eine sofortige gesetzgeberische Maßnahme die entstandene Rechtsunsicherheit zu beseitigen; denn nicht jede Vertragspartei hat die Kraft und die Mittel, einen Rechtsstreit durchzustehen.

(B)

Das Land Nordrhein-Westfalen unterstützt deshalb den vorliegenden Entwurf der Bundesregierung mit den vom Rechtsausschuß empfohlenen Änderungen, durch den die entstandene Rechtsunsicherheit beseitigt und das Vertrauen der Beteiligten in die bisher anerkannte und bei der Beurkundung ihres Rechtsgeschäfts beobachtete Rechtspraxis geschützt wird. Es entspricht auch nach meiner Auffassung einem Gebot der Gerechtigkeit, diesen Schutz nicht denjenigen Käufern zu versagen, die verängstigt und verunsichert dem Druck des wirtschaftlich überlegenen Bauträgers nachgegeben und einer nachträglichen Erhöhung des Kaufpreises oder einem Verzicht auf Gewährleistungsansprüche zugestimmt haben.

Dem vorliegenden Antrag Bayerns kann Nordrhein-Westfalen nicht zustimmen, weil er für die Beteiligten zu viele Rechtsunsicherheiten mit sich bringt und zu Prozessen führt. Der Verkäufer wird sich wegen der gestiegenen Baupreise auf den Standpunkt stellen, der Vertrag sei unwirksam und werde nicht geheilt, weil die Bezugnahme nicht mit der Sorgfalt eines Notars in Einklang stehe. Der Käufer muß dann gegen den Verkäufer klagen und dem Notar den Streit verkünden. Die Frage ist äußerst schwierig zu beantworten, welche Bezugnahmen nach der sich entwickelnden Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs jeweils noch vertretbar waren und was dem Notar davon bekannt sein

mußte. Der Ausgang des Prozesses ist danach offen. Verliert der Käufer den Prozeß, so muß er Schadensersatzansprüche gegen den Notar geltend machen. Diese mögen zwar auf Grund der Streitverkündung dem Grunde nach feststehen; aber die Feststellung der Höhe und die tatsächliche Durchsetzung bereiten weitere Probleme. Das alles kann und darf man den Käufern nicht zumuten. Ich denke dabei an die Eingabe eines Bürgers, der seine alte Wohnung gekündigt hat und wegen der entstandenen Rechtsunsicherheit nicht in das von ihm gekaufte Haus kommt. Jetzt wohnt er mit 2 Kindern notdürftig in einer Behelfsunterkunft. Die Miete und die Zinsen aus dem für das Haus aufgenommenen Darlehn wachsen ihm über den Kopf. Kann dieser Bürger nun noch jahrelang Prozesse führen? Ich bin mir bewußt, daß auch die vom Rechtsausschuß beschlossene Fassung nicht jede Unsicherheit beseitigt. Sie bietet jedoch eine bessere Entscheidungsgrundlage und sorgt somit für größere Rechtssicherheit.

Abweichend vom Regierungsentwurf schlägt Ihnen der Rechtsausschuß vor, mit dieser Heilungsregelung eine Änderung des Beurkundungsgesetzes zu verbinden. Auch ich verkenne nicht die Notwendigkeit, durch eine Änderung oder Ergänzung des Beurkundungsgesetzes die gesetzliche Grundlage für eine praxisgerechte Beurkundungsform zu schaffen, die stundenlanges Verlesen bekannter Urkunden vermeidet. Ich spreche mich auch dafür aus, daß eine solche Gesetzesänderung rasch — möglichst noch in dieser Legislaturperiode — verabschiedet werden sollte. Wie bekannt ist, wird ein entsprechender Gesetzentwurf bereits vom Bundesminister der Justiz vorbereitet.

(D)

Eine andere Frage ist es jedoch, ob diese Änderung an die äußerst eilbedürftige Heilungsregelung angebunden werden soll. Die Entscheidungen des Bundesgerichtshofs sind getragen von dem Anliegen, durch erhöhte Anforderungen an den Beurkundungsumfang den Schutz der Vertragsparteien zu stärken. Die Entscheidung darüber, ob die Empfehlung des Rechtsausschusses dem in ausreichendem Maße Rechnung trägt oder ob andere denkbare Lösungen vorzuziehen sind, sollte erst nach sorgfältiger Überprüfung getroffen werden. Diese ist angesichts der Kürze der in diesem Verfahren zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich; denn das Wichtigste sollte für uns alle sein, daß die Heilungsregelung so schnell wie möglich verabschiedet wird. Der Bürger muß geschützt werden, der auf den von ihm vor dem Notar abgeschlossenen Vertrag vertraut, bei dem weder er noch der Vertragsgegner Mängel erkennen konnte und mit dessen Inhalt beide Vertragspartner einverstanden waren. Dieser Bürger würde mit Recht enttäuscht sein, wenn der Gesetzgeber sich nicht unverzüglich um eine Heilung bemühen würde. Die Heilung hat zeitlichen Vorrang vor in die Zukunft weisenden gesetzgeberischen Maßnahmen, deren Verabschiedung notwendigerweise längere Zeit in Anspruch nehmen müßte. Aus diesen Gründen wird Nordrhein-Westfalen dem Vorschlag, die Änderung des Beurkundungsgesetzes mit der Heilungsregelung zu verbinden, nicht zustimmen.

