

BUNDESRAT

Bericht über die 480. Sitzung

Bonn, Freitag, den 30. November 1979

Inhalt:

- Amtliche Mitteilungen** 373 A
- Zur Tagesordnung** 373 B
1. Gesetz über die **Verwaltung der Mittel der Träger der Krankenversicherung** (KVMG) (Drucksache 549/79) 373 C
 Frau Fuchs, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 373 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 374 B
2. **Tabaksteuergesetz** (TabStG 1980) (Drucksache 560/79) 374 B
Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 402*A
3. Gesetz zur **Neuregelung des Rechts des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle** (Drucksache 550/79) 374 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 402*A
4. Erstes Gesetz zur **Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975** (Drucksache 558/79) 374 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 5 und Art 87 Abs. 3 Satz 2 GG 402*A
5. Entwurf eines Gesetzes über Familien-**geld** für Nichterwerbstätige (**Familien-geldgesetz** — FamGG) — Antrag der Länder Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Saarland und Schleswig-Holstein (Drucksache 500/79) 374 B
 Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz) 374 C
 Zander, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit 376 B
 Koschnick (Bremen) 377 D
 Präsident Klose 378 B
 Apel (Hamburg) 378 B
 Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) 379 A
 Matthöfer, Bundesminister der Finanzen 380 B, 382 C
 Späth (Baden-Württemberg) 381 C
Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag — Bestellung von Minister Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz) als Beauftragten des Bundesrates für die Vertretung des Gesetzentwurfs im Bundestag gemäß § 33 der Geschäftsordnung . 383 A
6. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Einkommensteuergesetzes, des Körperschaftsteuergesetzes** und anderer Gesetze (Drucksache 511/79) 391 A

- Matthöfer, Bundesminister der Finanzen 403*A
 Streibl (Bayern) 404*D
Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 391 A
7. **Allgemeine Verwaltungsvorschrift zu § 33 a Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes 1979 (EStG 1979)** (Drucksache 553/79) 391 A
 Matthöfer, Bundesminister der Finanzen 391 B, 395 C
 Gaddum (Rheinland-Pfalz) 392 D, 398 D
 Koschnick (Bremen) 406*A
 Streibl (Bayern) 396 B
 Apel (Hamburg) 398 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 7 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . 399 B
8. Entwurf eines Gesetzes über die Untersuchung von Seeunfällen (**Seeunfalluntersuchungsgesetz, SeeUG**) (Drucksache 509/79) 399 B
Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 399 C
9. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen vom 25./29. Januar 1979** zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Weltraumorganisation über die Anwendung des Artikels 20 des Protokolls vom 31. Oktober 1963 über die Vorrechte und Befreiungen der Organisation (Drucksache 529/79) 374 B
Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 402*B
10. Entwurf eines Gesetzes zum **Vertrag vom 5. Februar 1979** zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Belgien über den Bau und die Unterhaltung einer Autobahnbrücke über die Our bei Steinebrück (Drucksache 510/79) 374 B
Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 402*B
11. **Entlastung der Bundesregierung** wegen der Haushaltsrechnung und Vermögensrechnung des Bundes für das **Haushaltsjahr 1977** (Jahresrechnung 1977) (Drucksache 600/78, Drucksache 494/79) 374 B
Beschluß: Erteilung der Entlastung gemäß Art. 114 GG und § 114 Bundeshaushaltsordnung 402*B
12. **Bundesbericht Forschung VI** (Drucksache 337/79) 399 C
 Hasselmann (Niedersachsen) . . 406*D
 Stahl, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Forschung und Technologie 407*A
Beschluß: Stellungnahme 399 D
13. **Stellungnahme der Bundesregierung zum Zweiten Hauptgutachten der Monopolkommission** nach § 24 b des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) (Drucksache 236/79) . 399 D
Beschluß: Stellungnahme 400 A
14. **Verordnung zu dem Abkommen vom 27. April 1979** zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Königreichs Dänemark über den Verzicht auf die Erstattung von Aufwendungen für Sachleistungen bei Krankheit, Mutterschaft, Arbeitsunfall und Berufskrankheit, der Leistungen an Arbeitslose sowie der Kosten für verwaltungsmäßige und ärztliche Kontrollen (Drucksache 534/79) 374 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 402*B
15. **Verordnung zur Ablösung von Verordnungen nach § 24 der Gewerbeordnung** (Drucksache 361/79) 400 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer EntschlieÙung 400 D
16. **Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ablösung von allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu Verordnungen nach § 24 der Gewerbeordnung** (Drucksache 362/79) 401 A
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . 401 A
17. **Verordnung zur Änderung der Sachbezugsverordnung 1979** (Drucksache 531/79) 374 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 402*B
18. **Verordnung über Prüfstellen nach dem Gerätesicherheitsgesetz (Gerätesicherheits-PrüfstellenV)** (Drucksache 523/79) 374 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 402*C

19. Erste Verordnung zur **Änderung der Vierten Verordnung zum Waffengesetz** (Drucksache 493/79) 374 B
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 402°C
20. Fünfte Verordnung zur **Änderung der Verordnung über verschreibungspflichtige Arzneimittel** (Drucksache 522/79) 374 B
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 402*B
21. Zweite Verordnung zur **Änderung der Verordnung zur Durchführung des § 88 Abs. 2 Nr. 8 des Bundessozialhilfegesetzes** (Drucksache 530/79) 401 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 401 B
22. Sechste Verordnung zur **Änderung der Ausführungsbestimmungen A über die Untersuchung und gesundheitspolizeiliche Behandlung der Schlachttiere und des Fleisches bei Schlachtungen im Inland — AB.A —** (Drucksache 524/79) 374 B
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 402°C
23. Verordnung zur **Änderung der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung** (Drucksache 508/79) 401 B
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer EntschlieÙung 401 C
24. Zweite Verordnung zur **Änderung der Bundestarifordnung Elektrizität** (Drucksache 459/79) 401 C
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer EntschlieÙung 401 C
25. Sechste Verordnung zur **Änderung der Fertigpackungsverordnung** (Drucksache 504/79) 374 B
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 402°C
26. Vorschlag für die **Berufung eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit** (Drucksache 559/79) 374 B
 Beschluß: Senator Karl Willms (Bremen) wird vorgeschlagen 402*D
27. **Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 557/79) 374 B
 Beschluß: Von einer Äußerung wird abgesehen 402*D
28. **EntschlieÙung des Bundesrates zum Erlaß eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasserabgabengesetz) — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Schleswig-Holstein —** (Drucksache 574/79) 383 A
 Weiser (Baden-Württemberg) 383 B
 Baum, Bundesminister des Innern 385 C,
 390 B
 Schmidhuber (Bayern) 386 D
 Apel (Hamburg) 389 B
 Späth (Baden-Württemberg) 389 C
 Beschluß: Zuweisung an die zuständigen Ausschüsse 390 D
29. **Personalien im Sekretariat des Bundesrates** 401 D
 Beschluß: Zustimmung zu der vorgeschlagenen Ernennung 401 D
- Nächste Sitzung** 401 D

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Präsident Klose, Präsident des Senats, Erster
Bürgermeister der Freien und Hansestadt
Hamburg

Amtierender Präsident Koschnick, Präsi-
dent des Senats, Bürgermeister — zeitweise —

Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident

Adorno, Minister für Bundesangelegenheiten

Weiser, Minister für Ernährung, Landwirtschaft
und Umwelt

Bayern:

Dr. h. c. Strauß, Ministerpräsident

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesange-
legenheiten

Streibl, Staatsminister der Finanzen

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministe-
rium der Justiz

Berlin:

Prof. Heimann, Senator für Bundesangelegen-
heiten

Bremen:

Koschnick, Bürgermeister, Präsident des Senats,
Senator für kirchliche Angelegenheiten

Dr. Czichon, Senator für Bundesangelegenheiten

Fröhlich, Senator für Inneres

Hamburg:

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

Hessen:

Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundesangelegen-
heiten

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegen-
heiten

Dr. Möcklinghoff, Minister des Innern

Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident

Dr. Hirsch, Innenminister

Dr. Posser, Finanzminister

Dr. Zöpel, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Donnepp, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Gaddum, Minister der Finanzen

Dr. Gölter, Minister für Soziales, Gesundheit
und Umwelt

Saarland:

Dr. Wicklmayr, Minister für Rechtspflege und
Bundesangelegenheiten

Behles, Minister der Finanzen

Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident

Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegen-
heiten

Titzck, Finanzminister

Von der Bundesregierung:

Baum, Bundesminister des Innern

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen

von Schoeler, Parl. Staatssekretär beim Bundes-
minister des Innern

Dr. Böhme, Parl. Staatssekretär beim Bundes-
minister der Finanzen

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

Stahl, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister
für Forschung und Technologie

Frau Fuchs, Staatssekretär im Bundesministe-
rium für Arbeit und Sozialordnung

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

480. Sitzung

Bonn, den 30. November 1979

Beginn: 9.31 Uhr

Ich rufe Punkt 1 der Tagesordnung auf:

Präsident Klose: Meine Damen und Herren, ich eröffne die 480. Sitzung des Bundesrates.

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

Aus der Regierung des Landes **Nordrhein-Westfalen** und damit aus dem Bundesrat ist am 13. November 1979 Herr Minister Dr. Horst-Ludwig **Riemer** ausgeschieden. Herr Minister Riemer gehörte dem Bundesrat seit 1970 an. Sein Hauptwirkungsfeld fand er im Wirtschaftsausschuß, dessen stellvertretender Vorsitzender er war, sowie im Ausschuß für Verkehr und Post. Auf Grund seiner großen Fachkenntnis und Erfahrung hat er im Bundesrat wertvolle Arbeit geleistet. Wir danken Herrn Dr. Riemer hierfür und wünschen ihm für seinen weiteren Weg alles Gute.

Die Regierung des Landes Nordrhein-Westfalen hat mit Wirkung vom 27. November 1979 Frau Minister **Liselotte F u n c k e** zum neuen Mitglied des Bundesrates bestellt.

Auch bei den Hamburger Bundesratsmitgliedern habe ich eine Änderung bekanntzugeben. Der Senat der **Freien und Hansestadt Hamburg** hat Frau Senator **Eva Leithäuser** mit Wirkung vom 28. November 1979 zum neuen stellvertretenden Mitglied des Bundesrates bestellt.

Beiden neuen Mitgliedern, beiden Kolleginnen, wünsche ich gemeinsam mit uns allen eine gute Zusammenarbeit in diesem Hause.

Ich wende mich nun der **Tagesordnung** zu. Sie liegt Ihnen in vorläufiger Fassung mit 28 Punkten vor. Wir sind übereingekommen, sie um einen Punkt 29 — Personalien im Sekretariat des Bundesrates — zu ergänzen.

Zur Reihenfolge der Tagesordnungspunkte: Wir haben uns darauf verständigt, den Punkt 28 — Entschluß des Bundesrates zum Erlaß eines Abwasserabgabengesetzes — vorzuziehen und nach Punkt 5 zu behandeln.

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

Gesetz über die Verwaltung der Mittel der Träger der Krankenversicherung (KVMG)
(Drucksache 549/79).

Wird das Wort gewünscht? — Bitte, Frau Staatssekretärin Fuchs!

Frau Fuchs, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung begrüßt es, daß der Entwurf eines Gesetzes über die Verwaltung der Mittel der Träger der Krankenversicherung heute schon abschließend behandelt wird. Das Gesetz kann dann zum 1. Januar 1980 in Kraft treten. Ich darf die Gelegenheit benutzen, mich dafür zu bedanken, daß Sie eine so zügige Bearbeitung und Verabschiedung des Gesetzes ermöglicht haben. Durch Ihre Zustimmung zu dieser Initiative der Bundesregierung werden die finanziellen Grundlagen der gesetzlichen Krankenversicherung besser gesichert und die Eigenverantwortlichkeit für ihre Finanzwirtschaft gestärkt.

Nunmehr liegt es an den Organen der Selbstverwaltung im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung, die Möglichkeiten, die ihnen dieses Gesetz einräumt, auch zu nutzen und zum Wohle der Versichertengemeinschaft in die Praxis umzusetzen. Die **Selbstverwaltung** steht hier vor einer erneuten **Bewährungsprobe**, und ich bin sicher, daß sie diese bestehen wird.

Der Gesetzentwurf enthält **Neuregelungen über die Verwaltung der Mittel**, die für alle Krankenkassen und Ersatzkassen einheitlich gelten. Die drei Vermögensteile — Betriebsmittel, Rücklage und Verwaltungsvermögen — werden durch den Gesetzentwurf deutlich auseinandergehalten. Ferner schafft der Entwurf die Möglichkeit, ihre Höhe auf das notwendige Maß zu beschränken.

Die Höhe der Rücklage ist von der Selbstverwaltung eigenverantwortlich zu bestimmen. Auf die Rücklage soll zurückgegriffen werden, wenn dadurch während des Haushaltsjahres Beitragssatzerhöhungen vermieden werden können.

(B)

(D)

Staatssekretär Frau Fuchs

- (A) Am 31. Dezember 1978 betrug Betriebsmittel und Rücklagen aller Krankenkassen zusammen etwa 11,3 Milliarden DM, davon an Rücklagen 5,3 Milliarden DM. Durch die Neuregelung würde etwa ein Volumen von 2 Milliarden DM gegenüber den früheren Regelungen frei werden. Diese Summe könnte zur Beitragsstabilisierung eingesetzt werden.

In den Beratungen des Deutschen Bundestages wurde ergänzend beschlossen, daß von einer Beitragserhöhung im laufenden Haushaltsjahr Abstand genommen werden kann, wenn allein wegen der Auffüllung der Rücklagen eine Beitragserhöhung notwendig würde.

- Neben diesem **Finanzierungsbereich**, der das **Kernstück des Gesetzes** darstellt, enthält der Entwurf noch einige weitere Regelungen, auf die ich nicht mehr eingehen will. Ich darf nur abschließend noch darauf hinweisen, daß auch die Regelung wertvoll ist, wonach die **Wahlbriefe bei den Sozialversicherungswahlen** kostenlos durch die Post befördert werden. Damit wird die Funktion der Sozialwahlen erheblich aufgewertet; denn diese Wahlbriefe werden den Wahlbriefen für die Teilnahme an den Wahlen zum Deutschen Bundestag und zu den Landtagen insofern gleichgestellt. Die Bundesregierung hofft, daß diese Regelung dazu beitragen wird, daß diejenigen, die für die Sozialwahlen im nächsten Jahr wahlberechtigt sind, von ihrem Wahlrecht auch Gebrauch machen. Eine hohe Wahlbeteiligung bei diesen Sozialwahlen würde deutlich machen, daß sich die Selbstverwaltung nicht nur bislang bewährt hat, sondern auch in der Zukunft funktionieren wird, und daß es sich daher lohnt, ihre Eigenverantwortlichkeit zu stärken, wie es durch diesen Gesetzentwurf geschieht.
- (B)

Präsident Klose: Das Wort wird weiter nicht gewünscht.

Dann stimmen wir über die Ausschlußempfehlung ab, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit hat der Bundesrat dem Gesetz zugestimmt.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck 11/79** *) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte**.

2 bis 4, 9 bis 11, 14, 17 bis 20, 22, 25 bis 27.

Keine Wortmeldungen.

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

Berlin hat sich bei Tagesordnungspunkt 19 der Stimme enthalten.

Wir kommen zu Punkt 5 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über Familiengeld für Nichterwerbstätige (**Familiengeldgesetz**)

*) Anlage 1

— FamGG) — Antrag der Länder Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 500/79).

Hierzu liegen Wortmeldungen vor. Herr Staatsminister Dr. Göller!

Dr. Göller (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der von den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein eingebrachte Entwurf eines Gesetzes über Familiengeld für Nichterwerbstätige hat bereits vor sechs Wochen das Plenum des Bundesrates ausgiebig beschäftigt. Inzwischen haben auch die beteiligten Ausschüsse den Gesetzentwurf eingehend beraten. Sie empfehlen übereinstimmend, den Entwurf beim Deutschen Bundestag ohne Änderung einzubringen.

Die Ausschlußberatungen haben leider keinerlei Annäherung der verschiedenen Standpunkte gebracht. Die Tatsache, daß in den Ausschüssen nicht ein einziger Abänderungsantrag gestellt wurde, macht deutlich, daß auch nicht der zaghafte Versuch unternommen wurde, eine für alle Länder annehmbare Ausgestaltung des Familiengeldes zu finden. Wir sind hierüber vor allem auch deshalb enttäuscht, weil wir nach den Ausführungen des Herrn Kollegen Apel vor sechs Wochen eine etwas konstruktivere Haltung erwartet hatten. Statt dessen ist die Begründung für die ablehnende Haltung immer härter geworden. Dafür ein Beispiel.

Im Sommer dieses Jahres, bei der Beratung des Gesetzes zur Einführung eines Mutterschaftsurlaubs, hatte Herr Senatspräsident Koschnick noch etwas zaghafte formuliert, man könne nicht von Diskriminierung anderer sprechen, weil die erwerbstätige Mutter, die Mutterschaftsgeld erhält, bereits jahrelang gearbeitet und zum volkswirtschaftlichen Produktiveinkommen beigetragen habe. Schon damals hatte ich mich dagegen gewandt, daß der Beitrag der Hausfrau und Mutter nicht als ein Beitrag zum Produktivvermögen und zum Bruttosozialprodukt der Gesellschaft anzusehen sei.

Inzwischen hat die Tendenz, die in der damaligen Äußerung sichtbar geworden ist, bei der Beratung des vorliegenden Gesetzentwurfs noch eine Verschärfung erfahren. Da wird aus anderem Munde ganz unverblümt erklärt, es gehe nicht an, daß die berufstätigen Frauen mit den von ihnen erbrachten Steuergeldern die nichtberufstätigen Frauen mit unterhielten. Ich meine, diskriminierender geht es wohl nicht mehr. Zu **welch skurrilen Ergebnissen** ein solches Denken führen kann, sollen zwei Beispiele verdeutlichen.

Beispiel 1. Eine Frau arbeitet ein Jahr lang. Sie bekommt ihr erstes Kind und nimmt Mutterschaftsurlaub in Anspruch. Danach arbeitet sie ein halbes Jahr weiter und bekommt ihr zweites Kind. Nach dem zweiten Kind gibt sie ihre Erwerbstätigkeit auf. Sie erhält für beide Kinder Mutterschaftsgeld.

Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz)

(A) Beispiel 2. Eine Frau arbeitet 15 Jahre lang. Sie bekommt ihr erstes Kind, nimmt Mutterschaftsurlaub in Anspruch und hört danach auf zu arbeiten. Nach einem Jahr bekommt sie ihr zweites Kind. Diese Frau erhält nur für das erste Kind Mutterschaftsgeld, obwohl sie 15 Jahre lang gearbeitet hat. Man kann hier nur fragen: Wo ist da noch Konsequenz, wo bleiben die Konsequenzen einer solchen Philosophie?

Durch das Gesetz zur Einführung eines Mutterschaftsurlaubs wird zudem eine **Trennlinie zwischen erwerbstätigen und nichterwerbstätigen Frauen** gezogen, die vor dem Hintergrund der Lebenswirklichkeit überhaupt nicht gerechtfertigt ist. Fast alle Frauen sind heute vor der Geburt des ersten Kindes berufstätig. Sehr viele Frauen verzichten in einer Zwischenphase auf die Fortsetzung ihrer Berufstätigkeit und auf Erwerbseinkommen und widmen sich ausschließlich der Familie und den Kindern.

Entscheiden sie sich so im Interesse ihrer Kinder, dann werden sie durch die Vorschriften über die Gewährung von Mutterschaftsgeld hierfür in einem nicht zu rechtfertigenden Maße bestraft. Die Trennung in erwerbstätige und nichterwerbstätige Frauen bedeutet im Ergebnis eine **Benachteiligung insbesondere der Mütter von Zweit- und Drittkindern**, die seit der Geburt des ersten Kindes nicht mehr berufstätig sind. Die Vorschriften über das Mutterschaftsgeld stellen somit geradezu eine Anforderung an die Mütter dar, so schnell wie möglich nach der Geburt eines Kindes in den Beruf zurückzukehren.

(B) Erst mit der **Ergänzung des Mutterschaftsgeldes durch das Familiengeld** wird mehr **Wahlfreiheit für die Frau** realisiert. Diese Wahlfreiheit muß die lebenslange, ununterbrochene Erwerbstätigkeit oder den Versuch, Erwerbstätigkeit und Familie miteinander zu verbinden, oder die befristete Konzentration auf Kindererziehung und Familie mit vorhergehender und später wieder aufgenommener Berufstätigkeit oder die dauerhafte Konzentration auf die Familie, wenn gewollt, verbunden mit der Übernahme sozialer, kultureller und politischer Aufgaben, umfassen. Wir wissen, daß die Wahlfreiheit für die Frau in der Bundesrepublik Deutschland noch vielfach eingeschränkt ist. Eines ist jedoch sicher: Einseitige Regelungen wie das Gesetz über das Mutterschaftsgeld führen nicht zu mehr Wahlfreiheit, sondern schränken sie im Gegenteil noch weiter ein.

Die Ungerechtigkeiten, die mit der jetzt bestehenden Form des Mutterschaftsgeldes verbunden sind, werden durch den vorliegenden Gesetzentwurf ausgeräumt. Er sieht vor, daß das Mutterschaftsgeld durch das Familiengeld ergänzt wird. Das Familiengeld bezieht auch die nichterwerbstätigen Ehefrauen, die Väter, die eine häusliche Erziehungsrolle übernehmen, und die vor der Geburt selbständig erwerbstätigen Frauen ein. Außerdem werden Adoptiveltern den leiblichen Eltern gleichgestellt. Erst dadurch würde das Mutterschaftsgeld zu einem ganzen Schritt, zu einem ersten Schritt, dem zweifelsohne weitere in den kommenden Jahren folgen müssen.

Ich bin sicher, daß es weitere Schritte geben wird, weil ganz offensichtlich in der politischen Öffentlichkeit das Bewußtsein wächst, daß für die Familie mehr getan werden muß. Mir scheint, daß auch bei denjenigen, die in der Vergangenheit der Familie eher gleichgültig bis geringschätzig gegenüberstanden und ihr das Vertrauen als tragender Erziehungsgemeinschaft zunehmend entziehen wollten, Ernüchterung eingetreten ist. In den letzten Jahren ist doch immer deutlicher geworden, daß die Gesellschaft zuallererst auf die **eigenständige, intakte Familie** angewiesen ist.

Wir meinen daher, daß es an der Zeit ist, die Bedingungen, unter denen Familien heute leben, grundlegend zu verbessern. Unsere Anstrengungen müssen sich verstärkt darauf richten, daß das Vertrauen in die Leistungskraft der Familien wieder wächst, daß ihnen geholfen wird, statt sie zu überlasten.

Das erfordert künftig stärkere Beachtung der Familie in allen Bereichen unserer Politik, aber auch ein größeres Gewicht der Familienpolitik selbst. Dies heißt nicht zuletzt auch ein Mehr an finanziellen Leistungen für die Familie.

Notwendig sind eine spürbare **Verbesserung des Familienlastenausgleichs** sowie die stufenweise **Einführung eines Erziehungsgeldes** für die ersten drei Lebensjahre. Das Familiengeld wäre hierfür der erste Schritt. Diese Maßnahmen müssen durch eine **eigenständige soziale Sicherung der nichterwerbstätigen Frauen**, vor allem durch die **Anerkennung von Erziehungsjahren als Beitragszeit für die Alterssicherung** ergänzt werden. (D)

Kinder leben heute nun einmal in aller Regel nicht mehr im elterlichen Haushalt, wenn sie eigenes Einkommen haben, und eigene Kinder sind heute auch nicht mehr die beste Altersvorsorge. Man sorgt heute vor, indem man erwerbstätig ist und durch Beitragszahlungen Rentenansprüche erwirbt.

Familien tragen also eine doppelte Last. Gegenwärtig verzichten sie auf Einkommen, um Kinder großzuziehen. Zukünftig verzichten sie auf Rente, weil sie keine entsprechend hohen Beitragszahlungen geleistet haben und somit auch keine entsprechende Rente ausgezahlt bekommen. Ihre Kinder aber erwirtschaften wenige Jahre später die Renten für die Beitragszahler von heute und die Rentner von morgen.

Ein **verbesserter Familienlastenausgleich** ist daher keine Almosenpolitik zugunsten der Familie; er bedeutet eine **Investition in die Zukunft unserer Gesellschaft**.

Gestatten Sie mir noch eine kurze Schlußbemerkung zu einem leidigen Thema. Vertreter der Bundesregierung, Vertreter der Koalition im Deutschen Bundestag, aber auch Ländervertreter im Bundesrat werfen unionsgeführten Ländern immer wieder vor, sie betrieben einseitige Bevölkerungspolitik, ihre familienpolitischen Initiativen hätten primär eine bevölkerungspolitische Zielsetzung.

Dr. Göller (Rheinland-Pfalz)

(A) Wir verwehren uns ausdrücklich gegen derartige Anwürfe. Es ist nicht Aufgabe des Staates, auf eine bestimmte gesellschaftspolitisch erwünschte Kinderzahl hinzuwirken. Familienpolitik hat es zudem nicht nötig, ihre Rechtfertigung aus bevölkerungspolitischen Überlegungen abzuleiten. Die Familie hat einen so hohen eigenen Wert, eine so wichtige Funktion für den einzelnen wie für die Gesellschaft, daß jede Ableitung von Familienpolitik aus bevölkerungspolitischen Motiven eine Abwertung bedeuten würde.

Es ist vielmehr nicht mehr und nicht weniger als ein **Gebot sozialer Gerechtigkeit**, der Familie staatlicherseits einen angemessenen finanziellen Ausgleich für die mit Kindern nun einmal zusammenhängenden materiellen Belastungen zu gewähren. Es ist ein Gebot der sozialen Gerechtigkeit, dafür zu sorgen, daß die Realisierung des Kinderwunsches nicht mit einer unbestreitbaren und unzumutbaren sozialen und materiellen Benachteiligung verbunden bleibt.

Ob eine konsequente Familienpolitik auch das generelle generative Verhalten unserer Bevölkerung zu ändern in der Lage ist, ist eine andere Frage. Ich persönlich gehe davon aus, daß Familienpolitik auch Auswirkungen auf das generative Verhalten hat. Aber ich möchte unterstreichen, daß es sich dabei um zwei verschiedene Themen handelt. Wir würden es begrüßen, wenn diejenigen, denen beispielsweise der vorliegende Gesetzentwurf wegen der offensichtlichen Benachteiligung der nicht-erwerbstätigen Frau unangenehm ist oder die vielleicht doch gelegentlich ein schlechtes Gewissen haben, endlich darauf verzichten, immer auf das Thema Bevölkerungspolitik auszuweichen.

(B) Herr Präsident, meine Damen und Herren! Im Interesse der Sache bitten wir alle Länder um Zustimmung zu dem vorliegenden Gesetzentwurf.

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Staatssekretär Zander.

Zander, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Gesetzentwurf über Familiengeld für Nichterwerbstätige hat uns hier schon am 19. Oktober beschäftigt. Ich habe damals erklärt, ich könne zwar der Stellungnahme der Bundesregierung gemäß Art. 76 GG nicht Vorgrreifen, müsse aber einige Vorwürfe gegen die Familienpolitik der Bundesregierung zurückweisen.

Zusätzlich muß ich heute auch die buntschillernde Vielfalt von Versprechungen und programmatischen Ankündigungen der letzten Wochen kritisieren, die die Unionsparteien in Bund und Ländern als ihre Familienpolitik bezeichnen. Die Bundesregierung sieht sich einer Vielfalt gegensätzlicher, teilweise widersprüchlicher Forderungen auf dem familienpolitischen Gebiet mit erheblichen finanziellen Konsequenzen gegenüber.

Der heute hier vorliegende Gesetzentwurf muß in diesem Kontext gesehen und bewertet werden.

(C) Dabei will ich mir es nicht so einfach machen, Ihre Initiative als ein politisches Manöver ohne solide finanzielle Grundlage anzusehen. Nein, ich will diesen Entwurf ernst nehmen. Aber wenn ich das tue, muß ich auch sagen, daß er nicht Teil einer geschlossenen und überzeugenden Konzeption, sondern **Mosaikstein in einem — lassen Sie mich sagen — konzeptionslosen Wirrwarr** ist.

Vor einigen Tagen hatte ich im Deutschen Bundestag die Anfrage eines Unionsabgeordneten zur Erhöhung des Kindergeldes für das erste Kind zu beantworten. Kosten für eine solche Leistung und Verbesserung: pro 10 DM Verbesserung 1 Milliarde DM im Bundeshaushalt.

Wer hier Forderungen stellt, muß wissen, daß er ein sehr erhebliches finanzielles Volumen mit verhältnismäßig geringfügigen Verbesserungen für die Begünstigten bewegt. Er muß aber vor allem wissen, daß daneben kein Raum für weitere Leistungen auf diesem Gebiet mit erheblichem Finanzaufwand ist.

Da sind aber weiter noch die Vorschläge des CSU-Wahlprogramms, das die Dynamisierung des Kindergeldes, die Kapitalisierung des Erstkindergeldes, ein Erziehungsgeld, das sich vom Familiengeld wiederum unterscheidet, die Einführung von steuerlichen Freibeträgen und einiges andere mehr vorsieht. Die von uns dafür geschätzten Kosten — je nachdem, welche vorgesehene Variante man ansetzt — liegen zwischen 4 bis 20 Milliarden DM.

(D) Meine Damen und Herren, obwohl es bei diesen Größenordnungen vielleicht unpassend ist, meine ich: Wenn man alles dieses zusammen fordert, dann sind das billige Forderungen und Versprechungen.

Es ist unbestreitbar: Familien mit Kindern und besonders einkommenschwache Familien mit mehreren Kindern haben Probleme zu lösen. Sie sind zum großen Teil auch materieller Art.

Das ganze Thema Familiengeld aber, meine Damen und Herren, ist doch auch in Ihren eigenen Reihen ein höchst umstrittenes Thema. Wie widersprüchlich die Aussagen der CDU/CSU allein zum Familiengeld sind, hat der westfälische CDU-Vorsitzende Biedenkopf am 17. März im Saarländischen Rundfunk deutlich gemacht. Er sagte damals: „Ich habe erhebliche Vorbehalte gegen die Ausgestaltung des Familienlastenausgleichs, der hier angestrebt wird.“ Biedenkopf wandte sich dagegen — ich zitiere wieder —, „daß der Staat die Mutter dafür bezahlt, daß sie zu Hause bleibt“. Sie sollten, meine Damen und Herren von der CDU/CSU, die Gelegenheit ergreifen, hier endlich einmal klarzustellen, was nun eigentlich gewollt und was nicht gewollt ist.

Es ist eigentlich aus unserer Sicht ein recht durchsichtiges, ja, manchmal auch **undurchsichtiges Doppel- und Verwirrspiel**: einerseits das Präsentieren nicht finanzierbarer Forderungen, dann wieder deren Rücknahme aus staats- und finanzpolitischem Verantwortungsbewußtsein. Ich meine, dieses Spiel muß aufhören. Rückführung der Staatsverschuldung und Senkung der Steuern und

Parl. Staatssekretär Zander

(A) neue Milliardenversprechungen: Das alles zusammen, das alles zugleich angeboten, ist doch einfach ungläubwürdig.

Um die Verwirrung komplett zu machen, dringen zuweilen — ich nehme an, es war eine Panne — auch ganz andere Töne nach außen. Dann kommt wieder der Abgeordnete Biedenkopf und sagt — am 24. August 1979 — wörtlich: „Neue Leistungen im Rahmen der Sozialhaushalte sind nur vertretbar, wenn sie aus freigewordenen Mitteln finanziert werden. Ihre Begründung setzt den gleichzeitigen Abbau anderer, weniger dringlicher Leistungen des Staates voraus.“ Welcher Leistungen, hat er leider nicht gesagt.

Wie Herr Biedenkopf auch haben Sie bis heute nicht gesagt, aus welchen Mitteln das Familiengeld finanziert werden soll. Es ist mir einfach unverständlich, daß der **Finanzausschuß des Bundesrates** dem Gesetzentwurf ohne Aussprache mit 6 : 5 Stimmen zugestimmt hat. Meine Damen und Herren, wenn nicht im Finanzausschuß, in welchem Ausschuß dann müßten klare Vorstellungen über die Finanzierung eines Gesetzentwurfs entwickelt werden, der immerhin 750 Millionen DM im Jahr kosten soll? Auch Herr Dr. Gölter hat leider auf die Finanzierung hier kein Wort verwandt.

Diesem Wirrwarr, diesen finanziell unabgesicherten Versprechungen auf Ihrer Seite steht nach meiner Überzeugung eine langfristig richtig angelegte familienpolitische Konzeption gegenüber, die die Bundesregierung Schritt für Schritt finanziell solide fortentwickelt; Beispiele dafür sind die **Erhöhungen des Kindergeldes** in den letzten Jahren. Allein von 1975 bis 1979 hat sich das Kindergeld um 46 % erhöht. Der Finanzaufwand stieg von 9,5 Milliarden DM 1969 auf über 17 Milliarden DM in diesem Jahr.

Über die Leistungen des Kindergeldes hinaus hat sich in der **Ausbildungsförderung** die Zahl der Geförderten mit 330 000 fast verfünffacht. Weitere Entlastungen der Familie von Ausbildungskosten brachte die Einbeziehung der Schüler ab 10. bzw. 11. Klasse in die Ausbildungsförderung. Der Förderungsbetrag für Studenten ist mit 580 DM monatlich nahezu verdoppelt worden.

Meine Damen und Herren, beim **Wohngeld** hat es seit 1969 eine Verdreifachung der Aufwendungen und strukturellen Verbesserungen großer Haushalte gegeben, die insbesondere einkommensschwachen Familien und kinderreichen Familien Hilfe bieten. Dem gleichen Zweck dienen das **verbesserte Mietrecht**, die **gesetzliche Begrenzung des Mietanstiegs** und die **Konzentration der Mittel des sozialen Wohnungsbaues auf kinderreiche und auf junge Familien**.

Es gibt eine Reihe aktueller Beispiele für die Verbesserung der Lebenssituation der Familien. Ich nenne nur den **Mutterschaftsurlaub**, den Sie hier kritisieren; ich nenne die **Unterhaltungsvorschußkassen**, die eine wesentliche Hilfe für alleinerziehende Eltern bedeuten. Gegenwärtig überlegen wir, wie die **Steuerentlastungspläne für 1981** mit einer deut-

lichen familienpolitischen Komponente verbunden werden können. (C)

Dies, meine Damen und Herren, sind familienpolitische Leistungen mit erheblichem Finanzaufwand, die Eltern von den Aufwendungen für ihre Kinder aus Steuermitteln entlasten.

Die Bundesregierung beschränkt sich aber keineswegs unmittelbar auf die wirtschaftliche Entlastung der Familie. Wir wissen, daß sich z. B. Erziehungsprobleme nicht allein durch ein Mehr an Kindergeld lösen lassen.

Meine Damen und Herren, diese Beispiele zeigen, daß es irreführend ist, den Katalog familienpolitischer Maßnahmen auf direkte finanzielle Leistungen zu beschränken. Die Bundesregierung verwirklicht ihre Familienpolitik mit Augenmaß, weil das Geld des Staates knapp ist. Dieses muß knapp sein; denn der Staat muß natürlich immer darauf bedacht sein, seinen Bürgern nicht zuviel an Steuern abzuverlangen. Deshalb müssen alle Ausgaben wohlbegründet sein und in einem Zusammenhang gesehen werden.

Ich kann Ihnen, meine Damen und Herren, aus diesen und aus anderen Gründen heute hier keine positive Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf, den Sie zu beschließen beabsichtigen, in Aussicht stellen.

Präsident Klose: Das Wort hat jetzt Herr Bürgermeister Koschnick.

(B)

Koschnick (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich habe nicht vor, mich grundsätzlich an dieser Debatte zu beteiligen, sondern möchte nur zwei Dinge korrigieren.

Herr Dr. Gölter, Sie sagten, ich hätte verschämt darauf hingewiesen — —

(Dr. Gölter [Rheinland-Pfalz]: Verzagt!)

— Verzagt? — Das ist noch schlimmer als verschämt.

Sie sagten, ich hätte verzagt darauf hingewiesen, daß bei der Ermittlung des Bruttosozialprodukts — anders als bei der erwerbstätigen Frau — die Leistung der nichterwerbstätigen Frau zu Hause nicht berechnet werde. Ich beklage das mit Ihnen; aber ich habe die Wahrheit gesagt. Es genügt aber nicht, sich hier hinzustellen und zu sagen: Das ist eine Schweinerei, wenn wir alle dafür gesorgt haben, daß bei der Berechnung diese Leistung nicht beachtet wird. Vielleicht besteht die Möglichkeit, daß Sie Ihren Finanzminister einmal ermutigen, gemeinsam mit allen anderen Finanzministern diesen Teil mit aufzunehmen.

Aber Klagen vorzubringen, weil ich hier wahrheitsgemäß berichte, ist etwas Unziemliches, zumindest für einen Christdemokraten aus einem so frommen Land, aus dem Sie kommen. Wahrheit sollte Wahrheit bleiben.

(Dr. Vogel [Rheinland-Pfalz]: Oh, oh!)

— Ja, dabei bleibe ich.

(D)

Koschnick (Bremen)

- (A) Ich bitte, sehr darauf zu achten, daß wir, wie Herr Zander sagte, die Fragen der Familienkonzeption aus der Tatsache des Verheiratetseins und der Kindererziehung nicht allein auf die unmittelbaren materiellen Hilfen begrenzen können. Es gibt in diesem Bundesrat einige Länder, die seit 1947 beispielsweise einen sehr wesentlichen Beitrag für die Familienpolitik geleistet haben, indem sie **Lernmittelfreiheit, Schulmittelfreiheit** und andere Erleichterungen eingeführt haben, und dies zu Zeiten, als Ihr Land noch nicht in der Lage war, einen solchen Weg zu gehen. Dies waren ganz konkrete Maßnahmen zur Förderung der Familie, insbesondere der Familie mit mehreren Kindern.

Wir könnten eine Fülle von Leistungen aufzählen: Vom Kindergarten angefangen bis zur Altersversorgung zeigt sich, daß der Bereich Familie nicht auf einen Tatbestand konzentriert werden kann.

Gleichwohl, Herr Kollege, brauchen wir meiner Meinung nach in den nächsten Jahren eine **gemeinsame Konzeption**, wie wir insgesamt zu gleichen Regelungen bei vergleichbaren Tatbeständen kommen können. Ich möchte gern erreichen, daß die Frau oder der Mann wirklich ohne ökonomische Belastung über die Form der Betreuung und der Erziehung der Kinder entscheiden kann. Ob man berufstätig sein oder zu Hause bleiben will, sollte nicht zunächst materiell, sondern von den Bedingungen her, wie man selbst sich die Ehe vorstellt, entschieden werden.

- (B) Zweitens. Es hat keinen Sinn, daß wir hier den großen Knüppel herausholen und sagen: Die einen sind früher gegen die Familie gewesen, wollten sie auflösen — inzwischen haben sie etwas dazugelernt —, und die anderen waren dagegen. Wenn wir in den Gemeinden, in den Ländern und im Bund einmal auflisten wollen, wann die eigentlichen großen Leistungen für die Familie beschlossen worden sind, brauchen sich jedenfalls einige Länder in diesem Bundesrat nicht zu schämen. Andere sollten sich nicht schämen, weil sie inzwischen etwas dazugelernt haben. Wir wollen ja alle etwas lernen. Nur hat es keinen Zweck, hier gegenseitig in Demagogie zu machen.

Lassen Sie uns ehrlich arbeiten. Nehmen Sie den Antrag zurück, und wir suchen in der nächsten Legislaturperiode nach einem besseren Weg.

(Heiterkeit)

Präsident Klose: Herr Kollege Koschnick, ich hatte mich auch gefragt, ob die Verwendung des Wortes „zaghafte“ in bezug auf Sie unziemlich sei. Ich war aber zu dem Ergebnis gekommen, daß Herr Staatsminister Gölter das lobend gemeint hat, wenn es auch überraschend war.

Das Wort hat jetzt der Kollege Apel, Hamburg.

Apel (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Gölter hat auf mich, genauer gesagt, auf meine Rede in der letzten Sitzung Bezug

genommen. Lassen Sie mich einige wenige Anmerkungen dazu machen. (C)

Kollege Gölter, Sie haben recht. Ich habe das letztmal deutlich gemacht — und dabei nicht für Hamburg allein gesprochen —, daß der Gesetzentwurf, den Sie einbringen, nicht in Bausch und Bogen abgelehnt wird. Dazu stehe ich. Das ist richtig. Falsch ist nur, daß das Verhalten der sozialdemokratisch und sozialliberal regierten Länder in den Ausschüssen dazu in Widerspruch stehe. Sie werden sich erinnern, daß ich eine ganze Reihe von **Bedenken** formuliert habe. Diese haben Sie nicht nur nicht ausgeräumt, sondern zum Teil durch Formulierungen hier bekräftigt. Lassen Sie mich darauf kurz hinweisen.

Ich wiederhole, daß der **Gesetzentwurf**, den Sie einbringen, **im Ansatz falsch** ist, weil er von einer behaupteten Ungleichbehandlung der berufstätigen und der nichtberufstätigen Mütter ausgeht. Ich wiederhole deutlich: Dies ist falsch. Richtig ist doch, daß die Mutter, die berufstätig ist — in aller Regel weil sie es sein muß —, vor Erlass des Mutterschaftsurlaubsgesetzes nach der Entbindung acht Wochen bei ihrem Kind bleiben konnte und dann an den Arbeitsplatz zurückkehren mußte; denn sonst wäre er weg gewesen, sonst wäre ihr gekündigt worden. Jetzt machen wir — wenn Sie mir das grammatikalisch nicht einwandfrei zu sagen gestalten — das etwas „gleicher“, indem wir es ermöglichen, daß sie insgesamt sechs Monate, ein halbes Jahr, zu Hause bleiben kann. Damit steht sie noch lange nicht gleich mit der nichtberufstätigen Mutter, die ständig bei ihrem Kind bleiben kann. Dies ist ein Stück **mehr an Gleichheit** und nicht umgekehrt an Ungleichheit, wie Sie es zu begründen ge- (D)

Ein Zweites, Herr Kollege Gölter, hat mich doch ein wenig überrascht. Ich hatte immer gedacht, es gelte in unserem Land wenigstens gelegentlich der Satz, daß Ironie manchmal töten kann. Ich hatte versucht, dies deutlich zu machen, und gehofft, der damalige Terminus würde heute nicht wieder auftauchen. Sie haben wieder undifferenziert vorgebracht, daß es um Mütter gehe, die „im Interesse ihrer Kinder“ zu Hause bei ihrem Kind blieben. Ich bestreite nicht, daß das ein denkbare Motiv sein kann. Aber in dieser pauschalierten Formulierung — nun muß ich es deutlicher und nicht mehr ironisch formulieren — kommt das einer Kränkung der berufstätigen Mütter gleich, weil im Umkehrschluß gilt, diesen liege das Interesse ihrer Kinder weniger am Herzen als jenen, die zu Hause bleiben. Das weise ich für meine Person und mein Land zurück.

Dritter Punkt. Ich habe ganz klar ausgeführt: Wir können über vieles aus diesem Ansatz reden, aber nicht zum Zeitpunkt 1980. Aus Gründen, die ich heute nicht wiederholen will — ich habe das breit ausgeführt —, geschieht dies jetzt zur Unzeit. Wir sind nicht bereit, dies jetzt zu prüfen, wohl aber in Zusammenhang mit anderen familienbezogenen, einkommensunabhängigen Leistungen, sei es auf der Ebene des Kindergeldes, sei es auf der Ebene eines denkbaren Kindergrundfreibetrages

Apel (Hamburg)

(A) oder welche Konstruktion immer gewählt wird. Ich denke, das sollten wir hier festhalten.

Letzter Punkt. Kollege Gölter hat sich mit Nachdruck dagegen verwahrt, daß in dem Entwurf und vor allen Dingen in seiner Begründung eine **bevölkerungspolitische Komponente** mitschwingt. Nun, Herr Kollege Gölter, wer so deutlich eine auf die Bevölkerungsentwicklung gestützte Begründung vorträgt, und zwar mit ökonomischen Betrachtungen versehen — spätere Rentenzahlung, Zahl der Beitragszahler, Entwicklung des Sozialprodukts —, der mag das meinetwegen mit einem anderen Terminus belegen — z. B. „erwünschtes generatives Verhalten“ —, wie Sie es getan haben. Für mich ist das — vielleicht nicht primär, das will ich Ihnen nicht unterstellen — jedenfalls aber auch Bevölkerungspolitik. Da hilft keine Verwahrung. Wer so argumentiert, der bleibt bei der Verwahrung nicht recht glaubhaft.

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Stoltenberg.

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich habe mich gemeldet, weil mich die Stellungnahme der Bundesregierung in Form und Inhalt ungewöhnlich verwundert hat. Wir wollen ja hier kein Schattenboxen durchführen. Wir wollen auch nicht den Bundesrat zu einem Forum vorwahlpolitischer Auseinandersetzungen

(B) ~~.....~~ (Koschnick [Bremen]: Sehr gut!)

zwischen den Parteien unseres Landes machen. Das möchte ich dem Herrn Parlamentarischen Staatssekretär sagen.

Aber eines muß doch vollkommen klar sein: Natürlich ist dieses Gesetz sozusagen aus besten Motiven von der Mehrheit des Bundestages beschlossen worden. Natürlich hat es für eine bestimmte Gruppe von Frauen eine sichtbare Förderung gebracht. Unsere damaligen Einwände sind übergangen worden. Auch das kommt gelegentlich vor; damit muß man leben. Nur, wer die Anwendung dieses Gesetzes oder, richtiger gesagt, seine Auswirkungen auf die Mütter in unserem Lande konkret betrachtet, kann überhaupt nicht mehr bestreiten, daß hier in großem Maße **ungewollte Ungerechtigkeit** die Folge ist. Herr Senator Apel hat mit der notwendigen Behutsamkeit einiges davon auch anklingen lassen; jedenfalls erschien es mir so. Er hat gezeigt, daß ein Problem gesehen wird. Ich will dieses Problem nach vielen Diskussionen noch einmal deutlich machen.

Der **Versuch eines arbeitsrechtlichen Ansatzes** zur Lösung dieser Frage ist rückblickend falsch gewesen; denn die Wirkungen bei Millionen Müttern und Millionen Familien sind ja grotesk.

(Zuruf Apel [Hamburg])

— Wenn wir das über einige Jahre hinweg betrachten, Herr Apel, dann ist es doch so, daß es sich in zwei, drei Jahren um Millionen handeln wird.

Da gibt es viele Frauen, die nach ein, zwei Jahren Berufstätigkeit ein Kind bekommen und damit von den fördernden und schützenden Bestimmungen dieses Gesetzes erfaßt werden. Da gibt es Frauen, die acht oder zehn Jahre als Arbeitnehmerinnen berufstätig waren, ausgeschieden sind — aus welchen Gründen auch immer; wir wollen das gar nicht nach moralischen Kategorien behandeln —, ein oder zwei Jahre danach das erste, zweite und manchmal auch dritte Kind bekommen und trotz der acht- bis zehnjährigen Berufstätigkeit von diesem Gesetz nicht mehr voll erfaßt werden. Da gibt es Frauen, die in kleinen selbständigen Existenzen berufstätig sind — Zehntausende oder Hunderttausende von Frauen, die als Einzelhändlerinnen, als Schneiderinnen, als Handwerkerinnen tätig sind —, die das erste, zweite oder dritte Kind bekommen und die von diesem Gesetz nicht erfaßt werden. Dieses Problem kennen wir auch in unseren Verwaltungen, Herr Bundesminister; Sie wissen das. Neben vielen Beamtinnen, Arbeiterinnen oder weiblichen Angestellten mit geringem Einkommen gibt es auch solche mit Spitzeneinkommen in Banken und Versicherungen, die zwei- bis dreimal soviel verdienen wie berufstätige Selbständige mit kleinem Einkommen, die von diesem Gesetz erfaßt werden.

Dies ist in der Wirklichkeit des Lebens — natürlich nicht von Ihnen gewollt — grotesk. Es ist **eines der ungerechtesten Gesetze**, wenn man nur anhand dieser Beispiele — und das kann man vertiefen und dramatisieren — betrachtet, wie die Resultate sind. Deswegen muß man selbstverständlich den Weg unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit gehen, damit die Erweiterung auf ein Familiengeld hin erfolgt, unter Beseitigung der heutigen ungewollten Klassenunterschiede zwischen verschiedenen Frauen je nach der Eigenart ihres Lebensweges und ihrer praktischen Situation. Dieser Weg ist ganz unvermeidlich geworden. Ich hatte auch den Eindruck, wenn ich in den letzten Wochen oder Monaten mit dem einen oder anderen prominenten Sozialdemokraten darüber sprach, daß die Erkenntnis schon fortgeschrittener ist, als es heute in den Stellungnahmen, insbesondere in derjenigen des Herrn Parlamentarischen Staatssekretärs, zum Ausdruck kam.

Nun kann man immer über den richtigen Zeitpunkt, über Modalitäten sprechen und natürlich auch die ernsteren Fragen der Finanzplanung aufwerfen. Nur, Herr Parlamentarischer Staatssekretär Zander, grotesk ist der Vorwurf des „Doppelspiels“, der „Unseriosität“ und wie diese Vokabeln heißen, die wir, von der Bundesregierung an die Adresse von sechs antragstellenden Bundesländern gerichtet, hören, zu einem Zeitpunkt, in dem nach Pressemeldungen die Bundesregierung, die Koalition selbst über steuerliche Entlastungen und Mehrausgaben für die Familie von 13 bis 15 Milliarden DM jährlich verhandelt, in dem wir auch vom Herrn Bundesfinanzminister ständig hören, daß das in den nächsten Wochen der deutschen Bevölkerung mit einer eindrucksvollen Geste als ein Programm einerseits der massiven Steuerentlastung,

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

(A) andererseits der Förderung der Familie vorgestellt werde.

Wir werden über diese Fragen im Januar hier miteinander reden. Nur, vor diesem Hintergrund der Diskussion sich im Namen der Bundesregierung — ich weiß nicht genau, wieweit Sie persönlich an den Beratungen teilnehmen; aber sie sind Ihnen sicher genauso bekannt wie uns — und der Koalitionsfraktionen hier hinzustellen und uns bei einem Gesetzentwurf über 750 Millionen DM, der die soeben erwähnten größten Ungerechtigkeiten beseitigen soll, zu belehren, daß wir uns unsolid verhielten, daß das ein Doppelspiel sei, und wie all diese hier im Hause nicht unbedingt üblichen Vokabeln lauten, das empfinde ich als eine Zumutung — das sage ich Ihnen ganz offen — nach Form und Inhalt. Ich wäre dankbar, wenn die Bundesregierung das in der Art der Vertretung ihrer sicher auch guten Argumente in Zukunft anders machen könnte.

Wir können also über die Qualität unseres Antrags, wir können über die finanzpolitische Einpassung, wir können über die Grundsatzfragen gern miteinander reden, auch kontrovers, aber doch nicht indem wir ein Schattenboxen veranstalten, das vielleicht irgendwoanders hingehört, aber nicht in dieser Art in die gesetzgeberischen Beratungen eines Verfassungsorgans.

Nein, meine sehr verehrten Damen und Herren, wir sind der Überzeugung, auch vor dem Hintergrund der erwähnten finanzpolitischen Debatte innerhalb der Bundesregierung und der Koalition, daß zu den wenigen Gesetzen, die noch in dieser Wahlperiode verabschiedet werden müssen, dieses gehört. Wir appellieren sehr eindringlich an die Bundesregierung, sich bei der Auswertung dieser Diskussion ihre abschließende Stellungnahme für das kommende Gesetzgebungsverfahren im Bundestag noch einmal sehr sorgfältig zu überlegen.

Präsident Klose: Herr Bundesminister Matthöfer!

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Gestatten Sie einem Miturheber des zusätzlichen Mutterschaftsurlaubs — ich war derjenige, der den Vorschlag aufgenommen und dann in das damalige Maßnahmenpaket mit hineingepackt hatte — einige Bemerkungen.

Wenn man ein solches Gesetz verabschiedet, verfolgt man immer viele Überlegungen. Es gibt kaum jemals eine politische Maßnahme, mit der man nur ein bestimmtes Ziel erreichen möchte. Wir ließen uns damals von folgenden Überlegungen leiten: Wir wollten durch zusätzliche Kreditaufnahme noch weitere Impulse für die Annäherung an Vollbeschäftigung geben. Das haben wir auch getan. Das zeigen die Beschäftigungszahlen in diesem Jahr. Es sind immerhin in diesem Jahr 400 000 neue Arbeitsplätze geschaffen worden, und die Zahl der Arbeitslosen hat sich um 140 000 vermindert. Insofern ist die damalige Entscheidung der

Bundesregierung, getragen von der Mehrheit des Bundestages und bestätigt im Vermittlungsverfahren, verwirklicht worden. Wir werden uns gleich noch über dieses Vermittlungsverfahren, über seine Ergebnisse und seine Interpretation unterhalten müssen.

Wir wollten aber nicht nur durch Kreditaufnahme Kaufkraft schaffen und diese dann in die Einkommenskreisläufe zur Sicherung der Beschäftigung zurückschleusen, sondern wir wollten auch Engpässe auflösen, entweder durch erhöhte Ausgaben für Forschung und Entwicklung in Problemindustrien, z. B. der Stahlindustrie und bei den Werften, oder bei Problemgruppen des Arbeitsmarktes.

Wir haben z. B. die Altersgrenze für Schwerbehinderte herabgesetzt, weil ältere Schwerbehinderte es schwer haben, neue Arbeit zu finden. Wir haben unseren Beitrag zur Bewältigung des Problems der geburtenstarken Jahrgänge, die jetzt auf den Arbeitsmarkt drängen, durch die Erweiterung des BAföG auf das 10. Schuljahr oder auf das Berufsbildungsjahr, geleistet. Das hat seine Wirkung gehabt.

Darüber hinaus wollten wir bei den Frauen, die unter überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit leiden — insbesondere die Teilzeitbeschäftigung suchenden Frauen sind durch die Situation am Arbeitsmarkt benachteiligt —, durch die Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs auch einen arbeitsmarktpolitischen Effekt erzielen. Es ist doch legitim, daß man Familienpolitik und Arbeitsmarktpolitik im Rahmen einer finanzpolitischen Entscheidung — dazu komme ich gleich —, die verantwortungsvoll und solide sein muß, zusammenfaßt.

Das war unsere damalige Überlegung. Im Hintergrund dieser Entscheidung stand natürlich auch, daß bei diesem Gesetz der Bundestag mit seiner Mehrheit allein entscheiden kann. Es ist doch in der Politik legitim, auch an seine eigene Durchsetzungsfähigkeit zu denken.