## A) Anlage 26

## Erklärung

von Frau Bundesminister Huber (BMFG)

zu Punkt 20 der Tagesordnung

Der Ihnen vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Gewährung eines einmaligen Heizölkostenzuschusses an einkommensschwache Bevölkerungskreise soll für die kommende Heizperiode solchen Personen und Haushalten eine fühlbare Entlastung bringen, die durch den plötzlichen und in seinem Ausmaß nicht vorhersehbaren Preisanstieg bei leichtem Heizöl, der seit Jahresbeginn fast 100 % beträgt, besonders hart getroffen worden sind. Mit dieser Zielsetzung trägt das Gesetz fürsorgerischen, nicht energiepolitischen Charakter. Es ist nach dem Vorbild des Gesetzes aus dem Jahre 1973 gestaltet worden, in dem wir es ebenfalls mit einer unerwarteten, drastischen Preiserhöhung bei leichtem Heizöl zu tun hatten. Die Bundesregierung steht zu den in Tokio übernommenen internationalen Verpflichtungen zum Energiesparen. Das entbindet sie nicht von der Pflicht, denen zu helfen, die aus eigener Kraft die starken Preiserhöhungen nicht tragen können. Der Zuschuß wird einmalig gewährt und in der Höhe so bemessen sein, daß grundsätzlich die Mehrbelastung durch den Preisanstieg nur gemildert, aber nicht voll ausgeglichen sein wird. Damit bleibt der Anreiz zum Energiesparen erhalten. Die Notwendigkeit des Gesetzes wird weder von den Ländern noch von den kommunalen Spitzenverbänden in Frage gestellt. Das sollte eine rasche Verabschiedung des Gesetzes erleichtern.

Einige Worte zum Inhalt des Entwurfs: Anspruchsberechtigt sind Alleinstehende und Haushaltsvorstände, die entweder Bezieher von Wohngeld sind oder die mit dem verfügbaren Familieneinkommen unter einer bestimmten Einkommensgrenze liegen, die wiederum nach der Familiengröße gestaffelt ist. Was Einkommen im Sinne dieses Gesetzes ist, bemißt sich nach Sozialhilfegrundsätzen, was die Verwaltungsabläufe verein-

fachen dürfte. Nach unserer Schätzung dürften etwa 3,2 Millionen Haushalte einen Anspruch auf einen Zuschuß haben. In dieser Zahl sind auch Heimbewohner enthalten, wenn sie die einkommensmäßigen Voraussetzungen erfüllen und sich als Folge des Preisanstiegs für leichtes Heizöl die Pflege- oder Unterkunftssätze für sie erhöht haben oder im kommenden Winter noch erhöhen werden.

Die Höhe des Zuschusses liegt je nach Haushaltsgröße zwischen 120 DM für Einpersonenhaushalte und 180 bis 420 DM für Mehrpersonenhaushalte. Bei sehr großen Familien mit entsprechend hohem Heizungsaufwand kann der Höchstbetrag bei Vorliegen einer besonderen Härtesituation überschritten werden.

Die Gesamtkosten des Gesetzes sind — bei voller Inanspruchnahme — auf einmalig 480 Millionen DM veranschlagt. Wie im Jahre 1973 ist der Bund auch diesmal bereit, hiervon den Ländern zwei Drittel zu erstatten. Durch seine Beteiligung will der Bund den Ländern, obwohl diese seit jeher in erster Linie für den Fürsorgebereich zuständig sind, in einer Ausnahmesituation einmalig einen angemessenen Teil der Lasten tragen helfen, ohne damit ihre grundsätzliche Verpflichtung in Frage zu stellen. In diesem Zusammenhang ist der Hinweis angezeigt, daß die vorgesehenen Zuschüsse in einem erheblichen Umfang zur Entlastung der Sozialhilfe-Haushalte führen dürften, denn nach allgemeinen Grundsätzen ist ein Bedarf an Sozialhilfe nicht vorhanden, soweit ein Hilfesuchender andere Sozialleistungen in Anspruch nehmen kann.

Gestatten Sie abschließend ein Wort zum Verfahren. Mit den Ländern, wie ich glaube, und den kommunalen Spitzenverbänden, deren Mitglieder das Gesetz auszuführen haben werden, sind wir der Auffassung, daß alles geschehen sollte, dieses Gesetz frühestmöglich in Kraft zu setzen. Die Bundesregierung hat es deshalb als besonders eilbedürftig im Sinne des Artikels 76 Abs. 2 Satz 3 des Grundgesetzes bezeichnet. Ich möchte Sie um Ihre Unterstützung bei der raschen Beratung des Gesetzes bitten.