Deshalb haben wir also diese arbeitsrechtliche Lösung gewählt und haben sie durchgesetzt. Das Gesetz zeigt seit dem 1. Juli seine Wirkung. Es sind auch keinerlei Verzögerungseffekte festzustellen, keine falschen Erwartungshaltungen haben irgend etwas gehemmt.

Es bestreitet niemand die grundsätzliche Berechtigung der Überlegungen der Unionsfraktionen im Bundestag und der unionsgeführten Länder hier. Herr Ministerpräsident Stoltenberg, Sie wissen das. Aber es ist — hier muß ich Herrn Kollegen Zander recht geben — langsam nicht mehr möglich, ordentlich Politik zu machen, wenn nun jeder bei Ihnen — ich darf Sie doch einmal als Parteiengruppierung zusammenfassen — alles fordert.

Ich habe, seitdem ich vor 21 Monaten Finanzminister geworden bin — oder werden mußte —,

(Heiterkeit)

einmal aufschreiben lassen, was an Forderungen von Unionsseite zusammengekommen ist, nicht von irgend jemandem, sondern eben von Ministerpräsi-

Bundesminister Matthöfer

(A) denten oder durch Fraktionsbeschlüsse, von wirklich entscheidenden Gremien also. Das sind, Herr Kollege Stoltenberg, **175 Milliarden DM an Mehrausgaben oder Mindereinnahmen**. Ich kann Ihnen das einmal zuschicken. Sie wissen, daß das nicht übertrieben ist, was ich sage. Ich weiß einfach nicht mehr, woran ich bei Ihnen bin. Da ist es doch legitim, wenn Herr Kollege Zander Sie hier fragt: Woher sollen wir das Geld nehmen? Sie wissen, wie schwierig die Diskussionen sind.

Ich habe für die Koalition ein bestimmtes Limit gesetzt. Darüber wird nicht hinausgegangen; darauf können Sie sich verlassen. Wie das gemacht wird, damit auch die Länder ordentlich einbezogen werden und sie sich überlegen, was sie nachher noch alles draufpacken, Herr Ministerpräsident von Niedersachsen, ist eine andere Frage. Wir werden ein Paket vorlegen, in das verschiedene Dinge eingehen. Es wird eine ganz **starke familienpolitische Komponente** haben. Das verspreche ich Ihnen. Ich werde versuchen, mindestens die Hälfte der Steuerverzichte familienpolitisch zu orientieren. Ich denke, das ist in Ihrem Sinne.

Aber Sie sind — wenn ich das bitte als Bundesfinanzminister sagen darf, als verantwortlicher Politiker, der finanzpolitisch verantwortbare Vorstellungen hat — verpflichtet, mir **Deckungsvorschläge** zu machen. Es geht nicht an, daß jeder immer jedem, der das hören will, alles verspricht. Auch heute wollen Sie 750 Millionen DM zusätzlich ausgeben und sagen dem Bundesfinanzminister, bei dem nicht nur Ihre Forderungen, sondern auch die aus seiner eigenen Fraktion, die aus anderen Fraktionen zusammenlaufen, nicht, woher er das Geld nehmen soll. Das hat Herr Kollege Zander mit Recht gerügt.

(B)

(Dr. Vogel [Rheinland-Pfalz]: Sie müssen den anderen dasselbe sagen!)

— Oh ja, verlassen Sie sich darauf! Denn bis jetzt haben Sie ja wohl gesehen, daß die **Finanzen des Bundes solide geführt** sind.

(Dr. Vogel [Rheinland-Pfalz]: Na, na!)

— Das sehe ich doch an den Leuten, die mir jetzt ihre Kredite anbieten, die ich gar nicht mehr haben will.

(Heiterkeit)

Ich habe seit **einigen Wochen brutto/netto alle Kredite gedeckt**. Wir haben Daueremissionen. Sie bringen mir noch vier, fünf Milliarden, die ich für das nächste Jahr verwende. Wenn jemand käme und sagte: Ich habe soundso viele Milliarden für 20 Jahre, müßte er schon drastisch mit den Zinsen unter die Marktzinsen gehen, ehe ich das überhaupt annehmen würde. Wir sind solide finanziert. Das wissen die Leute, die mit Geld umgehen. Das wissen Sie auch. Wenn nicht, lassen Sie sich einmal von Ihrem Finanzminister einen Sachstandsbericht geben.

(Dr. Vogel [Rheinland-Pfalz]: Sie sind aber schon auf wenig stolz!)

So wird das auch in Zukunft bleiben.

Weil dies so ist, hat die Bundesregierung ein Recht, von Ihnen zu verlangen, daß Sie sagen, woher Sie das Geld nehmen wollen. Nur den nichtarbeitenden Mütter etwas zu versprechen, reicht leider nicht hin. Wir müssen uns — da bin ich ganz Ihrer Meinung, Herr Ministerpräsident Stoltenberg — im Januar einmal zusammensetzen und sehen, ob das, was die Bundesregierung, die ja auch ein selbständiges Verfassungsorgan ist, in ihrer Verantwortung vorschlägt und ob Sie dem dann zustimmen können, was ich mir persönlich sehr wünschen möchte.

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Späth.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte nicht erneut in die Generaldebatte um die Finanzierbarkeit dieser Dinge einsteigen. Denn eines ist klar: Am bequemsten läßt sich argumentieren, wenn verschiedene Vorschläge gemacht werden, d. h. wenn jemand, der sich mit der einen Forderung nicht durchsetzen kann, Alternativen vorschlägt. Der Bundesfinanzminister zählt dann alle Vorschläge zusammen und hat damit immer die Abwehrschlacht gewonnen, indem er sagen kann: Das ist ja alles nicht finanzierbar.

Interessant ist nur der Unterschied, wie die Steuerentlastungen für uns 1980 finanzierbar waren und 1981 für Sie finanzierbar sind. Wir werden einmal die Argumente austauschen, warum die Steuerentlastung zwar prinzipiell notwendig ist, nur in 1980 noch nicht — das ist ja das Ausnahmejahr —, aber in 1981. In diese Debatte möchte ich jetzt aber nicht einsteigen.

Sie haben gesagt, Herr Bundesfinanzminister, Sie seien der Meinung, bei der Steuerentlastung sei der familienpolitische Aspekt wichtig. Ich habe sehr aufmerksam zugehört, als Sie sagten, mindestens die Hälfte der Entlastungseffekte müsse familienpolitisch wirksam sein.

Gut, dabei fehlt aber noch etwas; deshalb ist die Argumentation auch nicht schlüssig. Nachdem Sie das eine eingeleitet haben — und Sie haben dafür gute Gründe, vor allem arbeitsmarktpolitische, vorgebracht; ich bin damit völlig einverstanden — und jetzt neu in die Familienpolitik einsteigen, wie Sie angekündigt haben, dann muß man doch einmal überlegen, ob jetzt nicht der Zeitpunkt gekommen ist, wo man sich logischerweise fragen muß, ob das, was Sie aus arbeitsmarktpolitischen Gründen getan haben, jetzt nicht die Frage nach der **Ungleichbehandlung der nichterwerbstätigen Mütter** aufwirft. Das ist doch die entscheidende Frage.

Sie kommen eben nicht um die Tatsache herum, daß eine Frau mit fünf Kindern, die beim vierten ihren Kindern zuliebe das Arbeiten aufgegeben hat, in einer Familie lebt, deren sozialer Standard — das ist das zentrale Problem der Finanzierung der Familie überhaupt — bei vergleichbarem Einkommen mindestens 50 % schlechter ist als der einer kinderlosen Familie.

(C)

(D)

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) Wenn jetzt bei der kinderlosen Familie die arbeitende Frau das erste Kind bekommt, erhält sie ihre Leistung. Wenn aber die Mutter von vier Kindern das fünfte bekommt und sehr dringend eine Hilfe braucht, d. h. die von uns jetzt vorgeschlagene Leistung dazu benutzen könnte, um sich in dem halben Jahr ihrem Kind mehr zuzuwenden zu können, dann ist es eine nicht vertretbare Ungerechtigkeit, wenn Sie nicht nur auf die Mutterschaft abstellen.

Wenn wir darüber reden, daß das große Problem **zurückgehende Kinderzahlen** sind, dann hängt das auch damit zusammen, daß der soziale Standard der Mehrkinderfamilie gegenüber der Nichtkinderfamilie laufend absinkt. Dann ist es doch nicht logisch, daß Sie gerade der Mehrkinderfamilie die Leistung verweigern, nur weil die Frau früher aufgehört hat zu arbeiten, nämlich vielleicht beim zweiten Kind, daß Sie also beim dritten oder vierten Kind, dort, wo es sozial am schwierigsten ist — Sie brauchen nur einmal Ihre eigene Statistik zu nehmen —, das Geld nicht geben wollen. Warum? Weil Ihr Ansatz nicht familienpolitisch, sondern arbeitsmarktpolitisch gewählt ist.

Was ist mit der selbständigen Frau? Schauen Sie einmal in einen Bauernhaushalt oder in einen Handwerkerhaushalt, was da am Wochenende im kleinen Haushalt neben der Kinderbetreuung an Buchhaltung, an Hilfsarbeiten durchgeführt wird, wo also ein Einsatz da ist, der mindestens so groß ist wie der der abhängigen berufstätigen Frau.

- (B) Aber diesen Frauen, die gerade wegen der Kinder dieselbe Unterstützung und Hilfe brauchen und dieselben finanziellen Belastungen haben, verweigern Sie eine Leistung, die Sie nur der abhängig tätigen Frau gewähren. Ich glaube, das ist ein Punkt, über den Sie nicht hinwegkommen.

Wenn Sie jetzt das Finanzargument von den 750 Millionen bringen, gleichzeitig ankündigen, daß Verhandlungen — wir kennen die Größenordnung nicht — in der Koalition über 13 bis 15 Milliarden laufen — das ist zumindest in den Zeitungen zu lesen und dürfte in Ansätzen zumindest die Richtung anzeigen —, und bereit sind, davon 5 oder 6 Milliarden DM für die familienpolitische Komponente einzusetzen, dann können Sie sich nicht vier Wochen bevor Sie dies in der Koalition abmachen hier hinstellen und sagen, daß Sie diese 750 Millionen DM zum Ausgleich für eine Ungerechtigkeit, die Sie selbst eingeleitet haben, im familienpolitischen Bereich verweigern. Vier Wochen später gehen Sie dann mit 6 Milliarden DM in irgendeiner Weise in den Familienlastenausgleich. Es muß doch einfach einmal klar sein, daß man nicht mit dem pauschalen Finanzargument das wegwischen kann, was hier ansteht.

Hier geht es um die **gesellschaftspolitische Anerkennung** einer Gruppe von Frauen, die im Grunde immer das Gefühl hat, sie gelte erst dann etwas, wenn sie abhängig erwerbstätig ist und möglicherweise auch bei mehreren Kindern noch im Beruf bleibt. Die Frau, die wirklich bereit ist, für vier oder fünf Kinder soziale Nachteile für die ganze

Familie in Kauf zu nehmen, bleibt hier auf der Strecke. Dafür hat niemand ein vernünftiges Argument vorgetragen. Das ist der Grund, warum wir darauf bestehen, daß zuerst das eine in Ordnung gebracht wird, bevor man das nächste angeht. (C)

Präsident Klose: Herr Bundesminister Matthöfer!

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Nur drei Bemerkungen zu drei Argumenten, zunächst einmal zur **Finanzierung**. Mein Argument war nicht, es ist nicht finanzierbar; mein Argument war, daß derjenige, der Ausgabenforderungen stellt, **Deckungsvorschläge** zu machen hat.

(Zuruf Dr. Gölter [Rheinland-Pfalz])

— Bitte, tun Sie das einmal! Wir werden für unsere Vorschläge Deckungsvorschläge machen, und zwar vernünftige, solide. Machen auch Sie Deckungsvorschläge! Danach können wir wieder miteinander reden. Ich kann es als Bundesfinanzminister — ich bitte den Ausdruck zu entschuldigen; mir fällt im Augenblick kein besserer ein — nicht ungerügt lassen, daß hier Ausgabenforderungen gestellt werden, die nicht gedeckt sind. Das lasse ich auch in meiner eigenen Fraktion und auch sonst nicht durchgehen. Es muß in diesem Lande langsam Finanzdisziplin einkehren. Es kann nicht jeder Ausgaben fordern, ohne zu sagen, woher das Geld kommen soll. Das geht so nicht weiter.

Ich habe mit großem Interesse gehört, Herr Ministerpräsident Späth, daß die Bauersfrau am Wochenende Buchführung macht. (D)

(Heiterkeit)

Darüber wird noch einmal zu sprechen sein, auch in diesem Hause, denke ich, wie es mit der Buchführung bei den Bauern steht.

(Erneute Heiterkeit)

Das war das zweite.

Jetzt das wirklich wichtige und mich auch bewegende Problem der **Gerechtigkeit**. Ich diskutiere wegen meiner gewerkschaftlichen Herkunft viel mit Arbeitnehmern, übrigens auch gestern abend, auch mit Frauen, die arbeiten. Diese bringen ganz andere Argumente, Gerechtigkeit von der anderen Seite, z. B. was das **Splitting** betrifft. Der gutverdienende Mann, dessen Frau nicht arbeiten geht, genießt die Vorteile des Splittings. Ich stelle das nur einmal fest, ohne Kritik. Die Frau, die arbeitet, vermindert dadurch diese Vorteile. Wenn beide etwa gleich viel verdienen, gibt es keinen Splitting-Effekt. Das finden Sie ungerecht, daß die Frau, die nicht arbeitet, nun Steuervorteile bekommt.

Die Frauen zahlen aber doch auch ihren Anteil an den 17 Milliarden DM **Kindergeld**. Oder nicht? Diese Ausgaben werden doch aus Steuermitteln bezahlt, die von den arbeitenden Frauen mit aufgebracht werden. Ich will das hier nicht weiter ausführen.

Ich will Ihnen nur sagen, Herr Kollege Späth: So sehr mich Ihre Worte beeindruckt haben, so sehr

Bundesminister Matthöfer

(A) sehe ich den Gesamtzusammenhang. Hier müssen wir uns einmal zusammensetzen. Die arbeitende Frau ist nicht in dem Maße, wie Sie das darstellen, bevorzugt. Das ist nicht richtig. Ich will nicht sagen, inwieweit der Umfang gerecht verteilt ist oder ob man da nicht die Gewichte verschieben könnte. Ich bin gerne bereit, darüber zu diskutieren. Aber zu sagen, die arbeitende Frau sei bevorzugt und die nichtarbeitende Frau sei nur benachteiligt, Herr Ministerpräsident Späth, ist nicht richtig.

Präsident Klose: Keine weiteren Wortmeldungen.

Die beteiligten Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, den **Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag einzubringen**. Wer dem folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Wird vorgeschlagen, einen Beauftragten einzusetzen?

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

Es wird vorgeschlagen, Herrn **Staatsminister Dr. Gölter**, Rheinland-Pfalz, als **Beauftragten des Bundesrates für die Vertretung des Gesetzentwurfs im Bundestag** gemäß § 33 unserer Geschäftsordnung zu **bestellen**. Dagegen erhebt sich kein Widerspruch. Dann ist so **beschlossen**.

Ich rufe jetzt den vorgezogenen Punkt 28 der Tagesordnung auf:

Entschließung des Bundesrates zum Erlaß eines Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer** (Abwasserabgabengesetz) — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Schleswig-Holstein — (Drucksache 574/79).

(B)

Herr Minister Weiser zur Begründung!

Weiser (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Länder Baden-Württemberg, Bayern und Schleswig-Holstein haben den vorliegenden Entschließungsantrag eingebracht, weil in der Diskussion um die Verbesserung des Abwasserabgabengesetzes des Bundes bisher leider die Bereitschaft der Bundesregierung und der Koalitionsparteien vermißt werden mußte, über das große umweltpolitische Thema des Gewässerschutzes und im Zusammenhang damit über die zweckmäßigste Form einer Abwasserabgabe mit dem Ziel eines optimalen Gewässerschutzes sachlich zu diskutieren.

Dagegen scheint bei der Bundesregierung und den Koalitionsparteien immer noch der Glaube zu bestehen, die Abwasserabgabe sei ein umweltpolitisches Allheilmittel und das Abwasserabgabengesetz des Bundes die große Wunderwaffe, auf deren Einsatz die Praktiker der Abwasserreinigung gebannt und im Bewußtsein der Unzulänglichkeit ihrer eigenen Möglichkeiten warten. Das Abwasserabgabengesetz muß offenbar immer noch dazu herhalten, den Glauben an die Überlegenheit bun-

despolitischer Instrumente und erst recht an die Erhabenheit sozialliberaler Politik zu rechtfertigen.

(C)

Hätten wir, meine Damen und Herren, in den Ländern diesen Glauben geteilt, wäre bislang in der **Abwasserreinhaltung** außer wohlklingenden Sonntagsreden praktisch nichts geschehen. Wir haben jedoch in den vergangenen Jahren alle Möglichkeiten genutzt, um den Gewässerschutz zu verbessern. Lassen Sie mich dies am **Beispiel Baden-Württembergs** darstellen.

In unserem Land hat sich die Zahl der mechanisch-biologischen Kläranlagen von knapp 900 im Jahre 1975 auf weit über 1 100 kommunale Kläranlagen mit 18 Millionen Einwohner- und Einwohnergleichwerten erhöht. Gleichzeitig wurden Zustand und Leistungsfähigkeit dieser Anlagen ständig verbessert, wie der seit 1974 von meinem Ministerium in Zusammenarbeit mit der Abwassertechnischen Vereinigung durchgeführte Leistungsvergleich für kommunale Kläranlagen zeigt. Während 1974 für die Förderung der Abwasserreinigung aus Landesmitteln 110 Millionen DM bereitgestellt wurden, hat sich diese Zahl im laufenden Haushaltsjahr auf mehr als 300 Millionen DM erhöht, und im Haushaltsentwurf 1980 sind über 400 Millionen DM als Bewilligungsrahmen für diese Maßnahmen vorgesehen. Ähnliche Anstrengungen sind im industriellen Bereich zu verzeichnen. Auch die anderen Bundesländer sind diesen Weg mit Erfolg gegangen.

Wir reden also nicht nur über die Verbesserung des Gewässerschutzes, sondern die von Baden-Württemberg verfolgte zielstrebige Politik im Kläranlagenbau, verbunden mit einer konsequenten Anwendung der Möglichkeiten, die die wasserrechtlichen Vorschriften zu Verfügung stellen, bietet die beste Gewähr dafür, daß die kontinuierliche Aufwärtsentwicklung der vergangenen Jahre im Gewässerschutz auch in Zukunft anhält.

(D)

Unsere Bemühungen und Erfolge im Gewässerschutz können sich also sehen lassen. Nur Böswillige, meine Damen und Herren, oder Ignoranten können angesichts der bei uns jederzeit nachweisbaren Fakten noch von „Umweltdemontage“ reden, wenn wir das Abwasserabgabengesetz des Bundes in seiner gegenwärtigen Form in Frage stellen. Wir halten eine Abwasserabgabe durchaus für sinnvoll, aber nicht für ein Allheilmittel. Sie ist eine ergänzende Möglichkeit des Gewässerschutzes. Sie muß deshalb in ihrer Handhabung einfach und wirkungsvoll sein. Die gegenwärtige Fassung des **Abwasserabgabengesetzes** erfüllt diese Voraussetzungen nicht. Ich nenne nur einige **Probleme**, die der **Vollzug** dieses Gesetzes aufwirft.

Da gibt es zunächst einmal den **Fischtest**, mit dessen Hilfe in einzelnen Fällen die Giftigkeit des Abwassers bestimmt wird. Obwohl nach dem vorgesehenen Testverfahren die Verwendung ganz bestimmter Fische von ganz bestimmter Größe und einem bestimmten Korpulenzfaktor vorgeschrieben ist, lassen sich bei einer Wiederholung des Tests nie die gleichen Ergebnisse garantieren. Offenbar läßt sich ein lebendes Testobjekt nun einmal nicht in ständig konstanter Güte züchten.

Weiser (Baden-Württemberg)

- (A) Schwierigkeiten haben sich weiter bei den **absetzbaren Stoffen** ergeben, deren gesonderte Bewertung bei geringer Schmutzkonzentration insofern problematisch ist, als die Ablesegenauigkeit begrenzt ist.

Die **Koppelung zwischen wasserrechtlichem Vollzug und Abgabenerhebung** birgt neben einer Reihe von Schwierigkeiten für den Vollzug offensichtlich auch Probleme für die Bundesregierung, wenn von 50 notwendigen Verwaltungsvorschriften des Bundes zur Frage der Mindestanforderungen noch 49 ausstehen. Es wäre besser, Herr Bundesminister, für diese Verwaltungsvorschriften zu sorgen, als ständig den Ländern vorzuwerfen, sie seien in Verzug. Der Vertreter der Bundesregierung hat bei einer Tagung des Vereins Deutscher Gewässerschutz erklärt — ich zitiere —:

Über 20 weitere Verwaltungsvorschriften sind in Vorgesprächen beraten worden. Im Falle von 17 bis 20 Verwaltungsvorschriften haben die Arbeitsbesprechungen noch nicht begonnen. In einigen Fällen wurden die Beratungen zurückgestellt, weil es in bestimmten Bereichen im Moment keine allgemein anerkannten Regeln der Technik zu geben scheint.

Und auf dieser Grundlage will man ein Abgabengesetz durchführen!

Schließlich, meine Damen und Herren, müssen selbst die **Einfeller** eine Abwasserabgabe zahlen, die eine Abwasserbeseitigungsanlage nach modernsten technischen Gesichtspunkten erstellt und bezahlt haben. Wenn eine Gemeinde eine neue Kläranlage einweihet, die mit allen technischen Raffinessen ausgestattet ist, muß sie trotzdem zur Abwasserabgabe herangezogen werden. Wie können wir dem Bürger ein solches Gesetz verständlich machen, das von ihm trotz der geleisteten beträchtlichen Beiträge für den Bau und den Betrieb solcher Kläranlagen auch noch die **Zahlung** der von der Gemeinde zu entrichtenden **Abwasserabgabe** verlangt?

(B)

Wir halten gesetzliche Regelungen im Umweltbereich nur dann für politisch vertretbar, wenn für die Betroffenen auch die Möglichkeit besteht, sich vorschriftsmäßig zu verhalten und dadurch in den Genuß der Abgabefreiheit zu kommen. Eine solche Möglichkeit schließt dieses Gesetz aus, und wenn dieses Gesetz so bleibt, Herr Bundesminister, dann wird damit die dritte Reinigungsstufe in der Abwasserreinigung buchstäblich kaputtgemacht.

Nach dem Abwasserabgabengesetz ist eine Einleitung von Abwasser erst dann abgabefrei, wenn die Qualitätsmerkmale der Güteklasse II eingehalten werden. Damit geht der Gesetzgeber von einer in der Praxis nicht erreichbaren Reinigungsleistung aus. Wenn es richtig ist, daß die Abwasserabgabe, wie von ihren Befürwortern behauptet wird, ein Instrument der Gewässerschutzpolitik und kein Finanzgesetz ist, muß derjenige von der Abgabepflicht befreit werden, der seine Abwässer entsprechend dem heutigen Stand der Abwassertechnik reinigt. Gelingt es uns nicht, dieses Ziel im Gesetz zu verankern, ziehen wir uns, so meine ich, den

berechtigten Zorn des Bürgers über eine Abgabe zu, der man auch dann nicht entrichten kann, wenn man alles tut, was die Wasserbehörde zur Reinigung des Abwassers verlangt. Dieser Unmut ist um so verständlicher, je mehr sich durch gewässer-aufsichtsrechtliche Maßnahmen der Wasserbehörden der Zustand der öffentlichen Gewässer weiter verbessert.

(C)

In seiner gegenwärtigen Fassung ist dieses Gesetz noch aus einem weiteren Grund untauglich. Der mit dem Vollzug des Abwasserabgabengesetzes verbundene **Verwaltungsaufwand**, der nach Schätzungen bis zu 40 % des Abgabenaufkommens aufzehrt, steht in keinem Verhältnis zu der mit der Abgabenerhebung bezweckten **umweltpolitischen Zielsetzung**. Die Stellenvermehrung beläuft sich allein bei den Ämtern in Nordrhein-Westfalen — ich kann erneut zitieren — auf einen Mehrbedarf von 280 Stellen, nachdem bisher immer behauptet wurde, dies sei mit 50, 60 Stellen in Ordnung zu bringen.

Auch müssen wir, meine Damen und Herren, mit einer Vielzahl von **Rechtsstreitigkeiten** rechnen. Selbst wenn der Hauptzweck des Abwasserabgabengesetzes nicht in der Erzielung von Einnahmen liegt, dürfen wir uns nicht mit einer Lösung zufriedengeben, die zwar dem Anwaltsstand zusätzliche Einnahmen verschafft, für den Umweltschutz aber nichts bewirkt. Wir müssen eine Lösung finden, die den Erfordernissen der Verwaltungsvereinfachung und den umweltpolitischen Notwendigkeiten einer weiteren Verbesserung des Gewässerschutzes Rechnung trägt.

(D)

Wir haben in unserem **Entschleßungsantrag** vorgeschlagen, auf den Fischtest und auf die absetzbaren Stoffe als Parameter für die Berechnung der Abwasserabgabe zu verzichten. Dadurch entfallen unsichere Tests, und die Abgabenerhebung wird weniger verwaltungsaufwendig.

Eine zusätzliche Möglichkeit der **Verwaltungsvereinfachung** kann in einem **Verzicht auf die Restschmutzhälfierung** gesehen werden. Auch damit wäre gleichzeitig eine deutlich verbesserte Anreizwirkung der Abwasserabgabe zu schaffen. Auch von unabhängigen Fachleuten werden ja gegen die Halbierung schwerwiegende Bedenken vorgebracht.

Hinter unseren Vorschlägen steht der Gedanke, den Teil des Abwasserabgabengesetzes zu stärken, der brauchbare Ansätze für einen wirksamen Gewässerschutz enthält, aber nicht zur weiteren Bürokratisierung führt.

Gestatten Sie mir noch einige ganz wenige Bemerkungen zum **Verursacherprinzip**. Von den Befürwortern der Abwasserabgabe wird in jeder kritischen Bemerkung, die zu diesem Thema fällt, eine Aufgabe des Verursacherprinzips gesehen. Damit keine Mißverständnisse entstehen: Das Verursacherprinzip ist und bleibt zentraler Bestandteil unserer Umweltpolitik. Unsere Bürger zahlen für die Abwasserreinigung hohe Gebühren und Beiträge, die insbesondere im ländlichen Raum die Grenzen der finanziellen Zumutbarkeit häufig überschreiten.

Weiser (Baden-Württemberg)

(A) Deshalb ist es gerechtfertigt, das Verursacherprinzip durch das sogenannte Gemeinlastprinzip zu modifizieren. Aus diesem Grunde hat das Land Baden-Württemberg seine finanziellen Hilfen für den Bau von Abwasserbeseitigungsanlagen ständig und kostenspezifisch erhöht.

Auch die Abwasserabgabe enthält wegen der gesetzlich vorgeschriebenen Verwendung des Aufkommens als Subvention für Abwasserbeseitigungsmaßnahmen **Elemente des Gemeinlastprinzips**; denn derjenige, der bisher schon gebaut hat, muß für den zahlen, der bisher nichts getan hat. Damit stellt auch die Abwasserabgabe keineswegs die konsequente Verwirklichung des Verursacherprinzips dar, wie es vielleicht auf den ersten Blick erscheinen mag und wie sehr oft von Leuten behauptet wird, die es an und für sich besser wissen müßten oder bei denen man unterstellen muß, sie reden von Dingen, die sie nicht genügend studiert und zur Kenntnis genommen haben.

Ich glaube, wir dürfen unsere Augen nicht vor den Mängeln und Ungereimtheiten des Abwasserabgabengesetzes verschließen. Es war noch nie eine Schande, gescheiter zu werden; es war aber immer falsch, trotz besserer Erkenntnis auf Dingen zu beharren, die nicht mehr in die heutige umweltpolitische Landschaft passen. Ohne eine grundlegende Überarbeitung des Gesetzes lassen sich die von mir aufgezeigten Probleme nicht lösen. Ein Festhalten an der gegenwärtigen Fassung dieses Gesetzes schafft **mehr Bürokratie**, aber mit Sicherheit keine neuen Kläranlagen. Für uns bedeutet das: nachdenken und das Ergebnis unserer Diskussionen in ein vernünftiges Gesetz umsetzen. Das sind wir unseren Bürgern und das sind wir dem Gewässerschutz schuldig.

(B) In unserem **Entschließungsantrag** sind die revisionsbedürftigen Punkte des Abwasserabgabengesetzes dargelegt. Darüber hinaus enthält dieser Antrag konstruktive Vorschläge für eine praktikable Lösung der noch offenen Fragen. Die Erörterung dieser Vorschläge sollte frei von Emotionen und allein mit Sachargumenten bestritten werden, denn die Effektivität des Gewässerschutzes ist ein Ziel, dem wir uns über alle parteipolitischen Grenzen hinweg in gleicher Weise verpflichtet fühlen müssen.

Es wäre deshalb zu begrüßen, wenn sich die Bundesregierung mit den nach wie vor bestehenden Problemen des Abwasserabgabengesetzes ernsthaft auseinandersetzen und gemeinsam mit den Ländern nach praktikablen Lösungen suchen würde. Auf diese Weise könnte der Bund wirklich einen Beitrag zur Verbesserung des Gewässerschutzes leisten.

Es wird zwar im Zusammenhang mit diesem Gesetz sehr oft gesagt: „Lassen wir es doch einmal anlaufen! Dann werden wir ja weiter sehen.“ Ich glaube, meine Damen und Herren, so kann man ein Abgabengesetz nicht durchführen. Das können wir unseren Bürgern nicht zumuten. Ich habe die Hoffnung immer noch nicht aufgegeben, daß zumindest in den zuständigen Ausschüssen die Frage einmal

sachlich, frei von Emotionen so beraten wird, daß wir unserem politischen Auftrag dem Gewässerschutz und unseren Bürgern gegenüber gerecht werden. (C)

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Bundesinnenminister Baum.

Baum, Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich bin der Meinung, Herr Kollege Weiser, das Abwasserabgabengesetz ist zur Unzeit wieder in die politische Diskussion gekommen. Die Initiative Ihres Landes zur Abschaffung oder doch wenigstens Hinausschiebung der Abgabepflicht hat dem Gewässerschutz nicht gedient. Das Abwasserabgabengesetz ist kein Experimentierfeld — jedenfalls jetzt nicht — für Novellierungsdiskussionen und hat auch mit der Bürokratediskussion wenig zu tun.

Ich stelle aber mit Befriedigung fest, daß sich der entschiedene Widerstand der Bundesregierung insoweit ausgezahlt hat, als die Länder, die dem Gesetz zweifelnd gegenüberstehen, jetzt das Gesetz als solches und seinen rechtzeitigen Vollzug wohl nicht mehr in Frage stellen.

Wir haben nie behauptet, Herr Kollege Weiser, daß dieses Gesetz ein Allheilmittel des Gewässerschutzes sei. Es ist eines unter vielen Instrumenten. Ich möchte auch nicht in Zweifel stellen, was die Länder im Bereich des Gewässerschutzes getan haben; sie sind für den Vollzug verantwortlich, und Gewässerschutz gab es auch schon vor diesem Gesetz, das Sie, Herr Kollege Weiser, hier immerhin als sinnvoll bezeichnet haben, wenn Sie auch im einzelnen Kritik geübt haben. (D)

Ich bin der Meinung, die Abgabe muß und wird erhoben werden. Im übrigen sind alle **Verwaltungsvorschriften** bis Ende 1980 fertig. Die wichtigsten sind bereits erlassen; weit über die Hälfte der Abwässer wird bereits heute durch die vorliegenden Vorschriften erfaßt.

Der **Entschließungsantrag** will eine Verbesserung des Vollzugs. Dagegen stellt sich die Bundesregierung nicht, Herr Kollege Weiser, schon gar nicht, wenn auch eine Verschärfung des Gesetzes zur Vollzugsverbesserung und zur Verstärkung der Wirksamkeit in die Diskussion mit einbezogen wird, wie es der Antrag tut.

Das Gesetz hat heute bereits eine beachtliche **Signalwirkung**. Insbesondere die Industrie, aber auch Gemeinden stellen sich auf das Gesetz, d. h. auf die Abgabepflicht, ein. Wir haben darüber sehr genaue Untersuchungen angestellt, und diese zeigen: Durch dieses Gesetz werden **Investitionen für Kläranlagen** bewirkt, die sonst jedenfalls nicht so schnell beschlossen worden wären.

Das Gesetz hat den Ländern wie den betroffenen Abwassereinleitern großzügige **Fristen** eingeräumt. Ich erinnere daran, daß bei den Beratungen praktisch vollständig die von den Ländern vorgebrachten Belange des Vollzugs berücksichtigt und insofern im wesentlichen auch deren Formulierungsvorschläge

Bundesminister Baum

(A) übernommen worden sind. Es war und ist genug Zeit, den Vollzug des Gesetzes vorzubereiten, zumal die Länder die für 1981 fällige Abgabe nicht vor 1982 erheben werden und dadurch mehr als ein Jahr zusätzlich für die Vollzugsvorbereitungen gewinnen.

Gerade die ursprünglich beabsichtigte Änderung an den Gesetzesfristen, eine Änderung, die Sie ja zur Diskussion gestellt haben, Herr Weiser, hätte die Glaubwürdigkeit und die Verlässlichkeit der Umweltgesetzgebung empfindlich getroffen. Kommunen wie Industrie brauchen zuverlässige Daten und Fristen, um sich auf umweltpolitische Maßnahmen einzustellen. Wer hieran rüttelt, stürzt die vorausplanende Industrie in eine Unsicherheit, die für sie außerordentlich unangenehm ist. Dies ist nicht nur umweltpolitisch, sondern vor allem wirtschaftspolitisch nicht vertretbar.

Das umweltpolitische Vertrauenskapital würde vollends verspielt, wenn solche Fristen nur deshalb geändert würden, weil die öffentliche Verwaltung ihre Schulaufgaben nicht rechtzeitig erledigt hat.

Daß sich ein neues Gesetz, das zudem noch ein völlig neuartiges Gewässerschutzinstrument einführt, nicht reibungslos vollziehen läßt, kann niemanden überraschen. Aber nicht Mängel oder Ungereimtheiten des Gesetzes haben zu Schwierigkeiten geführt; die Probleme gehen vor allem auf **Unzulänglichkeiten beim bisherigen wasserrechtlichen Vollzug** zurück. Die wasserrechtliche Offensive des Jahres 1976 mit der Novellierung des Wasserhaushaltsgesetzes und der Einführung der Abwasserabgaben war ja gerade die Antwort auf den unbefriedigenden Zustand der Gewässer und leitete eine neue Phase der Gewässerschutzpolitik ein, Herr Kollege Weiser, eine Phase, die von allen Parteien unterstützt worden ist. Ich erinnere daran, daß dieses Abwasserabgabengesetz zum Schluß im Verneue Phase der Gewässerschutzpolitik ein, Herrmittlungsausschuß die Zustimmung aller gefunden hat, auch der Gremien, die letztlich entschieden haben.

(B) Über die **Notwendigkeit einer neuen Phase der Gewässerschutzpolitik** waren sich also Bund und Länder damals völlig einig. Auch ohne das Abwasserabgabengesetz wäre die differenzierte Umstellung der Bescheide notwendig. Die Schadstoffeinleitung in Gewässer stärker zu kontrollieren, war das zentrale Motiv für die Vierte Novelle zum Wasserhaushaltsgesetz. Das Abwasserabgabengesetz flankiert diese Novelle und ist mit dem traditionellen wasserrechtlichen Instrumentarium zu einem Gesamtpaket verbunden worden. Die Attacke auf das Abwasserabgabengesetz ist damit eine Attacke auf die gesamte, von Bund und Ländern gemeinsam verfolgte Gewässerschutzstrategie.

Die Abwasserabgabe ist aber auch ein ungeeignetes Objekt für **Bürokratiekritik**. Das Bescheidsystem, das die Abgabenerhebung in den normalen wasserrechtlichen Vollzug integriert, erfordert natürlich zusätzlichen Verwaltungsaufwand; darüber waren wir uns von Anfang an im klaren. Aber es ist vor allem Personal für den wasserrechtlichen Vollzug erforderlich.

(C) Die Erhebung der Abwasserabgabe selbst erfordert keinen exorbitanten **Verwaltungsaufwand**. Im übrigen: die Relation von Verwaltungsaufwand und Abgabevolumen ist kein Bewertungsmaßstab; das haben wir wiederholt betont. Das Abwasserabgabengesetz ist eben kein Finanzierungsinstrument; es soll für saubere Gewässer, nicht für volle Kassen sorgen.

Die Einzelprobleme des Vollzugs, wenn sie sich stellen —, Herr Kollege Weiser, wir sind bereit, jeden Vorschlag der Länder, die ja mit dem Vollzug unmittelbar befaßt sind, entgegenzunehmen —, sind ohne Gesetzesänderung lösbar.

Im übrigen handelt es sich bei der **Kritik**, die Sie hier zum Teil auch an Einzelpunkten geübt haben, durchweg um **alte Streitpunkte**, die damals bei der Beratung hier schon eine Rolle gespielt haben. Die alten Streitpunkte erneut in die Diskussion zu bringen, gerade dies gefährdet, so meine ich, den Vollzug des Abwasserabgabengesetzes ein Jahr vor Inkrafttreten der Abgabepflicht.

Eine neue Änderung würde die Verwirrung komplett machen. Sollen die Bescheide noch einmal umgestellt werden? Sollen die Faulen, die sich nicht auf das neue Gesetz eingestellt haben, nicht nur belohnt, sondern die Fleißigen, die sich bereits an die Umsetzung gemacht haben, auch noch bestraft werden? Ich denke beispielsweise an die vorbildliche Vorbereitung des Vollzugs im Lande Nordrhein-Westfalen, aber auch in anderen Ländern. Eine solche wettbewerbspolitische Fehlleistung kann die Bundesregierung nicht vertreten.

(D) Ich will die **Vollzugsprobleme** nicht herunterspielen. Wir brauchen eine enge Zusammenarbeit von Bund und Ländern beim Vollzug des Abwasserabgabengesetzes. Hierzu kann eine erneute Novellierungsdiskussion zwischen Bund und Ländern nichts beitragen. Deshalb sollten wir diese Diskussion, Herr Kollege Weiser, jetzt beenden und die Vollzugsdiskussion — darin bin ich mit Ihnen einig — intensivieren. Der Druck des Abwasserabgabengesetzes ist notwendig. Ohne dieses Gesetz ist ein glaubwürdiger Gewässerschutz nicht möglich.

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Staatsminister Schmidhuber, Bayern.

Schmidhuber (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wenn es nach den wiederholten Erklärungen der Bundesregierung geht, soll das Abwasserabgabengesetz zum 1. Januar 1981 unverändert wirksam werden. Dies hat soeben der Herr Bundesinnenminister wieder bestätigt. Inzwischen sind jedoch zahlreiche Mängel, Ungereimtheiten und Widersprüche des Gesetzes aufgedeckt worden. Niemand, nicht einmal die Fachleute, hat im Jahre 1976, als das Abwasserabgabengesetz beschlossen wurde, überblickt, was im Jahre 1981 auf die vom Gesetz Betroffenen, auf die Bürger, die Gemeinden und die Industrie, und nicht zuletzt auf die Verwaltungen der Länder zukommen würde. Je näher der Termin 1. Januar 1981 rückt, je wei-

Schmidhuber (Bayern)

(A) ter die Vorarbeiten der Länder zum Erlaß der Ausführungsgesetze gediehen sind und je eingehender sich die Betroffenen mit den komplizierten, undurchsichtigen, verschachtelten Regelungen befassen, desto größer wird das **Unbehagen**, ja, der Ärger über zahlreiche Regelungen im Abwasserabgabengesetz, die wir unseren Bürgern nicht zumuten wollen.

Das Abwasserabgabengesetz ist nur ein besonders auffälliges Beispiel für eine in den letzten Jahren zu beobachtende bedenkliche Entwicklung in der Gesetzgebung. Die Bayerische Staatsregierung ist der Meinung, daß der schon seit längerer Zeit in allen Bereichen der Bundes- und Landesgesetzgebung beschrittene Weg, alles Handeln des Bürgers detailliert und perfekt zu reglementieren und — in der Absicht, den Bürger vor allen nur denkbaren Gefahren schützen zu wollen — seinen Freiheitsraum immer mehr einzuschränken, ein Irrweg ist.

Wir müssen uns wieder darauf besinnen, die **Handlungsfreiheit des Bürgers** nur so weit einzuschränken, als Regelungen des Staates zur **Sicherheit aller** notwendig sind. Dabei muß der **Verwaltungsaufwand**, den ein Gesetz bei den staatlichen und kommunalen Behörden, aber auch beim betroffenen Bürger hervorruft, in einem angemessenen und vertretbaren Verhältnis zu dem stehen, was durch das Gesetz erreicht werden soll.

(B) An diesen beiden Forderungen, der Notwendigkeit gesetzlichen Schutzes und dem angemessenen Verhältnis von Aufwand und Erfolg, müssen sich alle Gesetzgebungsvorhaben messen lassen, die Umweltschutzgesetzgebung eingeschlossen. Wer in diesen selbstverständlichen Forderungen allerdings den Ruf nach einem Abbau des inzwischen erreichten Umweltschutzes herauszuhören glaubt, der zeigt, daß er entweder bis heute nicht begriffen hat, worum es beim Umweltschutz wirklich geht, oder er möchte uns aus Gründen vordergründiger Wahlkampfpolemik Umweltfeindlichkeit unterstellen, um von den Fehlern und Versäumnissen der Bundesregierung abzulenken.

Die Meinung, daß ein Umweltschutzgesetz, wenn mit ihm viel Arbeitsaufwand und emsige Betriebsamkeit ausgelöst werden, schon deshalb ein gutes Gesetz sei und die Gewässer dadurch sauberer würden, ist so weit verbreitet wie grundfalsch. Diese Feststellung gilt in besonderem Maße für das Abwasserabgabengesetz.

Der Kritik der Länder am Abwasserabgabengesetz wird häufig entgegengehalten, Kritik verbiete sich schon deshalb, weil der Bundesrat 1976 dem Gesetz zugestimmt habe. Dem kann ich nur erwidern: Wer nicht in der Lage ist, nachträglich besseren Einsichten zu folgen und erkannte Fehler zu korrigieren, der ist in seinen Entscheidungen nicht frei, sondern entweder Opfer seiner Eitelkeiten oder Gefangener seiner Irrtümer.

Was sind nun nach Auffassung der Bayerischen Staatsregierung die **Mängel und Ungereimtheiten** des Abwasserabgabengesetzes, vor denen wir die Augen nicht verschließen können und die wir in

(C) unserer Verantwortung für die Freiheit der Bürger — und dazu zähle ich auch das Recht, von sinn- und zwecklosen Belastungen verschont zu bleiben — nicht hinnehmen dürfen?

Erstens. Die mit dem Gesetz eingeführte Abwasserabgabe soll — in Ergänzung zu den klassischen, auf Einleitungs- und Güteanforderungen abstellenden Regelungen des Wasserhaushaltsgesetzes — nach dem Verursacherprinzip als marktkonformes Instrument des Gewässerschutzes die Abwassereinleiter durch wirtschaftliche Anreize dazu veranlassen, in eigener Initiative und nicht erst auf behördlichen Druck Menge und Schädlichkeit ihrer Emissionen vor allem durch den Bau und ordnungsgemäßen Betrieb von Kläranlagen sowie durch die Entwicklung gewässerschonender Produktionsverfahren zu vermindern. Dieses dem Abwasserabgabengesetz zugrunde liegende System, das durch eine marktwirtschaftlich gestaltete Belastung die Abwassereinleiter dazu veranlassen soll, ihre Abwässer zu reinigen, billigen wir voll und ganz. Und gerade weil wir die **Anreizwirkung der Abwasserabgabe** für die Gewässerschutzmaßnahmen, wie den Bau von Kläranlagen, bejahen, lehnen wir die Abwasserabgabe als systemwidrig dort ab, wo sie keinerlei Anreiz zum Gewässerschutz auslöst, sondern nur noch Abgabe ohne konkreten Zweck, nur noch Abgabe zur Erzielung von Einnahmen, also in Wirklichkeit Abwassersteuer ist.

(D) Systemwidrig ist die Abwasserabgabe im gesamten kommunalen Bereich und für die an kommunale Kläranlagen angeschlossenen gewerblichen Betriebe. Das Abwasserabgabengesetz kann im kommunalen Bereich das Ziel, den Gewässerschutz durch bauliche Maßnahmen zu verbessern, nicht erreichen, weil die meisten Gemeinden auf Grund ihrer Haushaltslage Abwasseranlagen doch nur im Rahmen der ihnen vom Staat dafür zugewiesenen Haushaltsmittel bauen können.

Hier zeigt sich wieder einmal, daß noch so gutgemeinte Umweltschutzgesetze nichts bewirken, wenn nicht ausreichende **finanzielle Mittel** bereitgestellt werden können, um die letztlich angestrebten Maßnahmen durchzuführen. Es ist deshalb ein selbstgefälliger Irrtum, wenn die Bundesregierung meint, der Bund habe mit dem Erlaß des Abwasserabgabengesetzes, des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, mit der Verschärfung des Wasserhaushaltsgesetzes und manch anderer Umweltschutzgesetze alles für den Umweltschutz Erforderliche und Mögliche getan. Was nutzen wohlmeinende Gesetze des Bundes, wenn den Ländern nicht die zur Erreichung der angestrebten Ziele erforderlichen Mittel überlassen werden? Wieviel der Bundesregierung der Gewässerschutz und damit der Umweltschutz allgemein bedeuten, bemißt sich nicht nach der Anzahl und dem Umfang der Umweltschutzgesetze, sondern danach, welchen Anteil sie den Ländern bei der Verteilung des Steueraufkommens zusätzlich zu überlassen bereit ist.

Zweitens. Ein weiterer schwerer **Systemfehler** ist dem Gesetzgeber unterlaufen, indem § 9 Abs. 5 des Abwasserabgabengesetzes bestimmt, daß eine Abwasserabgabe — die Hälfte des normalen Abgabe-

Schmidhuber (Bayern)

- (A) satzes — auch dann zu zahlen ist, wenn alle behördlichen Auflagen für die Abwasserbehandlung erfüllt sind. Zu welchen Maßnahmen soll derjenige durch die Abwasserabgabe noch veranlaßt werden, der bereits eine Kläranlage gebaut hat, die allen Anforderungen, vor allem den allgemein anerkannten Regeln der Technik und sogar dem neuesten Stand von Wissenschaft und Technik entspricht?

Auch hier wird die **Abgabe ohne konkreten umweltpolitischen Zweck** erhoben, also eine Abgabe zur **Erzielung von Einnahmen**, eine heimliche Steuer, die noch dazu nicht von der Steuerverwaltung, sondern durch einen besonderen Verwaltungsapparat mit hohem Aufwand erhoben wird. Da bemühen wir uns seit Jahren, die zahlreichen Bagatellsteuern abzuschaffen, während unter der Hand eine neue Bagatell-Abwassersteuer eingeführt wird. Allerdings ist das Aufkommen alles andere als eine Bagatelle.

Drittens. Ein weiterer Mangel am Abwasserabgabengesetz, den man nicht hinnehmen kann, ist die in der Öffentlichkeit als „Regensteuer“ bekanntgewordene **Abgabe auf Niederschlagswasser**, das in die öffentliche Kanalisation fließt. Die Ungleichbehandlung der Bürger bei der Abwasserabgabe für Niederschlagswasser widerspricht dem Grundsatz der Abgabengerechtigkeit. Wer an eine öffentliche Kanalisation angeschlossen ist und Kanalgebühren zahlt, muß nach dem Gesetz auch eine Abwasserabgabe für Niederschlagswasser zahlen. Wer nicht am öffentlichen Kanal angeschlossen ist und keine Kanalgebühren zahlt, braucht auch keine Abgabe für Niederschlagswasser zu zahlen, selbst wenn er verschmutztes Niederschlagswasser über private Kanäle in Gewässer einleitet. Wer also bereits einen erheblichen Beitrag zum Umweltschutz leistet, weil er den Bau einer Kanalisation als Voraussetzung für die Rückhaltung oder Behandlung von Niederschlagswasser finanziell ermöglicht hat, muß doppelt zahlen. Wer nichts für den Gewässerschutz tut, bleibt doppelt freigestellt.

(B)

Ich bedaure es, daß der hierzu von Bayern schon im Jahre 1976 gestellte Antrag, diese für den Gewässerschutz schädliche Vorschrift — es handelt sich um § 10 Abs. 1 Nr. 4 — zu streichen, im Bundesrat keine Mehrheit gefunden hat. Wir zerstören das in der Bevölkerung vorhandene Verständnis für den Umweltschutz, wenn derjenige, der etwas für den Umweltschutz tut, auch noch mit einer Abgabe bestraft wird.

Viertens. Die **Abwasserabgabe** ist nach der gegenwärtigen Gesetzeslage **nicht hinreichend genau berechenbar**. Für die **Feststellung der Menge der absetzbaren Stoffe** bei ordnungsgemäßer Klärung gibt es bis jetzt **keine brauchbare Methode**. Die Bestimmung der Giftigkeit der Abwässer durch einen Gifttest mit einem Fisch, mit der Goldorfe, ist willkürlich, weil Verdünnung trotz Giftbelastung zur Abgabefreiheit führt, ist umweltfeindlich, weil jährlich Tausende von Goldorfen zur Abwasserprüfung getötet werden müssen, ist unsicher, weil es noch keine Methode gibt, die bei gleicher Giftigkeit im Abwasser gleiche Ergebnisse erbringt.

Die **Jahresschmutzwassermenge** kann nicht gemessen werden, weil nach dem Gesetz nur der **Trockenwetterabfluß** maßgebend ist. Mögliche Schätz- und Pauschalierungsmethoden erzeugen Gerichtsprozesse und damit einen weiteren erheblichen Verwaltungsaufwand. (C)

Diese Fehler können auch nicht durch ergänzende Landesgesetze behoben werden, sondern müssen an ihrer Quelle, im Abwasserabgabengesetz, beseitigt werden. Wir können uns nicht mit Schätzungen und Pauschalierungen über den **Mangel an klaren Berechnungsgrundlagen** hinweghelfen. Schätzungen und Pauschalierungen sind zwar im Steuerrecht eine gängige Methode, freilich mit dem Unterschied, daß sie erst oder nur ausnahmsweise zur Anwendung kommen, wenn ausreichende Grundlagen fehlen oder ihre Nachprüfung zu aufwendig wäre. Schätzung und Pauschalierung können im Abgaberecht aber nie als Regelfall betrachtet werden, wenn — was wir ja alle wollen — am Prinzip der Abgabengerechtigkeit festgehalten werden soll.

Fünftens. Der gegenwärtig im Gesetz vorgesehene Zeitpunkt für den **Beginn der Abgabenerhebung** ist verfehlt. Die bevorstehende Erhebung der Abwasserabgabe veranlaßt viele Abwassereinleiter zum Bau von Kläranlagen. Die **gestiegene Nachfrage nach Kläranlagen** führt zu hohen Baupreisen, nicht zu größerer Baukapazität. Die Baukapazitäten auf dem Abwasseranlagensektor sind dank der großzügigen Förderung der Abwasserbeseitigung durch die Länder weitgehend ausgelastet. Die gegenwärtige Nachfrage hat in kurzer Zeit zu **Preisanstiegen** von 50 % und mehr geführt. Sollte die Abwasserabgabe zur Vergabe von noch mehr Aufträgen führen, so hätte das vorwiegend eine Erhöhung des Preis-, aber nicht des Bauvolumens zur Folge; denn die Bauwirtschaft hat kein Interesse an kurzfristigen Kapazitätsausweitungen. Die Erfahrungen mit der letzten Rezession auf dem Bau-sektor sind noch zu frisch. (D)

Der Bund ist mit den für die Durchführung des Abwasserabgabengesetzes erforderlichen Regelungen in Verzug geraten, so daß ein **Vollzug des Gesetzes** zum vorgesehenen Termin, in gut einem Jahr, noch gar nicht möglich erscheint. Voraussetzung für den Vollzug des Abwasserabgabengesetzes ist nämlich, daß der Bund die **Verwaltungsvorschriften** über die Mindestanforderungen an Abwassereinleitungen nach dem Wasserhaushaltsgesetz erläßt; denn danach bestimmt sich, ob ein Abwassereinleiter in den Genuß der Halbierung der Abgabesätze gelangen kann.

Von rund 60 **Mindestanforderungen für gewerbliche Einleiter** ist bisher erst eine dem Bundesrat zur Zustimmung vorgelegt worden. Nur für den kommunalen Bereich mit überwiegend häuslichem Abwasser ist die Verwaltungsvorschrift erlassen. Ein Ende der Arbeit der über 50 Arbeitsgruppen, in denen Sachverständige des Bundes, der Länder, der Wissenschaft und der Verbände zusammenarbeiten, um die Grundlagen für diese Vorschriften zu erarbeiten, ist nicht abzusehen.

Schmidhuber (Bayern)

- (A) Weitere Voraussetzung ist eine Verordnung der Bundesregierung über die **Freistellung besonders belasteter Wirtschaftszweige und Regionen** von der Abwasserabgabe. Nicht einmal ein Entwurf dieser im Gesetzgebungsverfahren auch von der Bundesregierung für notwendig gehaltenen Regelung liegt den Ländern bisher vor. Wir wissen deshalb bis heute nicht, ob beispielsweise im Zonenrandgebiet die Abgabe voll bezahlt werden muß oder nicht und ob Wirtschaftszweige, die bei voller Erhebung der Abgabe aus Konkurrenzgründen schließen müßten, von der Abgabe befreit werden. Wir können doch nicht so tun, als ob wir nicht in **Konkurrenz mit der Wirtschaft unserer EG-Partner** stünden, die in ihrer Mehrzahl überhaupt keine Abwasserabgabe kennen oder, wie in Frankreich und in den Niederlanden, eine in der Belastung nicht vergleichbare Regelung besitzen.

Obwohl die Mängel und Ungereimtheiten des Abwasserabgabengesetzes seit geraumer Zeit offen zutage liegen und obwohl die notwendigen Änderungen ohne Einbuße an Umweltschutz möglich sind, weigert sich die Bundesregierung hartnäckig, die begangenen Fehler einzugestehen und daraus Konsequenzen zu ziehen. Wir fordern deshalb die Bundesregierung auf, unverzüglich einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die systemwidrigen sinn- und zwecklosen Abgabebelastungen beseitigt, die willkürlich ungleiche Behandlung von Abwassereinleitern abschafft, den mit dem Vollzug des Abwasserabgabengesetzes verbundenen Verwaltungsaufwand in ein vernünftiges Verhältnis zu der mit dem Gesetz verfolgten umweltpolitischen Zielsetzung bringt und im Interesse eines einwandfreien Vollzugs das Wirksamwerden der Abgabepflicht um einen angemessenen Zeitraum hinausschiebt.

(B)

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Senator Apel, Hamburg.

Apel (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich habe nicht die Absicht, etwas zur Sache zu sagen. Aber das Verfahren, das hier angesichts der Gesetzeslage eingeschlagen wird, ist einigermaßen bemerkenswert, und ich muß ein paar Sätze dazu sagen.

Zur Entstehungsgeschichte. Das Gesetz stammt aus dem Jahre 1976. Es ist 1978 in Kraft getreten. 1981 wird es wirksam. Die Abgabe, von der Sie, Herr Kollege Schmidhuber, gesprochen haben, ist keineswegs „unter der Hand“ eingeführt worden, sondern in einem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren. Nun wird uns gesagt: An diese Stelle gehört ein vernünftiges Gesetz, mit dem unser Wasser sauberer werden soll. So Herr Kollege Weiser. In Gottes Namen: Dann bringen Sie doch mit den Möglichkeiten dieses Hauses einen Ihnen vernünftig erscheinenden Gesetzentwurf ein! Statt dessen werden wir in der Plenardebatte mit detaillierten Ausführungen zur Sache konfrontiert, die man kaum nachvollziehen kann. Wir werden mit einem Entschließungsentwurf konfrontiert, die Bundesregierung möge tätig werden.

Meine Herren Vorredner, wenn Sie das alles so genau wissen, dann muß es doch leicht sein — vorausgesetzt, Sie erhalten die Unterstützung von genügend Ländern —, einen Gesetzentwurf zu formulieren, aus dem hervorgeht, was Sie wollen, und nicht nur das, was Sie nicht wollen. Dann können wir konkret darüber in den Ausschüssen und im Plenum diskutieren.

(Koschnick [Bremen]: Sehr gut!)

Eine solche Resolution kann nur neue Unsicherheiten schaffen. Herr Kollege Schmidhuber, Sie haben den Wahlkampf apostrophiert. Ich weiß nicht, ob ich das zurückgeben soll. Es ist nicht mein Stil, das zu tun. Aber ich frage mich ernsthaft, was ein solcher Hinweis bei einem Entschließungsentwurf, der in der Sache überhaupt nicht weiterführt, eigentlich soll.

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

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Auch ich will nicht noch einmal in die Sachfragen einsteigen. Das würde mit Sicherheit das Plenum des Bundesrates überfordern. Aber ich möchte hier zwei Dinge klarstellen.

Zunächst zu der von Ihnen, Herr Kollege Apel, angesprochenen **Verfahrensfrage**. Seinerzeit wurde mit gutem Willen ein Gesetz gemacht. Dies geschah zu einer Zeit, zu der alle von der Idee begeistert waren, ein umfassendes Gesamtkonzept zur Abwasserreinigung entwickeln zu wollen. Die Spezialisten haben zunächst alles, was ihnen eingefallen ist, aufgeschrieben. Daraus wurde dann ein Gesetzeskonzept entwickelt. Alle waren auch guten Glaubens, dies sei der richtige Ansatz. In der Vorbereitungsphase des Gesetzes mußte man dann aber feststellen, daß es immer komplizierter wird, daß immer mehr Annahmen nicht mehr stimmen, daß das berühmte Verfahren bei der Zucht von Goldorfen mit einem mittleren Körperdurchmesser langsam, aber sicher sehr vernünftige Leute auf den Plan ruft, die sagen, dies sei zwar eine gute Idee gewesen, sie halte aber nicht, was sie versprochen habe. Milliarden werden in Kläranlagen investiert, um die bestehenden Vorschriften zu erfüllen; trotzdem wird nicht einmal eine Güteklasse erreicht, die die Befreiung von der Abwasserabgabe zur Folge hat. Das alles hat die Konsequenz, daß sich irgendwann die Praktiker überlegen, ob ein Gesetz mit 50 Bundesverordnungen überhaupt seinen Zweck erreicht oder ob hier nicht bereits im voraus eine gigantische Bürokratie aufgebaut wird, die dann feststellen muß, daß man mit einem Viertel des Verwaltungsaufwands dasselbe erreichen könnte.

(D)

Ich möchte hier einmal etwas aus der Praxis meines Landes vortragen. Wir haben den Gewässerzustand durch Abwasserreinigung im vollbiologischen Bereich in zwei Jahren von 68 auf 76 % verbessert. Dazu war aber nicht das Gesetz nötig, sondern vor allem Bargeld, nämlich 200 bis 300 Millionen DM pro Jahr in Form von Zuschüssen.

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) Die Vollreinigung wird dann erreicht sein, wenn das nächste baden-württembergische Umweltschutzprogramm mit einem Kostenaufwand von 4 Milliarden DM abgeschlossen ist; ob ich dabei die Abwasserabgabe einrechne oder nicht, spielt keine Rolle. Bei der Gemeinde, die eine Kläranlage bauen muß, kann ich mit diesem Gesetz gar nichts erreichen; ich muß ihr vielmehr bei der Finanzierung der Kläranlage helfen.

Jetzt kommt meine entscheidende Frage: Was hat das mit Wahlkampf zu tun?

Wir haben bewußt betont, es komme uns jetzt nicht einmal darauf an, daß dieses Gesetz später in Kraft tritt, wenn wir es nur praktisch realisieren können.

(Vorsitz: Amtierender Präsident Koschnick)

Wir haben in Baden-Württemberg das Ausführungsgesetz in die Anhörung gebracht. Ich kann Ihnen nur sagen: Alle Praktiker, die mit dieser Sache zu tun haben, schütteln den Kopf und sagen: Dies ist das typische Gesetz, durch das Sie mit einem gigantischen Aufwand entweder Dinge erreichen, die Sie viel einfacher erreichen können, oder die Ziele nicht erreichen.

- (B) Jetzt muß doch darüber nachgedacht werden, ob es sinnvoll ist, daß der Bundesrat, während fünfzig Arbeitsgruppen des Bundesministeriums an den Verwaltungsvorschriften arbeiten, möglicherweise auch noch einmal fünfzig Arbeitsgruppen einsetzt, um den Gegenbeweis zu erbringen. Oder sollte es in diesem Staat nicht mehr möglich sein, daß beide Seiten die Zeit nutzen und gemeinsam überlegen, wie sie das selbe einfacher erreichen können? Wenn das nicht mehr möglich ist, ohne daß man sich den Vorwurf zuzieht, man wolle Umweltschutz im Grunde nicht, dann bin ich ein bißchen traurig darüber und frage mich, was in den Sonntagsreden mit Entbürokratisierung gemeint ist.

Amtierender Präsident Koschnick: Herr Bundesminister Baum hat das Wort.

Baum, Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zunächst müssen wir doch noch einmal feststellen, Herr Kollege Späth: Der Zustand unserer Gewässer ist noch keineswegs befriedigend. Alle Untersuchungen weisen das aus. Nicht nur der Rhein, sondern auch die Zuflüsse — und sie kommen ja aus Ihrem Lande wie der Rhein selbst — geben Anlaß zur Sorge. Wir haben enorme Investitionen erbracht, aber wir können heute nicht vor unsere Bevölkerung treten und sagen: Wir haben einen befriedigenden Zustand unserer Gewässer.

Zweite Bemerkung! Der Bund hat erhebliche Zuschüsse geleistet, Herr Kollege Schmidhuber. Sie haben das hier nicht erwähnt; ich muß es Ihnen entgegenhalten. Wir haben ein **Rhein-Bodensee-Programm** vom Bund her wesentlich mitfinanziert, und wir haben auch im **Programm für Zukunftsinvesti-**

tionen Milliardenzuschüsse für die Gewässerreinhaltung gegeben. Diese Zuschüsse sind vor allen Dingen, Herr Ministerpräsident Späth, Ihrem Lande als Bundeshilfe zugute gekommen. Das heißt, wir haben eine gemeinsame Anstrengung von Bund und Ländern unternommen, um gerade den stark verschmutzten Gewässern in Ihrem Bereich zu Leibe zu rücken.

(Vorsitz: Präsident Klose)

Ich lasse ja durchaus mit mir reden, wenn es um Verwaltungsvereinfachung geht. Ich habe gesagt: Über den Vollzug im einzelnen können wir reden. Aber durch Ihre Worte, Herr Schmidhuber, schimmerte etwas ganz anderes hindurch. Jetzt kommt nämlich plötzlich die Sorge der Gemeinden auch Ihnen zu Ohren, daß dieses Gesetz Geld kostet. Natürlich kostet es Geld! Jetzt sehen Sie sich offenbar in der Situation, daß die Gemeinden von Ihnen, der Landesregierung, dafür Zuschüsse fordern. Sie sagen: Ich komme in eine unangenehme Diskussion; deshalb möchte ich das Gesetz so nicht ausgeführt wissen. — Das ist der Hintergrund dieser Diskussion. Das wollen wir hier doch einmal ganz offen und ehrlich sagen.

Ich habe den Eindruck, daß die Gemeinden in unserem Lande alles mögliche gebaut haben, aber viele vollwirksame Kläranlagen erst zum Schluß. Ein Teil der großen Städte baut erst jetzt die wirklichen Kläranlagen. Jetzt wird den Gemeinden bewußt, daß dieses Gesetz ihnen gewisse Abgabe- oder Investitionspflichten auferlegt. Das war der Sinn der Sache.

Ich möchte in Ihre Erinnerung zurückrufen, meine Damen und Herren, daß dieses Gesetz, das wir gemeinsam verabschiedet haben, auf heftige öffentliche Kritik gestoßen ist — der Fachverbände, des Sachverständigenrates für Umweltschutz, der öffentlichen Meinung —, weil es, wie damals gesagt wurde, gegenüber den früheren Vorstellungen in seinen Fristen und in den Abgabesätzen verwässert worden sei. Die Abgabesätze sind im übrigen jetzt durch die Geldwertentwicklung ohnehin schon gemildert. Es ist also ein **Minimalgesetz**. Dieses jetzt noch in Frage zu stellen, kann doch wohl nicht ernsthaft gemeint sein.

Nochmals mein Angebot, über den Verwaltungsvollzug zu reden. Das tun wir ja alle. Diese Verordnungen werden gemeinsam von Bund und Ländern beraten, und nichts geschieht ohne Zustimmung der Länder.

Aber bitte gehen Sie nicht an den Kern des Gesetzes! Eine Novellierung kann jetzt nicht in Frage kommen. Wenn Sie sie wollen, sollten Sie — ich kann nur das unterstützen, was Herr Apel gesagt hat — klar Flagge zeigen, wo.

Präsident Klose: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Die Entschließung wird dem **Ausschuß für Innere Angelegenheiten** — federführend —, dem **Agrarausschuß** und dem **Wirtschaftsausschuß** — mitberatend — zugewiesen.

Präsident Klose

(A) Punkt 6 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Einkommensteuergesetzes, des Körperschaftsteuergesetzes** und anderer Gesetze (Drucksache 511/79).

Zu Punkt 6 geben Herr Bundesfinanzminister Matthöfer und Herr Staatsminister Streibl Erklärungen zu Protokoll^{*)}. Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 511/1/79 vor.

Zur Abstimmung rufe ich in Abschnitt I auf: Ziff. 1 Buchst. a) und b) gemeinsam! Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 3! — Das ist die Mehrheit.

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

Wir kommen zu Punkt 7 der Tagesordnung:

Allgemeine **Verwaltungsvorschrift zu § 33 a Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes 1979 (EStG 1979)** (Drucksache 553/79).

Das Wort hat Herr Bundesfinanzminister Matthöfer.

(B) **Matthöfer**, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Der Bundesrat befaßt sich heute mit einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Auslegung der Regelung über den **Abzug von Kinderbetreuungskosten**.

Das Bundesfinanzministerium hat in langen **Verhandlungen** — leider vergeblich — versucht, zu einer Absprache zwischen Bund und Ländern über **gemeinsame Ländererlasse** und damit zu einer bundeseinheitlichen Auslegung über Anwendungsbereich und Handhabung dieser Bestimmung zu gelangen. Die Einigung kam leider nicht zustande. Die Finanzminister einiger Länder beharrten auch nach mehreren Verhandlungsrunden ganz uneinsichtig darauf, die neue Bestimmung entgegen ihrem Wortlaut auszulegen, so als ermögliche sie eine weitgehende Pauschalierung des Abzugsbetrages.

Der Bundesregierung blieb — nachdem alle Kompromißbemühungen leider nicht zum Erfolg geführt haben — nur der Weg, eine **Verwaltungsvorschrift** nach Art. 108 Abs. 7 GG zu beschließen. Diese liegt Ihnen heute vor.

Zur Verdeutlichung des von der Bundesregierung eingenommenen Standpunktes darf ich zunächst einmal an die **Entstehungsgeschichte** der Regelung erinnern. Sie ist im Zusammenhang mit der Abschaffung der Kinderfreibeträge und ihrer Ersetzung durch ein allgemeines, vom Einkommen der Eltern

unabhängiges Kindergeld im Rahmen der Steuerreform 1974 zu sehen. (C)

Die damals im Interesse einer Verbesserung der Chancengleichheit für alle Kinder vorgenommene Umstellung wurde von allen im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien und von allen Bundesländern mitgetragen. Die Bundesratsmehrheit hat jedoch ebenso wie die Opposition im Bundestag später eine völlige Kehrtwendung vollführt und zum Steueränderungsgesetz 1979 erneut die Schaffung einer zusätzlichen familienbezogenen Entlastung bei der Einkommensteuer gefordert.

Nach zwei Vermittlungsverfahren kam es dann zu einem Kompromiß, wonach Aufwendungen für Dienstleistungen zur Beaufsichtigung oder Betreuung eines Kindes grundsätzlich bis zu 600 DM im Kalenderjahr je Kind und Elternteil ab 1980 als außergewöhnliche Belastung abgezogen werden können.

Wir waren uns im **Vermittlungsausschuß** darüber im klaren, daß die Steuermindereinnahmen durch die Berücksichtigung der **Kinderbetreuungskosten** auf 500 Millionen DM begrenzt sein sollten. Ich glaube, das ist ein ganz wichtiger Punkt, weil er nämlich die finanzielle Solidität unseres gemeinsamen Staatswesens betrifft. Das war eine ganz klare Absprache:

(Koschnick [Bremen]: Das stimmt!)

Die Regelung soll so sein, daß 500 Millionen DM Mindereinnahmen entstehen.

Jetzt wird eine Pauschalierung gefordert, die zu Steuermindereinnahmen von rund 4 Milliarden DM führen würde, weil jeder diese Pauschale nach der jetzigen Publizität auch voll ausschöpfen wollen. Diese Regelung versuchen Sie wiederum auf dem Verwaltungswege durchzusetzen. Sie würde zu zusätzlichen Steuermindereinnahmen von 3,5 Milliarden DM führen. Ich halte das für nicht akzeptabel! (D)

Die Absicht des Gesetzgebers ist damit völlig unvereinbar. Der Wortlaut der neuen Gesetzesvorschrift ist rechts- und steuersystematisch ganz klar. Es handelt sich im Rahmen der außergewöhnlichen Belastung unzweifelhaft um eine Höchstbetrags- und nicht um eine Pauschalregelung, auch nicht um eine Regelung, die die Möglichkeit einer Pauschalierung durch verwaltungsvereinfachende Erlasse offenläßt.

Wenn Sie meinen Worten nicht ganz Glauben schenken: Bitte lesen Sie nach, was Herr Kollege Gaddum in der 466. Sitzung des Bundesrates vor etwas mehr als einem Jahr — am 24. November 1978 — ausdrücklich — wenn auch mit Bedauern, aber immerhin ausdrücklich — festgestellt hat: daß eine Pauschalierung durch das Gesetz ausgeschlossen ist.

Würde man dennoch — wie es von einigen Ländern gefordert wird — im Verwaltungswege eine **Pauschalierung** der Betreuungskosten vorsehen, so wäre dies ein Verstoß gegen den Sinn und gegen den Wortlaut des Gesetzes. Und wenn ich das als persönlich Betroffener hier sagen darf: Es wäre

^{*)} Anlagen 2 und 3

Bundesminister Matthöfer

(A) auch gegen den Geist der Absprache. So kann man miteinander nicht umgehen, daß man eine Absprache trifft und vielleicht schon damals im Hinterkopf hatte: den werden wir dann aber aufs Kreuz legen und nicht 500 Millionen DM, sondern 4 Milliarden DM Einnahmeausfälle verursachen.

Eine Pauschalisierung käme einer heimlichen Wiedereinführung der sozial ungerechten Kinderfreibeträge gleich, die der Gesetzgeber mit gutem Grund abgeschafft hat. Die dahin gehenden Vorschläge der Finanzminister einiger Länder sind aus diesem Grunde für mich nicht annehmbar.

Es wäre schließlich eine unzulässige Umgehung der Haushaltshoheit des Parlaments, wollte man im Verwaltungswege eine einzelne Bestimmung der Steuergesetze entgegen Sinn und Wortlaut so auslegen, daß die Einnahmeausfälle verachtfacht werden.

Die Ihnen vorliegende allgemeine Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung wird der Absicht des Gesetzgebers und dem Wortlaut des Gesetzes gerecht. Sie hält sich klar im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten, indem sie sich zu dem Begriff der Beaufsichtigung und Betreuung eines Kindes unmißverständlich äußert, ihn nicht überstrapaziert und zum anderen durch das grundsätzliche Nachweiserfordernis der gesetzlichen Höchstbetragsregelung Rechnung trägt.

Sie läßt auch — das möchte ich besonders betonen — durch die Glaubhaftmachung der Aufwendungen für die Kinderbetreuung eine einigermaßen unbürokratische Abwicklung zu. Ich werde gleich noch zu der Lösung kommen, die ich endgültig vorschlagen werde.

Bei typischerweise erwachsenden Aufwendungen können die Finanzämter — wie das zum Teil bei anderen außergewöhnlichen Belastungen in den Ländern, wenn auch unterschiedlich, gehandhabt wird — auch bei den Kinderbetreuungskosten davon absehen, das Fehlen von Belegen zu beanstanden.

Es ist demgegenüber in der Öffentlichkeit der falsche Eindruck erweckt worden, daß stets große Belegsammlungen vorgelegt und vom Finanzamt geprüft werden müssen. Das ist nicht so. Aber immerhin: Man könnte sich auch einfachere Lösungen vorstellen. Ich habe damals im Bundesrat, als über die Anrufung des Vermittlungsausschusses beraten wurde, erklärt, daß ich dies für eine Mißgeburt halte. Ich habe die Vaterschaft an dieser Mißgeburt immer abgelehnt. Diese ist mir aufgezungen worden!

(Heiterkeit)

Unsere Bürokratieprobleme sind groß genug. Wir brauchen sie nicht noch durch solche Regelungen zu vermehren, vor allen Dingen dann nicht, wenn sie auch noch gewissermaßen als Instrument im Verteilungskampf zugunsten der oberen Einkommenschichten eingesetzt werden.

Mancher hegt den Verdacht, dies sei der Sinn von Bürokratie, einige Leute wollten das Steuerrecht so unübersichtlich machen, damit die einfa-

chen Leute nicht merken, daß die besser Verdienenden weniger Steuern zahlen. In 21 Monaten Bundesfinanzministertätigkeit habe ich nicht selten den Vorwurf gehört, daß manchmal sogar die Absicht dahinterstehe, das so kompliziert zu machen, damit nachher diejenigen, die oben viel Geld verdienen, viele Dinge in Anspruch nehmen können, die der kleine Einkommensbezieher nicht übersieht.

Mein Ziel ist, diese gemeinsame Fehlleistung — das gebe ich zu; denn ich habe dem ja zustimmen müssen — zu beseitigen. Ich werde Ihnen in dem **Steuerpaket für 1981** familienpolitisch ein umfangreiches und — wie ich glaube — auch eindrucksvolles Angebot machen und darauf bestehen, daß die **Kinderbetreuungskosten** wieder abgeschafft werden. Ich bin für eine klare, unbürokratische Regelung. Wir werden in den nächsten fünf Jahren zu einem die Familien begünstigenden, klaren, einfachen, unbürokratischen System kommen müssen — z. B. auch durch die Rückübertragung der Auszahlung des Kindergeldes auf die Finanzämter —, so daß wir eine umfassende, entbürokratisierende Entwicklung einleiten können.

Ich bitte Sie dringend, da nun einmal die Kinderbetreuungskostenregelung zur Zeit noch geltendes Recht ist — wir müssen sie 1980 ja anwenden —, zu verstehen, daß wir auf der Anwendung des vom Gesetzgeber beschlossenen Gesetzes bestehen müssen. Es hat einen klaren Wortlaut, wie dies auch von der CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages in ihrem Novellierungsvorschlag in der Begründung noch einmal ausdrücklich festgestellt worden ist. Es kann gar kein Zweifel daran bestehen, daß die Verwaltungsvorschrift, die ich Ihnen vorlege, dem Gesetzeswortlaut entspricht und gesetzestreu ist. Wir werden von diesem Standpunkt nicht abgehen.

Mich hat betroffen gemacht, daß hier von einem der Länderfinanzminister erklärt wird, er werde seiner Verwaltung Anweisung geben, entgegen dem klaren Wortlaut des Gesetzes zu verfahren. Dies wäre noch abzuwarten. Das wäre ein einmaliger Vorgang in dieser Republik. Wenn dies geschehen sollte, dann müßte ich das zu verhindern suchen. Ich behalte mir alle nach unserer Verfassung möglichen Schritte vor, falls in einzelnen Ländern in einer mit der gesetzlichen Regelung nicht zu vereinbarenden Weise verfahren wird.

Ich appelliere an Sie, der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Verwaltungsvorschrift zuzustimmen.

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Staatsminister Gaddum, Rheinland-Pfalz.

Gaddum (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Sehr verehrte Damen, meine Herren! Es ist gerade ein Jahr her, daß der § 33 a Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes neu gefaßt wurde. Schon bei der abschließenden Beratung vor der Abstimmung über dieses Gesetz im Bundesrat am 24. November 1978 bestand zwischen dem Bundesfinanzminister und

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

(A) mir zumindest insofern Übereinstimmung, als wir uns darüber im klaren waren, daß Wege gesucht werden müssen, um durch eine unbürokratische Verfahrensweise den § 33 a des Einkommensteuergesetzes für den Steuerpflichtigen und die Finanzverwaltung praktikabel zu machen.

Im Anschluß an diese gemeinsame Erkenntnis geschah dann erst einmal nichts. In zwei Sitzungen der Einkommensteuerreferenten des Bundes und der Länder wurde die Frage der Auslegung zwar angesprochen, aber das Bundesfinanzministerium legte entgegen sonstigen Usancen keine konkreten Erlaßentwürfe vor. Offensichtlich gab es für die Beamten des Bundes politische Vorgaben, die ihren Handlungsspielraum einengten. Es wurde lediglich deutlich, daß der Bundesfinanzminister den generellen **Einzelnachweis** fordern wolle und den **Begriff der Betreuung** sehr eng auslege. Auch die Beratung der Steuerabteilungsleiter des Bundes und der Länder führte nicht weiter.

Schließlich machte die Konferenz der Finanzminister der Länder — nicht, wie Sie zu sagen beliebten, einige Minister — am 21. Juni 1979 deutlich, daß die Mehrheit der Länder die enge Auslegung der Gesetzesvorschrift durch den Bundesfinanzminister nicht teilt.

Dies alles machte aber offensichtlich auf Herrn Matthöfer keinen Eindruck. Bereitschaft, auf die Rechtsauffassung der Mehrheit der Länder, die eben der des Bundes widerspricht, auch nur durch einen Kompromißvorschlag einzugehen, war nicht erkennbar. Inzwischen wurde es aber höchste Zeit. (B) Ab November etwa wollen die Lohnsteuerpflichtigen z. B. Freibeträge auf ihren Lohnsteuerkarten eingetragen haben. Sie werden augenblicklich bei uns und wahrscheinlich auch in mehreren Ländern so beschieden, daß das noch nicht möglich ist. Ich meine, man kann nicht politische Auseinandersetzungen auf dem Rücken des Oberinspektors beim Finanzamt und auf dem Buckel des Steuerpflichtigen austragen. Deshalb erklärte ich im August — das war immerhin etwa ein Dreivierteljahr nach der Gesetzesverabschiedung —, daß Rheinland-Pfalz bereit sei, auf den Einzelnachweis zu verzichten, weil eben offensichtlich keine Bundesregelung vorlag und zustande kam. Daraufhin entrüsteten sich nun einige über die Eigenmächtigkeit des Landes, wie gerade hier erneut geschehen.

Meine Damen und Herren, was soll denn der Beamte im Finanzamt tun? Bundeseinheitliche Verwaltungsvorschriften bedürfen des Zusammenwirkens von Bund und Ländern; ein Diktat gibt es hier nicht. Wenn der Bund eine bundeseinheitliche Regelung in Abstimmung mit den Ländern nicht zustande bringt, dann sind die Länder gezwungen, eigenverantwortlich zu handeln.

Die Führungsverantwortung und die **Führungsrolle des Bundes bei Verwaltungsregelungen** anerkenne ich — damit hier kein Zweifel entsteht. Aber es ist eine Führungsrolle mit dem **Zwang zur Kooperation**. Mit einem Kopf-durch-die-Wand-Standpunkt kann der Bundesfinanzminister nichts gewinnen. Er muß dann eben einen Kompromiß suchen,

und zwar mit den Ländern, auch wenn ihm das schwerfällt. Diese ihm zugestandene Führungsrolle gibt ihm zweifellos Rechte. Aber Rechte bedeuten auch Pflichten, und wer sich vor der Erfüllung der Pflichten drückt, indem keine Vorlage gemacht wird, verwirkt auch die Rechte. (C)

Der jetzt vorliegenden Regierungsvorlage wird Rheinland-Pfalz nur zustimmen, wenn der **Begriff des Betreuens** weiter gefaßt wird. Der vorliegende Antrag der fünf Länder ist mit dem Antrag von Rheinland-Pfalz insoweit identisch. Rheinland-Pfalz erstrebt einen **Verzicht auf den Einzelnachweis**; auch das ist bekannt. Wir wissen, wie wertvoll es ist, in der Verwaltungshandhabung zu einer möglichst einheitlichen Linie zu kommen. Deshalb ist Rheinland-Pfalz auch im Sinne eines nochmaligen Kompromißangebotes bereit, seinen vorliegenden Antrag zurückzuziehen und sich direkt auf die Basis des 6-Länder-Antrags zu der Frage Pauschalierung oder Einzelnachweis zu stellen, d. h. einer hälftigen Pauschalierung zuzustimmen, wenn auch hinsichtlich der höheren Aufwendungen kein unbedingter Zwang zum Einzelnachweis bestimmt wird, sondern das Finanzamt auf Belege verzichten kann, wenn nach allgemeiner Lebenserfahrung Kosten in der angegebenen Höhe entstehen. Dieser Antrag ist inhaltlich identisch mit dem bisherigen Alternativvorschlag 3 des Antrags Rheinland-Pfalz.

Warum bestehen wir auf der weiten Fassung des Betreuungsbegriffes? Im Gesetz ist der Begriff „Betreuung“ nicht näher definiert. Begünstigt sind Aufwendungen für Dienstleistungen zur Beaufsichtigung oder Betreuung eines Kindes. Ich möchte hierzu darauf hinweisen, daß für die Auslegung des Gesetzestextes, Herr Kollege Matthöfer, das Gesetz entscheidend ist und nicht die Gedanken und inneren Vorbehalte einiger an der Gesetzgebung Beteiligter. Es ist mit Sicherheit zu erwarten — das ist von großer Bedeutung gerade im Sinne der sozialen Gerechtigkeit —, daß eine enge Verwaltungsauslegung eine Fülle von Rechtsstreitigkeiten nach sich ziehen wird. Wollen wir wirklich warten, bis die Finanzgerichte die weite Auslegung erzwingen? (D)

Wenn die Finanzverwaltung entgegen der zu erwartenden weiten **Auslegung des Begriffes durch die Finanzgerichte** — das sehen Ihre Fachbeamten genauso wie meine — dennoch die enge Rechtsauffassung vertritt, wird derjenige benachteiligt, der auf das rechts- und verfassungskonforme Vorgehen der Finanzverwaltung vertraut und entsprechende Steuerveranlagungen rechtskräftig werden läßt. Der versierte Steuerpflichtige — das ist in der Regel gerade nicht der sozial Schwächere — wehrt sich mit Rechtsmitteln gegen eine enge Auslegung. Die Veranlagung wird, solange er streitet, nicht rechtskräftig, und er erhält im nachhinein eine Steuervergünstigung entsprechend der großzügigen Auslegung, die aber dann der Masse der Steuerpflichtigen, deren Bescheide rechtskräftig geworden sind, nicht mehr zugute kommt.

Herr Kollege Matthöfer, ich habe gerade von Ihnen gehört — ich fand das etwas erschreckend —,

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

- (A) Sie bedauerten es, daß die Publizität dieser Diskussion nunmehr zu einer wesentlich weiteren Ausschöpfung führen würde.

(Matthöfer: Das war kein Bedauern, sondern nur eine Feststellung!)

— Ja, gut! Im Grunde genommen sollten wir dies doch loben. Diese Argumentation vermag ich überhaupt nicht einzusehen. Es kann doch keine Frage sein, daß wir im Sinne der sozial Schwächsten das größtmögliche Interesse haben müssen, daß jeder weiß, welche Möglichkeiten er hat. Was Sie hier feststellen, läuft im Grunde genommen auf das Bedauern darüber hinaus, daß praktisch jetzt so viele von den Dingen wissen, daß sie möglicherweise auch davon Gebrauch machen und dann Ihre Schätzung hinsichtlich der Ausfälle nicht stimmt.

- (B) Lassen Sie mich zu dieser **Schätzung der Ausfälle** noch einen Satz hinzufügen. Sie haben gesagt, wir waren uns einig: 500 Millionen. Im Vermittlungsverfahren ist tatsächlich diese Ausfallzahl von 500 Millionen genannt worden, und zwar im Zusammenhang mit dem ersten Vorschlag bezüglich des Kinderbetreuungsbetrages, der von der Bundesregierung kam. Das wird an einem äußeren Erscheinungsbild eindeutig klar. Sie haben richtig gesagt: Es war das zweite oder dritte Vermittlungsverfahren, in dem wir uns erst einigten. Im vorherigen Vermittlungsverfahren — auch das ist nachzulesen — ist der Kinderbetreuungsbetrag in diesem Hause abgelehnt worden. Wenn er von uns gekommen wäre, hätten wir das ja höchstwahrscheinlich nicht abgelehnt. Nein, es ist ganz anders. Der Kinderbetreuungsbetrag ist von der Bundesregierung in die Überlegungen auf Grund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts eingebracht worden, das dem Gesetzgeber praktisch aufgegeben hat, die Steuervergünstigung für Haushaltshelfinnen auf alle Eltern auszudehnen, die beide erwerbstätig sind. Hier stand der Gesetzgeber vor der Notwendigkeit einer neuen Regelung. Diese Überlegungen sind, wie gesagt, von der Bundesregierung im Verfahren eingebracht worden, und von daher haben sie dann mit einer Ausweitung, auf die ich gleich noch zu sprechen komme, Eingang ins Gesetz gefunden. Sie bestreiten zwar die Vaterschaft; das kann man tun. Aber das Ablehnen der Vaterschaft ist allein noch kein Tatsachenbeweis.

(Heiterkeit)

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich noch etwas zur Größenordnung sagen. Sie haben gesagt: 500 Millionen haben wir geschätzt. Das ist richtig. Diese 500 Millionen haben Sie, als Sie den Kinderbetreuungsbetrag eingebracht haben, mit einer Begrenzung geschätzt, nämlich daß sie für Kinder bis 12 Jahren gelten sollte. In den Beratungen sind wir auf 18 Jahre gegangen, und dann haben Sie die Schätzung nicht geändert. Das ist doch keine Vereinbarung, sondern hier ist die Schätzung nicht korrigiert worden. Daß Sie es versäumt haben, die Schätzung zu korrigieren, ist wirklich nicht unser Problem. Aber die Zahl 500 Millionen stammte aus dem ersten Vorschlag. Daß sich, wenn im Gesetz die Altersgrenze von 12 in 18 Jahre geändert wor-

den ist, die Schätzungen hinsichtlich der Ausfälle verändern, ist wohl sehr leicht einsichtig. Herr Kollege Matthöfer, wenn Sie nach wie vor mit der falschen Zahl arbeiten, dann ist das nicht etwas, was Sie uns, sondern höchstens sich selbst zum Vorwurf machen müssen. (C)

Lassen Sie mich aber noch etwas auf die Kompliziertheit eingehen. Wir sorgen uns auch in diesem Hause immer wieder um das **Vertrauensverhältnis zwischen Bürger und Staat** und beklagen die **Kompliziertheit von Verwaltungsvorgängen**, das häufige **Eingreifen der Gerichte**. Gerade der Bundesratspräsident hat gelegentlich seiner Einführung auf diesen Fragenkomplex mit großem Nachdruck hingewiesen. Hier ist exakt ein solcher Fall, wo der Bundesfinanzminister offensichtlich die Absicht hat, aus rein fiskalischen Gründen all das, was wir hier beklagen, kräftig zu fördern. Im Interesse der Rechtssicherheit ist eine **großzügige Auslegung des Betreuungsbegriffes** notwendig. Deshalb muß davon ausgegangen werden, daß diese Art von Aufwendungen praktisch allen Steuerpflichtigen erwächst. Das ist übrigens auch eine Erkenntnis des Bundesfinanzministers. Ich zitiere wörtlich: „Dienstleistungen für die Beaufsichtigung und Betreuung von Kindern entstehen für die breite Masse der berufstätigen Eltern, die ihre Kinder in Krabbelstuben, Tageskinderhorten usw. unterbringen müssen“.

Damit sieht der Bundesfinanzminister das Problem dem Grunde nach genauso wie ich. Diese Aussage darf aber nicht nur für berufstätige Eltern gelten. Wenn dies aber so unstreitig ist, sind genau die Voraussetzungen für eine **Pauschalierung** und den **Verzicht auf Einzelnachweis** gegeben. (D)

Meine Damen und Herren, in vielen anderen Fällen werden in der praktischen Anwendung des Steuerrechts Aufwendungen pauschaliert zum Abzug zugelassen, bei denen ein Einzelnachweis leichter möglich und zumutbar wäre, bei denen aber im Interesse der Vereinfachung für den Steuerpflichtigen auf diesen Einzelnachweis verzichtet wird. So gibt es z. B. im Bereich der Werbungskosten einen ganzen Katalog von Pauschalen: von Berufsringern über die Fahrer von Bugschleppern bis zu Stripteasetänzerinnen. Von Bedenken des Bundesfinanzministers gegen solche Pauschalierungen habe ich noch nie etwas gehört.

Alle Welt redet von Vereinfachung, und hier möchte der Bundesfinanzminister Millionen von Steuerpflichtigen zum Sammeln von Belegen zwingen und bewirken, daß in vielen Fällen die Steuerpflichtigen beim Finanzamt erscheinen müssen, um diese Belege vorzulegen, zu erläutern und ihre Anerkennung zu erkämpfen. Das erinnert weit mehr an ein Arbeitsbeschaffungsprogramm als an das Bemühen um „unbürokratische Verfahrensweise“.

Das Vorschreiben des Einzelbelegnachweises ist ausgesprochen unsozial; denn jeder Finanzbeamte macht die Erfahrung, daß es selbstverständlich dem Bezieher höherer Einkommen sehr viel leichter

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

(A) fällt, entsprechende Belege mit hohen Aufwendungen, die mit Leichtigkeit den Abzugsbetrag zur Betreuung und Beaufsichtigung ausfüllen, beizubringen.

Ungleich schwerer fällt dies der angesprochenen „Masse“ der berufstätigen Eltern, bei denen sich diese Aufwendungen aus vielen kleinen Einzelbeträgen zusammensetzen mögen.

Schließlich, meine Damen und Herren, gehört wohl auch nicht viel Phantasie dazu, sich vorzustellen, daß bei einem **Verzicht auf Pauschalierung** sehr schnell **Umgehungsmöglichkeiten** gefunden und in großem Umfang praktiziert werden. Der Zwang zum Einzelnachweis ist geradezu eine Erziehung zur Steuerumgehung. Ich kann Ihnen, wenn das gewünscht wird, gerne mit Beispielen dienen, was uns da alles ins Haus steht.

Dies wird, nebenbei bemerkt, auch die Frage der **Steuerausfälle** relativieren. Spätestens im zweiten Jahr — machen wir uns doch hier nichts vor — werden die Steuerpflichtigen es gelernt haben, wie sie, wenn auch mit Mühe, die möglichen Abzugsbeträge ausschöpfen können. Und dann sind die Steuerausfälle exakt die gleichen, wie sie es jetzt bei einer Pauschalierung auch wären.

Gegen die **Pauschalierung** wird schließlich noch das erstaunliche Argument vorgebracht, die **Bezieher höherer Einkommen** erreichten dadurch eine **größere Entlastung** als die Bezieher niedrigerer Einkommen. Damit ähnele eine Pauschalierung einem Kinderfreibetrag und sei schon allein deshalb des Teufels.

(B) Dabei wird völlig übersehen, daß sich jeder Abzug von der Bemessungsgrundlage notwendigerweise stärker für den auswirkt, der von 100 DM Einkommen 50 DM Steuern zahlt, als für den, der von 100 DM Einkommen 25 DM Steuern zahlt. Aber dies hat doch nichts mit der Pauschalierung zu tun. Diese Auswirkung ist exakt die gleiche beim Einzelnachweis.

Auf diese Auswirkung ist vor der Verabschiedung des Gesetzes ausdrücklich hingewiesen worden. Dieses Gesetz hat in diesem Hause und im Bundestag einmütige Zustimmung gefunden. Auf diese Auswirkung ist auch hier hingewiesen worden. Aber offensichtlich hat eine Reihe von Leuten nicht gewußt, was sie taten, als sie diesem Gesetz vor einem Jahr zustimmten. Doch dies kann, meine ich, für uns jetzt kein Motiv sein.

Wenn ich dieser Tage lese, daß die Bundesregierung eine **Erhöhung des Weihnachtsfreibetrages** plant, dann finde ich dies recht erfreulich. Aber genau dieser Weihnachtsfreibetrag wirkt doch exakt so wie jeder andere Freibetrag, z. B. auch ein Kinderfreibetrag.

Es ist schon bemerkenswert und verrät eben doch, wenn ich an die Diskussion von vorhin denke, etwas von der Beurteilung des Stellenwertes der Familie, wenn es für selbstverständlich und für sozial gerecht gehalten wird, daß sich die steuerlich unterschiedliche Entlastung des Weihnachtsgeldes nur nach der Höhe des Einkommens richtet, daß

es aber keine stärkere Entlastung für den geben darf, der zu Weihnachten für vier Kinder zu sorgen hat.

Meine Damen und Herren, dieser Tage wird der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Vereinfachung des Einkommensteuergesetzes beraten. Dort wird der Freibetrag für freiwillig gezahlte Trinkgelder auf 1 200 DM verdoppelt. Zur Begründung heißt es: „Der Freibetrag hat den Zweck, kleinliche Ermittlungen zu vermeiden.“ Der Vorschlag ist richtig, und die Begründung ist es auch. Sie sollte auch bei der Behandlung von Familien mit Kindern gelten.

Präsident Klose: Herr Bürgermeister Koschnick gibt seine Erklärung zu Protokoll *).

Das Wort hat jetzt der Bundesfinanzminister.

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident, nur einige wenige Bemerkungen. Ich will nicht näher auf die Entstehungsgeschichte von Vorschlägen im Vermittlungsausschuß, sondern nur noch auf zwei Dinge eingehen, zunächst auf die verschiedenen **Pauschalen**. Bei Ihnen tauchen immer die **Stripteasetänzerinnen** auf; ich weiß nicht, aus welchem Grund.

(Heiterkeit)

Das ist hier ganz und gar unwichtig, Herr Kollege Gaddum. Hier geht es um die Auslegung eines Gesetzes.

(Gaddum [Rheinland-Pfalz]: Im anderen Fall auch!)

— Ich weiß, Sie sind völlig unbußfertig; das habe ich schon Ihrer Rede entnommen. Aber ich darf Sie vielleicht auf folgendes aufmerksam machen.

In Ihrer Rede am 24. November vergangenen Jahres sagten Sie:

Andererseits hat diese Regelung einen massiven Fehler. Der Ausschluß der Pauschalierung bedeutet einen erheblichen Verwaltungsaufwand.

Das heißt, diese Regelung schließt nach Ihrer eigenen Interpretation eine Pauschalierung aus. Daher nützt es überhaupt nichts, wenn Sie mir Pauschalen für Stripteasetänzerinnen und Schlepperbugsierer vorhalten. Hier geht es nur um den Wortlaut des Gesetzes.

Wenn Sie mir nicht glauben, glauben Sie doch wenigstens der CDU/CSU-Fraktion. Sie hat am 9. August 1979 einen Gesetzentwurf im Deutschen Bundestag eingebracht, in dem folgendes steht:

Die Inanspruchnahme des mit dem Steueränderungsgesetz 1979 eingeführten, ab 1980 geltenden sogenannten Kinderbetreuungsbetrages von 600 DM je Elternteil ... setzt voraus, daß die Aufwendungen im einzelnen nachgewiesen werden ...

*) Anlage 4

(D)

Bundesminister Matthöfer

(A) Das ist der klare Wortlaut des Gesetzes, dem Sie zugestimmt haben und den Sie mit veranlaßt haben.

Nun kommen Sie mir nicht mit Werbungskosten und anderen Pauschalen sowie damit, wie schrecklich bürokratisch das alles ist. Sie haben damals gesagt, Sie wollten etwas mit Progressionswirkung für Kinder tun, etwas, was die Bezieher höherer Einkommen stärker entlaste als die Bezieher kleinerer Einkommen. Dann haben wir gesagt: Na, bitte, Sie haben die Mehrheit im Bundesrat, wir müssen Ihnen nachgeben, wenn wir Ihre Zustimmung zu diesem aus internationalen Verpflichtungen und aus Konjunkturüberlegungen beschlossenen Paket erhalten wollen. Ich kann aber wirklich nicht einer Regelung mit mehr als 500 Millionen DM zustimmen. Dann haben wir diese Regelung gemeinsam gefunden.

Nun wollen Sie unter Umgehung des auch von Ihnen in Ihrer Rede als klar empfundenen Wortlauts des Gesetzes, der eine Pauschalierung ausschließt, von dieser gemeinsamen Grundlage abgehen und eine hälftige Pauschalierung durchsetzen.

Ihr Vorschlag ist contra legem. Dazu werde ich meine Hand nicht reichen. Auch wenn Sie nun Nebel werfen, hilft das alles nichts. Ich bin genauso wie Sie gegen Bürokratie. Alles andere, was Sie gegen Einzelbelege und gegen eine Bürokratisierung gesagt haben, wird innerhalb von zwei Wochen, Herr Gaddum, voll auf Sie zurückschlagen, wenn Sie nämlich meinen Vorschlag ablehnen, der wirklich entbürokratisierend wirkt.

(B)

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Staatsminister Streibl, Bayern.

Streibl (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wenn man die Debatte hier verfolgt, gewinnt man den Eindruck, daß es sich bei diesem Kinderbetreuungsbetrag um den seltenen Fall einer „creatio ex nihilo“ handelt, also einer Geburt ohne Eltern. Zumindest scheint es so zu sein, als ob sich die Bundesregierung aus der Vaterschaft zu stehlen versucht.

Wenn ich den Bundesfinanzminister recht verstehe, ist es wahrscheinlich sogar seine Absicht, die Bestimmung deshalb möglichst eng auszulegen und für die Bevölkerung wie für die Finanzverwaltung möglichst beschwerlich zu gestalten, damit dann die von ihm geplante Abschaffung des Kinderbetreuungsbetrages vielleicht sogar einmal als Akt weitsichtiger Steuerpolitik begrüßt wird.

Halten wir fest: Im Vermittlungsausschuß waren sich alle zumindest darüber einig, daß die Betreuung von Kindern einen Aufwand darstellt, der das disponible Einkommen vermindert und deshalb steuerlich in progressionsmindernder Weise abzuziehen ist. Unsere Aufgabe als Exekutive ist es nun, diesen **gesetzgeberischen Willen** in einer Weise umzusetzen, die zu keiner zusätzlichen Bürokratisierung führt und den allerorts vorgetragenen Bekennnissen zur Steuervereinfachung gerecht wird,

die sozial gerecht ist und die Steuermoral der Bevölkerung nicht beeinträchtigt.

(C)

Ich bin keiner, der im allgemeinen über Verhandlungen, in denen man versucht, einen Kompromiß zu erreichen, spricht. Aber, Herr Bundesfinanzminister, was die Kompromißbemühungen anbelangt, so stimmt einfach die Version von den völlig uneinsichtigen Länderministern nicht. Ich meine, es war eine Einigung in Aussicht, die aber dann nicht von den Länderministern, sondern vom Bund nicht akzeptiert wurde.

Wir wollen nicht, daß aus einer Vorschrift, die zur steuerlichen Entlastung der Familien mit Kindern gedacht und entsprechend konzipiert war, eine Vergünstigung gemacht wird, die vor allem den wirtschaftlich gut situierten und rechtlich beratenen Steuerzahlern zugute kommt und den Typ des „cleveren Paragraphenreiters“ begünstigt.

Beschlossen und in Kraft ist, daß Eltern ab 1980 für jedes Kind eine Steuervergünstigung zustehen soll, und zwar bis zu 1 200 DM pro Kind und Jahr. Wie bei jedem steuerlichen Abzugsbetrag ist es auch beim Kinderbetreuungsbetrag so, daß derjenige, der keine Steuern zahlt, nichts davon, und derjenige, der durch die Steuerprogression belastet ist, netto mehr davon hat. Diese Auswirkung entspricht dem Wesen einer steuerlichen Vergünstigung.

Die Bundesregierung — das ist bereits vom Kollegen Gaddum gesagt worden — akzeptiert dies ganz selbstverständlich in anderen Bereichen, z. B. auch beim **Abzugsbetrag** von 9 000 DM für das **Realsplitting**, sie akzeptiert es beim **Freibetrag für Zahlväter**. Warum eigentlich bei der Familie nicht? Sie akzeptiert es beim **Arbeitnehmer- und Weihnachtsfreibetrag**. Nur bei der Familie muß etwas anderes gelten. Wenn es um die Familie geht, ist die Abzugswirkung plötzlich „unsozial“ und ein Relikt aus „unseliger Vergangenheit“, wie es jüngst der Bundeskanzler vor dem DAG-Kongreß in nicht gerade glücklicher Formulierung genannt hat.

(D)

Das Argument von der angeblich unsozialen Auswirkung steuerlicher Abzugsbeträge ist, wie wir alle wissen, falsch und unlogisch. Nur, es läßt sich halt so herrlich und so hervorragend politisch verkaufen, weil es geeignet ist, Emotionen zu wecken und Neidkomplexe zu schüren.

Aber vor allem ist es in diesem Punkt, beim Kinderbetreuungsbetrag, widersprüchlich und unlogisch; denn auch ein Kinderbetreuungsbetrag mit Nachweis bringt mit steigendem Einkommen eine höhere Entlastung. Auch bei ihm profitieren nach der Sprachregelung von SPD und FDP nur die Großverdiener. Sie verdienen in diesem Fall sogar doppelt daran, weil sie die steuerliche Vergünstigung eher ausschöpfen können. Denn einmal sind sie steuerlich meist besser beraten als der „kleine Mann“; zum anderen sieht die Bundesregierung vor, daß im wesentlichen nur solche Maßnahmen begünstigt werden sollen, die sich Gutverdienende und Doppelverdiener leisten können. Die Beschäftigung eines Babysitters oder einer Hausgehilfin

Streibl (Bayern)

(A) sind die wichtigsten Anwendungsfälle des vor uns liegenden Entwurfs der Bundesregierung.

Diejenigen politischen Kräfte, die die von uns geforderte **praktikable Handhabung** — und nur darum geht es — als „Kinderfreibetrag durch die Hintertür“ ablehnen, merken gar nicht, daß sie damit nur auf eine unsoziale Vergünstigung hinwirken und somit ihr Bestreben ad absurdum führen.

Nun versucht der Bundesfinanzminister, den Kinderbetreuungsbetrag mit Hilfe der Verwaltungsvorschrift zu einem derartigen Verwaltungsunikum umzugestalten, daß sich im nächsten Jahr beim Bürger sicher soviel Unmut angesammelt hat, daß er vielleicht gern wieder darauf verzichtet. Nur, Herr Bundesfinanzminister, wenn Sie ankündigen, Sie wollten diesen Betrag abschaffen und ein besseres Angebot machen, sage ich Ihnen: Bitte, wir warten darauf! Vielleicht kommt als Angebot dann doch der Kinderfreibetrag. Aber ich darf Sie darauf hinweisen, daß Sie bei der Abschaffung natürlich auf die Zustimmung des Bundesrates angewiesen sind.

Meine Damen und Herren, ich meine, bei der allgemeinen Verwaltungsvorschrift geht es darum, die vor einem Jahr von **allen politischen Kräften gemeinsam beschlossene familienbezogene Vergünstigung** nach Buchstaben und Geist des Gesetzes in einer sinnvollen Art und Weise auszulegen. Es geht nicht an, im Verwaltungswege das durchsetzen zu wollen, was im Gesetzgebungsverfahren nicht gelungen ist.

Zudem klingt mir noch in den Ohren, wie die Vertreter der Bundesregierung im Sommer dieses Jahres hier, als es um die Verschiebung der Umsatzsteuererhöhung ging, plötzlich die „Kontinuität des Steuerrechts“ angesprochen und das Gewicht des einmal gesetzgeberisch gesprochenen Wortes beschworen haben. Beim Kinderbetreuungsbetrag soll eine Rechtsänderung nach kurzer Zeit, spätestens nach einem Jahr, selbstverständlich möglich sein.

Wir lehnen es deshalb ab, daß in dem vorgelegten Entwurf der Wille des Gesetzgebers derart restriktiv interpretiert wird, daß nur einige wenige Anwendungsfälle übrigbleiben. Es kann bei der Interpretation des Gesetzes nicht darauf ankommen, was sich vielleicht die Bundesregierung oder, besser gesagt, einige Ideologen in den Koalitionsparteien gedacht haben mögen. Entscheidend ist allein der **Gesetzeswortlaut**.

Es ist doch bestimmt keine Übertreibung, wenn wir verlangen, daß in der Frage der Begriffsdefinition von Maßnahmen, die für Kinder — so heißt es im Gesetz — bis 18 Jahren vorgesehen sind, nicht nur der Aufwand für Babysitter, Kindergarten oder für eine Hausgehilfin gemeint sein kann, sondern daß darüber hinaus auch solche Maßnahmen darunterfallen müssen, wo die persönliche Fürsorge des Kindes nicht mehr im Vordergrund zu stehen braucht. Die Betreuung eines Zehnjährigen, eines Vierzehnjährigen oder gar eines Achtzehnjährigen — davon geht ja das Gesetz in seinem Wortlaut

aus — besteht eben nicht mehr nur in der persönlichen Behütung. Ich frage mich wirklich allen Ernstes, wie man — so im Finanzausschuß geschehen — behaupten kann, es sei eine authentische Gesetzesauslegung, wenn nur die behütende Betreuung von Kleinkindern begünstigt wird. Wie ist das mit dem Wortlaut des Gesetzes in Einklang zu bringen, der ausdrücklich Aufwendungen für Kinder bis zu 18 Jahren für abzugsfähig erklärt?

Man wirft uns ferner vor, den Höchstbetrag in einen **Freibetrag** umfunktionieren zu wollen. Dieser Vorwurf mag noch so häufig wiederholt werden; er wird deswegen nicht richtiger. Wir wollen nicht, daß Steuerpflichtige etwas nachweisen müssen, was nicht nachweispflichtig ist, weil einfach die Lebenserfahrung zeigt, daß Aufwendungen mindestens in einer Höhe anfallen, die regelmäßig noch den vom Gesetzgeber genannten Höchstbetrag übersteigen. Das wäre ungefähr so, als ob der Steuerpflichtige heute nachweisen müßte, daß seine PKW-Kosten den im Einkommensteuergesetz genannten Kilometersatz von 36 Pf auch tatsächlich übersteigen.

Nach dem Dritten Familienbericht der Bundesregierung betragen die Kosten für ein Kind im Monat 500 DM. Ein wesentlicher Teil hiervon sind Betreuungskosten. Was bringt es denn, wenn die Väter und Mütter übers Jahr alle Rechnungen sammeln und dem Finanzamt vorlegen sollen? Sollen die ohnehin arbeitsmäßig überlasteten Finanzämter diese Rechnungen nun im einzelnen überprüfen? Manche haben berechnet, daß dann für das Bundesgebiet etwa 800 Beamte zusätzlich eingestellt werden müßten. Oder sollen sie diese Nachweise zwar verlangen, aber sie ungeprüft wieder zurückgeben? Soll nur der „Clevere“ in den Genuß der Vergünstigung kommen? Soll der begünstigt werden, der sich „Gefälligkeitsbelege“ beschafft und dadurch die Steuerunehrlichkeit fördert? Ich meine, das Gebot: „Führe uns nicht in Versuchung“ sollte auch hier gelten, wie überhaupt die ganze Anlage dieser Vorschrift komisch ist: Wenn eine Familie die Kinder selbst betreut, dann gibt es keinen Freibetrag; wenn zwei Familien die Betreuung austauschen, dann gibt es den Freibetrag.

Meine Damen und Herren, der Bundesfinanzminister trägt die Verantwortung dafür, daß heute — wenige Wochen vor Jahresbeginn — noch eine große **Rechtsunsicherheit** besteht und die Steuerpflichtigen im einzelnen noch nicht wissen, welche Aufwendungen abzugsfähig sind. Ich kann als einer der für das Besteuerungsverfahren eines Landes zuständigen Minister diesen Zustand nicht länger verantworten. In dieser Frage, die für die Väter und Mütter von 15 Millionen Kindern von Bedeutung ist, muß Klarheit geschaffen werden. Wenn die Bundesregierung nicht bereit ist, sich mit uns über eine vernünftige „Nichtbeanstandungsgrenze“ zu einigen — Herr Bundesfinanzminister, ich meine, der heute hier vorgelegte Antrag ist eine Möglichkeit, um sich vernünftig zu einigen —, sind die Länder gezwungen, die Finanzämter anzuweisen, wie zu verfahren ist. Sie dürfen versichert sein, daß diese Anweisungen dem Gesetz und

Streibl (Bayern)

- (A) der Verfassung voll entsprechen werden. Wenn es der Bundesregierung nicht möglich ist, einen mehrheitsfähigen Entwurf vorzulegen, sind die Länder verpflichtet, zur Wahrung der **berechtigten Interessen der Steuerpflichtigen**, aber auch **im Interesse eines funktionierenden Besteuerungsverfahrens** zu handeln.

Ich würde mich selbstverständlich im Interesse einer **einheitlichen Rechtsanwendung** freuen, wenn das nicht notwendig wäre. Dazu aber ist es erforderlich, daß man dem anderen etwas entgegenkommt, daß man seine unnachgiebige Haltung aufgibt. Ich glaube, der Vorschlag, der jetzt von den Unionsparteien vorgelegt worden ist, ist kompromißfähig, er stellt ein Entgegenkommen dar. Ich meine, wir sollten uns einigen. Es ist wirklich eine Minute vor zwölf.

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Senator Apel, Hamburg.

Apel (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Nur zur Ehre der Wahrheit: Es ist sechs Minuten nach zwölf. Deswegen will ich es auch sehr kurz machen.

Ich verstehe wirklich nicht, warum hier an ein paar simplen Dingen so vorbeigeredet wird. Es mußte doch unstrittig sein, daß wir völlig der gleichen Meinung waren: Die Vergünstigung, die hier geschaffen werden soll, beruht auf einer **Nachweispflicht**. Ich darf nur erwähnen, daß z. B. Herr Ministerpräsident Späth in der Sitzung, in der wir darüber beraten haben, völlig selbstverständlich davon ausgegangen ist, und dann ist er laut Protokoll fortgefahren:

Falls sich zeigen sollte, daß die Nachweispflicht, die wir

— beachten Sie bitte das Wort „wir“ —

installiert haben, zu viele Beamtenstellen erfordert, möchte ich vorschlagen, diesen Punkt in der nächsten Runde ... zu überprüfen.

Er ging völlig selbstverständlich davon aus: Wir haben eine Nachweispflicht installiert. Ich könnte den Kollegen Gaddum zitieren, ich könnte den Bundesfinanzminister aus dieser Sitzung zitieren. Das stand völlig außer Streit.

Es steht, wenn die Meinung der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag etwas gilt, auch jetzt noch außer Streit. Was sollte sonst der Gesetzentwurf — er klang schon an — der CDU/CSU-Fraktion vom 9. August 1979, bei dem es auf dem Deckblatt heißt:

A. Problem

Die ... Nachweispflicht für Kinderbetreuungskosten soll entfallen.

Und unter „B. Lösung“:

Für jedes Kind soll ein Kinderbetreuungsbetrag von 1 200 DM im Kalenderjahr abgezogen werden können, ohne daß die Kosten im einzelnen nachgewiesen zu werden brauchen.

Das ist doch das Eingeständnis, daß bis jetzt die Rechtslage nicht so ist. Da hilft es nun gar nichts,

darum herumzureden. Die Rechtslage ist jetzt nicht so, wie man es gerne hätte. Ich nehme an, die Bundesregierung wird die Konsequenzen aus dem hier mit Sicherheit dennoch entgegenstehenden Beschluß ziehen. (C)

Letzter Punkt. Was hier als Kompromißvorschlag vorgelegt wird — ich will mich parlamentarisch ausdrücken —, sieht in Satz 1 — ich beziehe mich auf die Drucksache 553/5/79 — so aus, als wäre es einer. Dort ist nämlich die Rede davon, daß im Regelfall nur von 300 bzw. 500 DM ausgegangen wird, die abzugsfähig seien. Der folgende Satz lautet aber:

Bei höheren Aufwendungen kann das Finanzamt auf die Vorlage von Belegen verzichten, wenn nach allgemeiner Lebenserfahrung Kosten in dieser Höhe entstehen.

Das heißt in Wahrheit, daß hier durch die Hintertür einer **Vollpauschalierung** des gesamten Betrages das Wort geredet wird. Ich sehe die Entwicklung voraus — die entsprechende Ankündigung, Herr Kollege Gaddum, erschien im „Handelsblatt“ schon lange vor dieser Zeit —, daß eine entsprechende Anweisung an die Finanzämter gegeben wird, tatsächlich in voller Höhe auf die Nachweispflicht zu verzichten. Das kann man wollen. Damit ist man bisher im Gesetzgebungsverfahren nicht durchgekommen. Da dies so ist, ist ein solcher Wille, auch wenn man ihn durch die Hintertür Politik werden läßt, eben — was immer man sonst davon hält — nicht gesetzeskonform. Das wollte ich doch bitte noch einmal festgestellt haben. (D)

Präsident Klose: Herr Gaddum, bitte!

Gaddum (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte nur zwei Anmerkungen machen.

Selbstverständlich wäre es uns lieber gewesen, wir hätten im Gesetz eine Aussage, die in diesem Punkt ganz klar ist, erreicht.

(Apel [Hamburg]: Das haben Sie nicht!)

— Im Gesetz ist eine solche Regelung nicht erreicht worden. Dies schließt aber überhaupt nicht aus — ich werde Ihnen gleich ein Beispiel nennen —, daß auf dem Verwaltungswege dann, wenn solche Aufwendungen typischerweise der Mehrzahl der Steuerpflichtigen entstehen, sie in einer vereinfachten Form verwaltungsmäßig behandelt und anerkannt werden.

Hier gibt es ein hervorragendes Beispiel. Es geht nicht nur um die Werbungskosten. Ich gehe in den Bereich der **außerordentlichen Belastungen**, weil Sie glauben, dort sei das nicht möglich. Hier gibt es in § 33 a Abs. 1 a den sogenannten **Zahlväterfreibetrag**, einen Betrag von 600 DM, der auf Antrag gewährt wird; wörtlich dieselbe Formulierung, wie sie hier vorliegt. Dieser Betrag von 600 DM soll zusätzliche Aufwendungen abdecken — nicht etwa die eigentlichen Unterhaltszahlungen —, die Zahlväter haben. Hier gibt es einen gemeinsamen Bund/Länder-Erlaß, in dem einfach festgestellt ist: Es genügt der Nachweis, daß Unterhalt gezahlt

(A) **Gaddum** (Rheinland-Pfalz) wird, und dann kann der Betrag voll ohne Nachweis abgezogen werden. Genau das tun Sie dort. Warum wollen Sie es hier nicht tun?

(Bundesminister Matthöfer: Weil es in dem einen Fall im Gesetz steht! — Apel [Hamburg]: Das wäre contra legem!)

Präsident Klose: Keine weiteren Wortmeldungen.

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 553/1/79, Länderanträge in den Drucksachen 553/2/79 bis 553/6/79. Die Anträge des Saarlandes in Drucksache 553/3/79 und von Rheinland-Pfalz in Drucksache 553/4/79 sind zurückgezogen.

Zum Abstimmungsverfahren mache ich darauf aufmerksam, daß ich zunächst über die Änderungsempfehlungen bzw. -anträge und zum Schluß über die Zustimmung zu der Vorlage insgesamt nach Maßgabe etwa beschlossener Änderungen abstimmen lassen werde. Über die Empfehlung des Finanzausschusses und die Hauptempfehlung des Innenausschusses, der Vorlage nicht zuzustimmen, wird dann incidenter bei dieser Schlußabstimmung mit entschieden.

Ich rufe zur Abstimmung den Antrag der fünf Länder in der Drucksache 553/6/79 auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit entfallen der Antrag des Saarlandes in Drucksache 553/2/79 sowie Abschnitt I Ziff. 1 der Ausschlußempfehlungsdrucksache 553/1/79.

(B) Wir stimmen jetzt über den Antrag der sechs Länder in Drucksache 553/5/79 ab. Wer folgt diesem Antrag? — Das ist wiederum die Mehrheit. Damit entfällt Abschnitt I Ziff. 2 der Ausschlußempfehlungsdrucksache 553/1/79.

Wir kommen jetzt zur Schlußabstimmung. Wer der allgemeinen Verwaltungsvorschrift in der Fassung, die sich aus den zuvor gefaßten Beschlüssen ergibt, zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist wiederum die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, der allgemeinen Verwaltungsvorschrift gemäß Art. 108 Abs. 7 GG **zuzustimmen**.

Ich rufe Punkt 8 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes über die Untersuchung von Seeunfällen (**Seeunfalluntersuchungsgesetz**, SeeUG) (Drucksache 509/79).

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

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 509/1/79 und ein Antrag Niedersachsens in Drucksache 509/2/79.

Ich rufe die Drucksache 509/1/79 auf. Abschnitt I, Ziff. 1 Buchst. a) — Mehrheit.

Buchst. b) — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Nun der Antrag Niedersachsens in der Drucksache 509/2/79. Bitte das Handzeichen! — Das ist die Mehrheit.

(C) Damit ist die Ziff. 3 der Ausschlußempfehlungen erledigt.

Ich rufe die Ziff. 4 und 5 gemeinsam auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7 bis 15 gemeinsam! — Mehrheit.

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

Ich rufe Punkt 12 der Tagesordnung auf:

Bundesbericht Forschung VI (Drucksache 337/79).

Zu diesem Tagesordnungspunkt geben Herr Minister Hasselmann, Niedersachsen, und Herr Parlamentarischer Staatssekretär Stahl Erklärungen zu Protokoll *).

Wortmeldungen liegen nicht vor. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 337/1/79 vor.

Zur Abstimmung rufe ich aus Abschnitt I dieser Drucksache auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5 und 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Ziff. 11! — Mehrheit.

Ziff. 12! — Mehrheit.

Ziff. 13! — Mehrheit.

Ziff. 14! — Mehrheit.

Ziff. 15! — Mehrheit.

Ziff. 16! — Mehrheit.

Ziff. 17! — Mehrheit.

Ziff. 18! — Mehrheit.

Ziff. 19! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Bundesbericht Forschung VI, wie soeben festgelegt, **Stellung zu nehmen**.

Wir kommen zu Punkt 13 der Tagesordnung:

Stellungnahme der Bundesregierung zum Zweiten Hauptgutachten der Monopolkommission nach § 24 b des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) (Drucksache 236/79).

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

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 236/1/79 vor.

*) Anlagen 5 und 6

(D)

Präsident Klose

(A) Ich rufe in Abschnitt I den Eingangsabsatz auf. Bitte das Handzeichen! — Mehrheit.

Ziff. 1 Satz 1! — Mehrheit.

Sätze 2 bis 5! — Mehrheit.

Satz 6! — Mehrheit.

Ziff. 2 bis 7 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 8 Abs. 1 und 2! — Mehrheit.

Abs. 3! — Mehrheit.

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

Ich rufe den jedermann verständlichen Tagesordnungspunkt 15 auf:

Verordnung zur Ablösung von Verordnungen nach § 24 der Gewerbeordnung (Drucksache 361/79).

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 361/1/79 und ein Antrag Bayerns in der Drucksache 361/2/79 vor. Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß wir zunächst über die Empfehlungen, für die eine Einzelabstimmung gewünscht wurde, und danach in einer Sammelabstimmung über alle übrigen Empfehlungen abstimmen werden.

Zur Abstimmung rufe ich in Abschnitt I der Drucksache 361/1/79 auf:

(B) Ziff. 3! Wer will zustimmen? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 12, 47, 101, 139 und 161 wegen Zusammenhangs gemeinsam! Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 29! Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Über die Ziff. 30 stimmen wir nach Buchstaben getrennt ab. Ich rufe auf:

Buchst. a)! — Minderheit.

Buchst. b)! — Minderheit.

Buchst. c)! — Minderheit.

Buchst. d)! — Minderheit.

Buchst. e)! — Minderheit.

Buchst. f)! — Minderheit.

Ziff. 31! — Mehrheit.

Die Ziff. 38 und 39 werden zunächst zurückgestellt.

Ziff. 56 und 104 wegen des Zusammenhangs gemeinsam! Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 61! — Hier stimmt überhaupt niemand zu.

Ziff. 71! — Mehrheit.

Ziff. 76! — Mehrheit.

Ziff. 77! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 78.

Ziff. 80, 129 und 178 wegen des Zusammenhangs gemeinsam! Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 81! — Mehrheit.

Damit entfallen die Ziff. 82 und 83.

Jetzt kommen wir zu der zurückgestellten Ziff. 38. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Dann Ziff. 39! — Mehrheit.

Ziff. 84! — Mehrheit.

Ziff. 85! — Minderheit.

Ziff. 87 und 147 wegen des Zusammenhangs gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 94! — Mehrheit.

Ziff. 110! — Minderheit.

Ziff. 114! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 115.

Ziff. 137 und 145 wegen Zusammenhangs gemeinsam! Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 138! — Mehrheit.

Ziff. 146! — Mehrheit.

Bei der Ziff. 149 stimmen wir über die Neufassung der Nummern 3 und 7 in § 22 Abs. 2 getrennt ab. Ich rufe auf:

Nummer 3! — Minderheit.

Nummer 7! — Minderheit.

Ziff. 153! — Mehrheit.

Ziff. 162! — Mehrheit.

Ziff. 164 und 172 wegen des Zusammenhangs gemeinsam! Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit. (D)

Ziff. 168! — Minderheit.

Ziff. 169! — Minderheit.

Ziff. 175! — Minderheit.

Dann bitte das Handzeichen für den Antrag Bayerns in der Drucksache 361/2/79! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 176! — Minderheit.

Ziff. 182! — Mehrheit.

Ziff. 184! — Mehrheit.

Ziff. 185! — Minderheit.

Ziff. 187! — Mehrheit.

Ich rufe jetzt alle übrigen, noch nicht durch Abstimmung erledigten Änderungsempfehlungen unter Ziff. I der Drucksache 361/1/79 zur Abstimmung auf. Wer will diesen insgesamt zustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, der Verordnung nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zuzustimmen**.

Wir müssen jetzt noch über die unter Ziff. II der Drucksache 361/1/79 angeführten Entschließungen abstimmen. Ich rufe auf:

Ziff. 1! — Minderheit.

Ziff. 2! — Minderheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu der Verordnung ferner die soeben angenommene **Entschließung gefaßt**.

Präsident Klöse

(A) Ich gehe davon aus, daß unsere Zuhörer alles begriffen haben.

(Heiterkeit)

Ich rufe Punkt 16 der Tagesordnung auf:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ablösung von allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu Verordnungen nach § 24 der Gewerbeordnung (Drucksache 362/79).

Die Ausschlußempfehlungen liegen Ihnen in Drucksache 362/1/79 vor.

Zur Abstimmung rufe ich in Abschnitt I dieser Drucksache auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3 und 5 wegen Sachzusammenhangs gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, der allgemeinen Verwaltungsvorschrift nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zuzustimmen.**

Punkt 21 der Tagesordnung:

Zweite Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des § 88 Abs. 2 Nr. 8 des Bundessozialhilfegesetzes (Drucksache 530/79).

Die beteiligten Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wer dem folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

(B)

Ich rufe Punkt 23 der Tagesordnung auf:

Verordnung zur Änderung der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (Drucksache 508/79).

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

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 508/1/79 vor.

Über die Empfehlungen in Abschnitt I stimmen wir en bloc ab. Ich bitte diejenigen um das Handzeichen, die diesen Empfehlungen zustimmen möchten. — Das ist die Mehrheit.

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

Nun Abschnitt II Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat diese **EntschlieÙung gefaÙt.**

Punkt 24 der Tagesordnung:

Zweite Verordnung zur Änderung der Bundesstarifordnung Elektrizität (Drucksache 459/79).

Das Wort wird nicht gewünscht.

Die Ausschlußempfehlungen liegen Ihnen in Drucksache 459/1/79 vor. Ich rufe in Abschnitt I Ziff. 1 auf:

Buchst. a)! — Mehrheit.

Buchst. b)! — Mehrheit.

Buchst. c)! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

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

Wir haben noch über die EntschlieÙung in Abschnitt II abzustimmen, und zwar zunächst über den ersten Spiegelstrich. — Mehrheit.

Zweiter Spiegelstrich! — Mehrheit.

Damit ist diese **EntschlieÙung angenommen.**

Ich rufe den nachträglich auf die Tagesordnung gesetzten Punkt 29 auf:

Personalien im Sekretariat des Bundesrates.

Ich bitte gemäß § 6 Abs. 2 der Geschäftsordnung um Zustimmung zur Ernennung des Regierungsrats Richard Kögler zum Oberregierungsrat. Die Personalien sind bekannt. Der Ständige Beirat hat keine Einwendungen erhoben.

Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist einstimmig so **beschlossen**.

Dann habe ich nur noch zu sagen, daß die Tagesordnung der heutigen Sitzung damit abgewickelt ist.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich auf Freitag, den 21. Dezember 1979, 9.30 Uhr ein.

Die Sitzung ist geschlossen. Ich wünsche Ihnen ein schönes Wochenende.

(Schluß: 12.29 Uhr)

(C)

(D)

Druckfehlerberichtigung

479. Sitzung

Es ist zu lesen:

S. 365 D, 15. Zeile von unten:

„Art. 138“.

Einsprüche gegen den Bericht über die 479. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(A) Anlage 1**Umdruck 11/79**

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 480. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

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

Punkt 2

Tabaksteuergesetz (TabStG 1980) (Drucksache 560/79)

II.

Den Gesetzen zuzustimmen:

Punkt 3

Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle (Drucksache 550/79)

Punkt 4

Erstes Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975 (Drucksache 558/79)

III.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

(B)**Punkt 9**

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 25./29. Januar 1979 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Weltraumorganisation über die Anwendung des Artikels 20 des Protokolls vom 31. Oktober 1963 über die Vorrechte und Befreiungen der Organisation (Drucksache 529/79)

Punkt 10

Entwurf eines Gesetzes zum Vertrag vom 5. Februar 1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Belgien über den Bau und die Unterhaltung einer Autobahnbrücke über die Our bei Steinebrück (Drucksache 510/79)

IV.

Der Bundesregierung Entlastung zu erteilen:

Punkt 11

Entlastung der Bundesregierung wegen der Haushaltsrechnung und Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 1977 (Jahresrechnung 1977) (Drucksache 600/78, Drucksache 494/79)

V.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 14

Verordnung zu dem Abkommen vom 27. April 1979 zwischen der Regierung der Bundesrepu-

blik Deutschland und der Regierung des Königreichs Dänemark über den Verzicht auf die Erstattung von Aufwendungen für Sachleistungen bei Krankheit, Mutterschaft, Arbeitsunfall und Berufskrankheit, der Leistungen an Arbeitslose sowie der Kosten für verwaltungsmäßige und ärztliche Kontrollen (Drucksache 534/79) **(C)**

Punkt 17

Verordnung zur Änderung der Sachbezugsverordnung 1979 (Drucksache 531/79)

Punkt 20

Fünfte Verordnung zur Änderung der Verordnung über verschreibungspflichtige Arzneimittel (Drucksache 522/79)

VI.

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

Punkt 18

Verordnung über Prüfstellen nach dem Gerätesicherheitsgesetz (Gerätesicherheits-PrüfstellenV) (Drucksache 523/79, Drucksache 523/1/79)

Punkt 19

Erste Verordnung zur Änderung der Vierten Verordnung zum Waffengesetz (Drucksache 493/79, Drucksache 493/1/79) **(D)**

Punkt 22

Sechste Verordnung zur Änderung der Ausführungsbestimmungen A über die Untersuchung und gesundheitspolizeiliche Behandlung der Schlachttiere und des Fleisches bei Schlachtungen im Inland — A.B.A. — (Drucksache 524/79, Drucksache 524/1/79)

Punkt 25

Sechste Verordnung zur Änderung der Fertigpackungsverordnung (Drucksache 504/79, Drucksache 504/1/79)

VII.

Entsprechend dem Vorschlag zu beschließen:

Punkt 26

Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit (Drucksache 559/79)

VIII.

Zu den Verfahren, die in der zitierten Drucksache bezeichnet sind, von einer Äußerung abzusehen:

Punkt 27

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 557/79)

(A) Anlage 2

Erklärung

von Bundesminister Matthöfer (BMF)
zu Punkt 6 der Tagesordnung

Die Bundesregierung legt den Entwurf eines Gesetzes zur **Anderung des Einkommensteuergesetzes**, des Körperschaftsteuergesetzes und anderer Gesetze vor. Sie verfolgt damit insbesondere das Ziel, den Mißbrauch steuerlicher Abschreibungen einzudämmen.

Im einzelnen möchte ich folgendes hervorheben:

Durch einen neuen § 15 a im Einkommensteuergesetz soll die Möglichkeit, Verluste mit anderen positiven Einkünften zu verrechnen, bei beschränkt haftenden Unternehmern grundsätzlich auf den Haftungsbetrag begrenzt werden. Weitergehende Verluste werden in späteren Jahren nur mit Gewinnen aus der Einkunftsquelle verrechnet werden dürfen, aus der die Verluste stammen.

Diese Regelung entspricht zum einen dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Verluste eines Kommanditisten, die über den Haftungsbetrag hinausgehen, belasten den Kommanditisten im Jahre der Entstehung des Verlusts weder rechtlich noch wirtschaftlich.

Die Einschränkung der Betätigungsmöglichkeiten sogenannter Verlustzuweisungsgesellschaften ist aber auch wirtschaftspolitisch geboten. Dieses hat der Bundesrat in seiner Entschließung vom 3. Juni 1977 betont. Die Bundesregierung ist der gleichen Auffassung. Ich will dies kurz erläutern:

Vielfach werden durch Verlustzuweisungsgesellschaften Beteiligungen angeboten und gezeichnet, bei denen ein volkswirtschaftlicher Nutzen und realistische Gewinnaussichten nicht erkennbar sind. Hinzu kommen nicht selten eine zu geringe Eigenkapitalquote sowie eine Aufblähung der Anlaufkosten, um die aus steuerlichen Gründen erwünschten hohen Verlustquoten zu erzielen. Dies begründet die Gefahr wirtschaftlich schädlicher Fehlleitungen von Milliardenbeträgen, die in derartige Gesellschaften investiert werden.

In Zukunft wird der Kommanditist seine Anteile am Verlust der Gesellschaft im Jahr der Entstehung des Verlusts nur bis zur Höhe seines Kapitalkontos mit seinen positiven Einkünften aus anderen Einkunftsquellen ausgleichen können. Der das Kapitalkonto übersteigende und daher nicht ausgleichsfähige Verlust geht dem Kommanditisten jedoch nicht endgültig verloren. Vielmehr kann er ihn mit Gewinnanteilen späterer Jahre verrechnen und dadurch das zu versteuernde Einkommen dieser Jahre mindern.

Diese Grundsatzregelung gilt nicht nur für Kommanditisten einer Kommanditgesellschaft, sondern generell für beschränkt haftende Unternehmer, insbesondere für stille Gesellschafter.

Die einzige Ausnahme innerhalb des neuen § 15 a EStG ist im Rahmen des Berlinförderungsgesetzes vorgesehen. Diese Ausnahmeregelung, die auf Verluste aus den Abschreibungsvergünstigungen nach dem Berlinförderungsgesetz beschränkt ist, ist wegen der besonderen Bedeutung der Berlinpräferenzen

für die wirtschaftliche Entwicklung Berlins gerechtfertigt. Ausnahmen für andere Bereiche wären nicht vertretbar, weil jede weitere Ausnahmeregelung zu Berufungen führen würde und die Gefahr einer Aushöhlung der gesetzlichen Regelung mit sich brächte.

Das Verbot des negativen Kapitalkontos soll für alle neu gegründeten Gesellschaften ab sofort gelten. Auf bereits bestehende Gesellschaften wird es, soweit diese ihren Geschäftsbetrieb nicht ausweiten oder umstellen, erst Anfang 1985 angewendet. Für besondere Bereiche, wie vor allem die Schifffahrt und den sozialen Wohnungsbau, sind Übergangsregelungen bis Ende 1989 vorgesehen.

Der Ihnen vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht darüber hinaus innerstaatliche Maßnahmen zur Vermeidung einer Doppelbesteuerung ausländischer Einkünfte vor. Nach dem geltenden Recht wird die Doppelbesteuerung ausländischer Einkünfte im wesentlichen dadurch vermieden, daß die ausländische Steuer auf die entsprechende deutsche Steuer angerechnet wird. Die zunehmende Auslandstätigkeit der Wirtschaft hat jedoch teilweise zu Schwierigkeiten geführt.

Nach den gegenwärtigen Vorschriften kann eine ausländische Steuer nur bei solchen Einkünften angerechnet werden, die als „ausländische Einkünfte“ im einzelnen in einer Verordnung aufgeführt sind. Erhebt z. B. bei einer Lieferung einer Anlage in das Ausland der ausländische Staat neben der Steuer auf den Montagegewinn auch eine Steuer auf den Liefer- und Produktionsgewinn, so kann diese Steuer nicht bei der deutschen Steuer berücksichtigt werden, weil der Gewinn in der Bundesrepublik Deutschland erwirtschaftet ist und nach dem Gesetz insoweit keine „ausländischen Einkünfte“ vorliegen. Wegen der Wettbewerbslage auf den Auslandsmärkten ist es den Unternehmen nur selten möglich, diese zusätzliche Steuerbelastung über den Preis aufzufangen.

Ein weiterer Nachteil der gegenwärtigen Anrechnungsvorschriften ist das Fehlen einer Möglichkeit, den „Überhang“ ausländischer Steuern zu berücksichtigen: Im Ausland werden die Steuern häufig im Abzugswege von den Bruttoeinnahmen erhoben, während die deutsche Steuer darauf nach dem Nettoprinzip berechnet wird. Sind z. B. bei der deutschen Besteuerung hohe Betriebsausgaben zu berücksichtigen, so kann das zu einer sehr geringen inländischen Steuerschuld führen. Die höhere ausländische Steuer kann in diesen Fällen nicht voll angerechnet werden, es bleibt ein „Überhang“. In Verlustfällen fällt überhaupt keine deutsche Steuer an, und die ausländische Steuer bleibt unberücksichtigt.

Durch eine Verbesserung der Berücksichtigung ausländischer Steuern trägt der Gesetzentwurf den Belangen der im Ausland tätigen Steuerpflichtigen wie auch den berechtigten Interessen der Bundesrepublik Deutschland in gebotener Maße Rechnung.

Diese Änderung soll vom Jahr 1980 an wirksam werden. Dann sollen die Rechtswirkungen der alten Vorschrift des Körperschaftsteuergesetzes auch in den Fällen nicht mehr eintreten, in denen die Anteile vor 1980 erworben wurden.

In letzter Zeit zeigt sich bei den nicht zur Anrechnung von Körperschaftsteuer berechtigten Anteils-

(C)

(B)

(D)

- (A) eignen von Kapitalgesellschaften, insbesondere bei ausländischen Muttergesellschaften deutscher Tochtergesellschaften, verstärkt die Tendenz, sich den Vorteil der Anrechnung auf andere Weise zu verschaffen, nämlich durch vermehrte Fremdfinanzierung.

Der steuerliche Vorteil einer Fremdfinanzierung liegt für die Gesellschafter darin, daß Gewinne aus stiller Beteiligung oder Darlehenszinsen — anders als Anteile am Gewinn der Kapitalgesellschaft — als Betriebsausgaben den Gewinn der Gesellschaft mindern. Sie unterliegen also nicht der Körperschaftsteuer. Solche Gestaltungen führen deshalb zu erheblichen Steuerausfällen.

Aus diesem Grunde sieht der Gesetzentwurf vor, gewinnabhängige Vergütungen, die einem nicht zur Anrechnung von Körperschaftsteuer berechtigten Anteilseigner für die Überlassung von Fremdkapital gewährt werden, als verdeckte Gewinnausschüttung zu behandeln.

Der Gesetzentwurf ist zunächst auf gewinnabhängige Vergütungen beschränkt worden. Dies hat verschiedene Gründe. Die Finanzierung gegen Gewinnbeteiligung ist nicht die normale Form der Fremdfinanzierung. Sie setzt ein besonders enges Verhältnis zwischen dem Finanzierenden und der Kapitalgesellschaft voraus. Der auf Grund einer Fremdfinanzierung gezahlte Gewinn unterscheidet sich für den Gesellschafter im wirtschaftlichen Ergebnis nicht von dem Gewinn, der ihm auf Grund seiner Gesellschafterstellung zusteht. Es ist also angezeigt, Gewinne, die die nichtanrechnungsberechtigten Anteilseigner einer Kapitalgesellschaft auf Grund einer stillen Beteiligung oder dergleichen beziehen, steuerlich mit den normalen Gewinnausschüttungen gleichzubehandeln. Daraus ergibt sich die Gleichstellung mit verdeckten Gewinnausschüttungen.

- (B) Bei der Fremdfinanzierung gegen normale Zinszahlung liegen die Dinge erheblich komplizierter. Im Gegensatz zu der Überlassung von Fremdkapital gegen Gewinnbeteiligung geht es hier um die übliche Form der Fremdfinanzierung von Kapitalgesellschaften. Es kann einer Kapitalgesellschaft nicht verwehrt sein, sich in dem üblichen Rahmen der Fremdfinanzierung zu angemessenen Bedingungen auch bei ihren Gesellschaftern zu verschulden. Daraus folgt, daß insoweit nur ein Übermaß an Fremdfinanzierung durch die Gesellschafter als Mißbrauch angesehen werden kann. Die Grenze, über die die Fremdfinanzierung über das übliche Maß hinausgeht, ist aber außerordentlich schwer zu bestimmen.

Etwas anderes kommt hinzu. Da eine Mißbrauchsregelung in diesem Bereich in erster Linie für ausländische Muttergesellschaften von Bedeutung wäre, muß in diesen Fällen auch der international übliche Rahmen der Besteuerung beachtet werden. Schließlich muß eine Regelung auch in sich überzeugend und für die Finanzverwaltung verhältnismäßig einfach zu handhaben sein.

Aus diesen Gründen hat die Bundesregierung ihren Textvorschlag einer Mißbrauchsregelung zur Fremdfinanzierung zunächst auf gewinnabhängige Vergütungen beschränkt. Sie hat jedoch in der Begründung zu dem Gesetzesvorschlag angekündigt zu prüfen, inwieweit auch weitergehenden Gestaltungen

entgegengewirkt werden muß. Auch die Bundesregierung sieht die Gefahr, daß die Betroffenen nunmehr, nachdem der Weg der Steuervermeidung mittels stiller Beteiligungen und ähnlicher Gestaltungen abgeschnitten werden soll, auf die Möglichkeit zurückgreifen, ihre Kapitalgesellschaft durch normalverzinsliche Darlehen und dergleichen zu finanzieren. Insoweit bestehen also in der Sache zwischen der bayerischen Haltung, wie sie in dem im Finanzausschuß vorgelegten Textvorschlag Bayerns zum Ausdruck kommt, und der Auffassung der Bundesregierung keine Unterschiede.

Der Vorschlag ist allerdings lediglich das Ergebnis erster Überlegungen einer Unterkommission. Als Material für eine gründliche Prüfung ist es durchaus hilfreich. Der Bundesrat sollte sich aber diesen Lösungsvorschlag, der noch nicht ausgereift ist, nicht in allen Einzelheiten zu eigen machen. Der Bundesrat sollte sich vielmehr der Bundesregierung anschließen, die diese Probleme ebenfalls sieht und deshalb eine gesetzliche Lösung vorbereitet. Ich bin sicher, daß das Ergebnis der Prüfung rechtzeitig für die Beratungen des Gesetzentwurfs im Bundestag vorliegen wird.

Lassen Sie mich abschließend noch einmal zum zentralen Punkt des Regierungsentwurfs zurückkommen:

Die Abschaffung des negativen Kapitalkontos wird es unseriösen Abschreibungsfirmen in Zukunft schwermachen, ihrer Kundschaft nicht gerechtfertigte Steuerersparnisse zu vermitteln. Seriöse Anlagegesellschaften, die sich um wirklich wirtschaftlich sinnvolle Projekte bemühen, werden nicht behindert.

Auch die typische Familien-Kommanditgesellschaft soll und wird nicht betroffen werden.

Wirtschaft und Investoren erhalten für das Kapitalanlagegeschäft eine gesicherte gesetzliche Grundlage, die dem Schutz der Betroffenen und den berechtigten Interessen der steuerzahlenden Bürger dient.

Anlage 3

Erklärung

von Staatsminister Streibl (Bayern)
zu Punkt 6 der Tagesordnung

1. Die Bayerische Staatsregierung hätte es begrüßt, wenn die nunmehr gewählte und vorgesehene **Besteuerungskonzeption** für alle Branchen ausnahmslos gelten würde. Ausnahmen erscheinen mir nicht vertretbar zu sein, wenn ohnehin das Gesetz für bereits eröffnete Betriebe erst nach einer Übergangsfrist von 5 Jahren gelten soll. Wie kann mit guten Gründen Forderungen nach weiteren Ausnahmefällen entgegengetreten werden, wenn gleichzeitig sachlich nicht berechnete Ausnahmetatbestände vorgesehen werden? Ich bitte daher, die vorgesehenen Übergangsregelungen, die zu einer wesentlichen Beeinträchtigung des Gesetzeszwecks führen werden, noch einmal zu überdenken und auf sie zu verzichten.
2. Auch in einem zweiten Bereich soll eine steuersystematisch einwandfreie Grundsatzregelung

(A) durch eine Ausnahme ausgehöhlt werden: ich meine die Ausdehnung des Begriffs der verdeckten Gewinnausschüttung. Auch hier fehlt der Bundesregierung leider der Mut, eine Lösung konsequent durchzuführen. Eine falsch verstandene und nicht gerechtfertigte Rücksichtnahme auf negative Auswirkungen in sicherlich nicht ganz unbedeutenden Einzelfällen verhindert auch hier ein Durchziehen der systematisch gebotenen Regelung.

Die Bayerische Staatsregierung besteht auf der Erweiterung des Tatbestandes für verdeckte Gewinnausschüttungen so, wie sie von einer Unterkommission der Körperschaftsteuerreferenten beschlossen wurde.

Nach dem Entwurf der Bundesregierung sollen nur gewinnabhängige Vergütungen aus der Überlassung von Fremdkapital, die einem nicht-anteilsberechtigten Anteilseigner gezahlt werden, zu den Gewinnausschüttungen mit der Folge einer Körperschaftsteuerpflicht rechnen. Der Vorschlag ist im Prinzip zu begrüßen, weil aus Gründen der gebotenen Wettbewerbsneutralität des Steuerrechts eine Gleichbehandlung der Eigenfinanzierung und der Fremdfinanzierung gegen gewinnabhängige Vergütungen durch die jeweiligen Anteilseigner gewährleistet sein muß.

(B) Die Regelung hat aber nur dann einen Sinn, wenn sie nicht durch andere Konstruktionen, zu denen der Gesetzentwurf durch seine Beschränkung auf gewinnabhängige Vergütungen aber geradezu herausfordert, unterlaufen werden kann. Gewährt nämlich der steuerfreie Anteilseigner der Kapitalgesellschaft ein Darlehen zu einem festen Zinssatz — also keine gewinnabhängige Vergütung mehr —, so wird der von der Gesellschaft erwirtschaftete Gewinn über diese Zinszahlung ebenso neutralisiert und — weil der Tatbestand des § 8 KStG nicht greifen soll — nicht besteuert. Der wirtschaftlich gleiche Vorgang soll also je nach der gewählten Rechtsgestaltung unterschiedlich steuerlich behandelt werden. Diese Lücke muß geschlossen werden. Man kann nicht wegen eines als von der Bundesregierung für schützenswert erachteten Einzelfalls eine Regelung einführen, die insgesamt untauglich wird, weil sie alle Möglichkeiten der — ich betone das — legalen Umgehung bewußt offenläßt.

Ich appelliere an die Bundesregierung, die noch offene Lücke zu schließen. Das Problem ist entscheidungsreif. Ich verweise hierbei auf die Ergebnisse der entsprechenden Unterkommission der Körperschaftsteuerreferenten. Es besteht kein sachlicher Grund, von den Empfehlungen dieser Kommission abzuweichen. Die Bayerische Staatsregierung hält Artikel 2 des Gesetzentwurfs in seiner vorliegenden Fassung nicht für wirksam. Über Möglichkeiten und Notwendigkeiten, weitere Umgehungsmöglichkeiten zu verhindern, lassen wir im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens gern mit uns reden.

3. Der dritte in dem Gesetzentwurf angesprochene Bereich betrifft eine Änderung des § 34 c EStG und damit zusammenhängend des § 26 des Körperschaftsteuergesetzes. Die Bayerische Staats-

regierung begrüßt die vorgesehene Verbesserung (C) der Anrechenbarkeit ausländischer Steuern auf die deutsche Einkommensteuer. Mit ihr kann bei Vorliegen von ausländischen Einkünften künftig wenigstens eine gewisse Milderung der Doppelbesteuerung erreicht werden. Gerade im Interesse unserer stark exportorientierten Industrie müssen die Anrechnungsvorschriften verbessert werden. Die im Ausland gezahlten Steuern haben nämlich für den deutschen Unternehmer Kostencharakter und führen durch die zusätzliche inländische Steuerbelastung der gleichen Erträge zu einer unverträglich hohen Belastung.

Die Bayerische Staatsregierung hält jedoch den von der Bundesregierung vorgesehenen Anrechnungsmodus für unzureichend. Die Anrechnung ist nach dem Vorschlag des Gesetzentwurfs auf die deutsche Einkommensteuer möglich, die auf die ausländischen Einkünfte, also den Nettobetrag nach Abzug der Betriebsausgaben, entfällt. Der entsprechende Anteil ergibt sich dabei aus dem Anteil der ausländischen Einkünfte an den gesamten Einkünften.

Hier setzt meine Kritik ein. Bei einer derartigen Begrenzung der anrechenbaren ausländischen Steuern wird nicht ausreichend berücksichtigt, daß in zahlreichen Ländern die ausländischen Steuern vom Bruttobetrag, also nicht von den „Einkünften“, sondern von den „Einnahmen“, ermittelt werden. Ein sog. „Überhang“ an Steuern ergibt sich somit dadurch, daß bei der deutschen Besteuerung nur die Steuer angerechnet wird, (D) die sich aus den ausländischen Nettoeinkünften ergibt. Diese unzureichende und den tatsächlichen Verhältnissen oftmals nicht gerecht werdende Anrechnung muß erweitert werden.

Wir meinen, daß nach der Konzeption des § 34 c EStG die Belastung des Steuerzahlers insgesamt nur in einer Höhe erfolgen sollte, in der auch letztlich eine deutsche Steuer anfällt. Eine Anrechnung auf Bruttobasis, wie sie der bayerische Änderungsantrag vorsieht, würde dieser Konzeption entsprechen.

Ich kenne den Einwand, daß mit der Regelung, wie sie Bayern vorschlägt, die ausländischen Staaten erst angehalten werden könnten, verstärkt ihre Steuern auf Bruttobasis zu erheben und damit sozusagen ihr eigenes Belastungsniveau zu Lasten des deutschen Fiskus zu erhöhen. Ich sehe diese Gefahr nicht. Die Steuerpolitik eines Landes richtet sich nicht danach, welche Auswirkungen im einzelnen sich bei den Handelspartnern ergeben; sie richtet sich jedoch in erster Linie an dem Eigeninteresse des jeweiligen Staates aus. Wäre es anders, dann hätten diese Staaten die bisherige mangelhafte Anrechnungsmöglichkeit bei der deutschen Steuer berücksichtigt und ihr System auf Nettobasis umgestellt.

Eine wesentliche substantielle Verbesserung gegenüber dem Entwurf der Bundesregierung sehe ich auch in unserem weiteren Vorschlag, die im Ausland gezahlte Steuer nicht nur bei der Einkommensteuer, sondern auch bei der Gewerbesteuer zu berücksichtigen. Für die Ge-

(A) werbesteuer gilt ja bekanntlich das „Äquivalenzprinzip“; Aufwendungen der öffentlichen Hand für die ‚Infrastruktur‘ der Betriebe sollen durch diese Steuern anerkannt werden. Ausländische Einkünfte stehen jedoch in keinerlei Zusammenhang mit infrastrukturellen ‚Vorhaltekosten‘ der öffentlichen Hand. Deshalb fehlt für ausländische Einkünfte die Rechtfertigung für die Gewerbesteuer.

Ich bitte die Bundesregierung dringend, die entsprechenden Änderungsvorschläge zu berücksichtigen, auch wenn sie nur als Prüfungsbitte formuliert sind.

Anlage 4

Erklärung

von Bürgermeister **Koschnick** (Bremen)
zu **Punkt 7** der Tagesordnung

Wir haben heute den interessanten Versuch vor uns, daß die politische Mehrheit dieses Hauses innerhalb eines einzigen Tagesordnungspunktes dabei ist, zu einer familienpolitischen Position von vorgestern zurückzukehren und zum anderen eine eindeutige Gesetzesvorschrift mittels einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift in das Gegenteil zu verkehren.

Dies ist immerhin ein Vorgang, den ich bei meiner nicht ganz kurzen Zugehörigkeit zum Bundesrat noch nicht erlebt habe, und ich darf deshalb um Nachsicht bitten, wenn ich dieses singuläre Ereignis würdige.

(B) Wie bekannt sein dürfte, sind wir vor gut einem Jahr, im November 1978, im Vermittlungsausschuß auf dem Kompromißwege zu einer Gesetzesbestimmung gekommen, die die steuerliche Behandlung des Abzugs von „Kinderbetreuungskosten“ vorsieht. Diese Kinderbetreuungskosten haben bis dahin die als ausgesprochenen Ausnahmefall im Einkommensteuerrecht vorhandene Abzugsfähigkeit von Kosten für eine Hausgehilfin ersetzt. Ich will Ihnen zwar gerne zugestehen, wie wenig begeistert Sie davon waren, daß Sie nicht Ihr damals geäußertes Anliegen durchbekamen, daß die Tatsache des Vorhandenseins von Kindern für denjenigen, der viel verdient, steuerlich besser prämiert wird als für denjenigen, der wenig verdient. Aber genau dies ist nun im Vermittlungsausschuß nicht herausgekommen, weil Sie keine Zustimmung für einen solchen Rückmarsch in den Steuerdarwinismus gewinnen können. Und so sind auch die Kinderbetreuungskosten im Gesetzgebungsverfahren ganz eindeutig nicht als Regeltatbestand konzipiert worden, sondern als eine Angelegenheit, die vom steuerzahlenden Bürger zu belegen ist. Dem haben Sie zugestimmt. Und nun gilt für mich immer noch das Prinzip: „Ein Mann, ein Wort“ — und nicht was hier konkludent versucht wird: „Ein Mann, ein Wörterbuch“. Was Sie nun mit Ihren Abänderungsvorschlägen für die vom Bund vorgelegte Verwaltungsvorschrift zu § 33 a Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes vorhaben, ist nicht nur schlicht die Anforderung an Bürger, an Finanzämter, gesetzeswidrig zu handeln, sondern auch die einseitige Aufkündigung der Absprachen im Vermittlungsausschuß. Es mag zwar populär sein, dem Bürger in Aussicht zu

stellen, daß er seine Steuern mindern kann; aber dann wählen Sie bitte hierfür den ordentlichen Weg des Gesetzgebungsverfahrens und nicht den kalten Weg einer Verwaltungsvorschrift.

Zum anderen ist es mir schlechthin unverständlich, was Sie eigentlich treibt, die 1974 gemeinsam gefundene Lösung immer wieder umkippen zu wollen. Damals waren wir uns einig, für jedes Kind ohne Ansehen der Person ein gleich hohes Kindergeld zu zahlen und endlich zu akzeptieren, daß es eigentlich nicht Aufgabe des Staates sein darf, bei Vorhandensein eines Kindes der einen Familie eine größere Entlastung zu gewähren als der anderen. Dieser jetzt initiierte Versuch, einige „gleicher“ zu machen, ist nun wirklich kein Beitrag zum bald auslaufenden Jahr 1979 als „Jahr des Kindes“.

Ich sehe in der von Ihnen 1974 eingenommenen familienpolitischen Position ja auch keinen Betriebsunfall, der damals CDU und CSU heimgesucht hätte; denn als es am 21. Juni 1974 um die Abkehr von der steuerrechtlichen Dotierung des Kindes ging, hat Herr Kollege Gaddum meines Erachtens doch ernsthaft behauptet, daß die Umstellung der Kindergeldregelung kein besonderes Verdienst der sozialliberalen Koalition sei, sondern daß sich die ersten Vorstellungen darüber bereits unter einem Bundesfinanzminister Strauß im Finanzplan 1968 fänden.

Ich finde, Sie sollten heute hier als CDU und CSU den Gedanken Ihres Kanzlerkandidaten treu bleiben und diesen nicht „im Regen stehen lassen“. Auch die Opposition sollte sich um ihren Spitzenmann scharen. Deshalb bleibt auch Ihnen nur eine logische Konsequenz, nämlich der allgemeinen Verwaltungsvorschrift in der von der Bundesregierung vorgelegten Fassung zuzustimmen.

Anlage 5

Erklärung

von Minister **Hasselmann** (Niedersachsen)
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Die Niedersächsische Landesregierung sieht mit dem Wirtschaftsausschuß des Bundesrates eine positive Entwicklung beim Abbau des Übergewichts von projektgebundener gegenüber indirekter **Forschungsförderung**. Darüber hinaus hält auch sie die Konzentration der Fördermittel auf die großen Ballungsgebiete für problematisch.

Eine weitergehende Analyse der räumlichen Verteilung der Bundesmittel zur Forschungsförderung führt allerdings zu der zusätzlichen Erkenntnis, daß bei der Verteilung von Projektfördermitteln ein gravierendes Süd-Nord-Gefälle besteht. So entfallen z. B. auf niedersächsische Unternehmen nur 3 % der Zuwendungen des Bundesministeriums für Forschung und Technologie für Forschungs- und Energievorhaben der Wirtschaft, gegenüber einem — nach dem Königsteiner Schlüssel bemessenen — Anteil von 11,5 % des Landes an der Leistungskraft der Bundesrepublik Deutschland.

Die Niedersächsische Landesregierung betrachtet diesen Zustand mit großer Sorge, zumal sich der Kreis der Zuwendungsempfänger von Projektförder-

(A) mitteln zunehmend zu einem „closed shop“ (oder: Zirkel von Eingeweihten) entwickelt. Dieser Entwicklung muß seitens der Bundesregierung entgegengetreten werden. Die Niedersächsische Landesregierung erwartet deshalb bei ihren eigenen Anstrengungen zur Beseitigung des bestehenden Ungleichgewichts eine wirkungsvolle Unterstützung der Bundesregierung.

Anlage 6

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Stahl** (BMFT)
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Mit dem **Bundesforschungsbericht VI** — insbesondere in seinem forschungspolitischen Teil — verdeutlicht die Bundesregierung die Schwerpunkte, Hauptakzente und Maßnahmen ihrer Forschungspolitik, um diese der kritischen Würdigung zugänglich und der Öffentlichkeit verständlich zu machen.

Wir haben uns in dem Bericht besonders darum bemüht, den seit Erscheinen des Bundesforschungsberichts V im Jahre 1975 stärker in den Vordergrund der Forschungspolitik gerückten Fragen Rechnung zu tragen.

Wir alle wissen, daß

- eine sich weiter verändernde wirtschaftliche Situation mit neuartigen Problemen,
- stärker hervortretende soziale Bedürfnisse und
- entsprechend gestiegene Anforderungen an Forschung und Technologie zur Überwindung von Engpässen z. B. auf dem Energiesektor u. a. auch auf eine zunehmend kritische Einstellung in der Bevölkerung zu neuen Technologien und ihren Risiken treffen.

In Fortentwicklung des V. Forschungsberichts sind daher

- die Ressourcenschonung und Erhaltung der natürlichen Lebensvoraussetzungen sowie
- das Erkennen technologischer Entwicklungen in ihren Auswirkungen und Zusammenhängen und die Abwägung ihrer Chancen und Risiken

als eigenständige Ziele der Forschungspolitik und damit als Maximen, um die sich die Bundesregierung in ihrer Forschungspolitik besonders bemühen wird, herausgearbeitet worden.

Die bisherigen Zielsetzungen, nämlich

- Erweiterung und Vertiefung des wissenschaftlichen Erkenntnisstandes,
- Erhaltung und Ausbau der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und
- die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen

gelten daneben fort.

Wir haben auch deutlich gemacht, daß die Ziele und Probleme der Forschungspolitik nicht ohne das Zusammenwirken verschiedener Politikbereiche und von Bund und Ländern verwirklicht werden können.

Sie sollten darüber hinaus von einer breiten Zustimmung in der Bevölkerung getragen werden.

Der VI. Forschungsbericht versteht sich als Bericht der Bundesregierung über ihre Forschungsaktivitäten und nicht als „Nationaler Forschungsbericht“.

Die ebenfalls vorhandene FuE-Förderung durch die Bundesländer wird daher auch nur insoweit erörtert, als sie in Beziehung zu den Fördermaßnahmen des Bundes zu sehen ist. Dies gilt vor allem für die in der „Rahmenvereinbarung Forschungsförderung“ geregelten gemeinsamen Maßnahmen.

Ich freue mich, daß der Wirtschaftsausschuß des Bundesrates im Rahmen seiner Empfehlungen sein grundsätzliches Einverständnis zu den Grundzielen und sachlichen Schwerpunkten der Forschungspolitik der Bundesregierung erklärt. Ich bin aber auch gerne bereit, hier vor allem auf diejenigen Punkte einzugehen, in denen der Wirtschaftsausschuß des Bundesrates nicht mit uns übereinstimmt.

Zunächst zu der für uns nicht neuen Argumentation für eine verstärkte indirekte Forschungsförderung.

Den Argumenten für die indirekte Förderung, nämlich

- Wettbewerbsneutralität,
- größere Breitenwirkung und
- geringerer Verwaltungsaufwand sowie geringeres Finanzvolumen bei gleichem Effekt,

werden leider doch einseitige und pauschale Argumente gegen die sogenannte direkte Förderung hinzugefügt, nämlich

- eine angeblich zu starke Beeinflussung der unternehmerischen Entscheidungsfreiheit
- sowie die vielzitierte Gefahr von Fehlentscheidungen und Fehlinvestitionen durch staatliche Beurteilung von Marktentwicklung und Marktchancen im Rahmen der Projektförderung.

Lassen Sie mich darauf kurz antworten.

Wir haben häufig zum Ausdruck gebracht, daß es sich hier um eine falsche Frontstellung handelt.

Die Lösung unterschiedlicher Probleme erfordert auch unterschiedliche Instrumente. Die Entwicklung neuer Reaktorlinien oder auf dem Weltmarkt konkurrenzfähiger Luftfahrzeuge auf der Basis der indirekten Förderung ist z. B. nicht denkbar.

Um welche Beträge es hier geht, zeigen die folgenden Beispiele:

Bis 1978 kostete die Entwicklung

- | | |
|---------------------------|----------------------|
| — des Schnellbrutreaktors | DM 2,717 Milliarden, |
| — des HTR | DM 1,735 Milliarden, |
| — der Gasultrazentrifuge | DM 1,020 Milliarden, |
| — des Airbus | DM 1,186 Milliarden. |

Das Argument, die indirekte Forschungsförderung nach dem alten Muster der globalen FE-Investitionszulage oder der FE-Sonderabschreibung wirke besonders wettbewerbsneutral und in die Breite, wird durch Wiederholen allein nicht glaubhaft.

Dagegen sprechen doch folgende Tatsachen:

Folgt man z. B. dem jüngsten Vorschlag des BDI, pauschal eine 25 %ige Zulage auf FE-Personalkosten und auf FE-Investitionen zu gewähren, dann sind daraus doch eher konzentrationsfördernde als wettbewerbsneutrale Effekte zu erwarten.

(C)

(D)

(A) Nimmt man nur die 5 Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland mit dem höchsten Forschungsaufwand, so wären auf diese Unternehmen bei einer generellen Zulage in dieser Höhe auf der Basis des Jahres 1977 allein etwa 620 Millionen DM jährlich entfallen. Nimmt man noch 2 weitere forschungsintensive Großunternehmen hinzu, dann sind das bereits ca. 750 Millionen DM Zulage für 7 Unternehmen, also ca. 50 % des vom BDI-Arbeitskreis veranschlagten Gesamtaufwandes für die neue Maßnahme. Umgekehrt kommt die von der Bundesregierung beschlossene Personalkostenzulage in Höhe von 300 Millionen DM voraussichtlich fast mehr als 4 500 Unternehmen zugute.

Die Bemühungen der Bundesregierung in den letzten Jahren gingen dahin, die indirekten Maßnahmen so auszugestalten, daß sie diesen berechtigten — zugunsten kleiner und mittlerer Unternehmen — Forderungen entsprechen.

Deshalb haben wir doch die Zulage für FE-Investitionen nach § 4 Investitionszulagengesetz so abgestuft, daß die kleineren Unternehmen endlich eine merkliche indirekte Förderung erhalten. Das gleiche gilt auch für die Personalkostenzuschüsse.

Dies gilt ebenso für die Vertragsforschungszulage, an der in den letzten 12 Monaten bereits über 600 Unternehmen partizipiert haben.

Der Wirtschaftsausschuß erkennt dies unter Punkt 2 seiner Empfehlung auch an.

Es scheint mir aus den dargestellten Gründen aber widersprüchlich, in der gleichen Empfehlung dann auch für globale indirekte Maßnahmen mit dem Argument der Breitenwirkung zu plädieren.

(B)

Wir haben im Bundesforschungsbericht auch zu den Aussagen, ja, oftmals auch Vorwürfen Stellung genommen, der Staat würde zu sehr in die Entscheidung der Unternehmen eingreifen bzw. durch staatliche Fehleinschätzungen die Unternehmen im Rahmen der Förderung auf falsche Entwicklungslinien drängen.

Wir haben dabei insbesondere verdeutlicht, daß die programmbezogene Förderung einen breit angelegten Prozeß der Meinungsbildung voraussetzt, in dem diejenigen technologischen Gebiete bestimmt und definiert werden, deren verstärkte Fortentwicklung und Erschließung im sozialen und im volkswirtschaftlichen Interesse liegt.

In die Auswahl und Konzeption der auf industrielle Forschung und Entwicklung ausgerichteten Programme fließen daher — auf dem Wege einer intensiven Beratung — Sachverstand, Marktkenntnis und Erfahrung von Unternehmen stark mitgestaltend ein.

Nicht zuletzt wirken Unternehmen an der praktischen Ausgestaltung der Programme durch die Inhalte ihrer Anträge und deren Begründung mit.

Im Ausland, und dies sei hier gestattet zu sagen, sieht man im übrigen keine ordnungspolitischen Probleme der staatlichen Forschungsförderung in der Bundesrepublik Deutschland, sondern eher ein beneidenswertes Vorbild. In einer Studie des US-Handelsministeriums vom August 1979 wird z. B. ausgeführt, daß das System der industriellen FuE-Förderung durch die Bundesregierung wohl das bestentwickelte System in der Welt sei.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zur regionalen Verteilung der Fördermittel. (C)

Die Bundesregierung hat im Bundesforschungsbericht bereits auf die wichtigsten Gründe für eine regional unterschiedliche Verteilung von Projektmitteln hingewiesen und dabei auch das zu einfache Klischee vom Nord-Süd-Gefälle zurückgewiesen.

Die Empfehlung des Wirtschaftsausschusses des Bundesrates nimmt diesen Gedanken auf, indem ausgeführt wird, daß mit der Verteilung von Fördermitteln weitgehend die Marktgegebenheiten wiedergespiegelt werden:

Einen gewissen Ausgleich sehe ich allerdings darin, daß es uns gelungen ist, die kleineren Unternehmen, die außerhalb der Ballungsgebiete oft vorherrschen, verstärkt in die direkte und indirekte Förderung einzubeziehen. Ich bitte im übrigen diejenigen Länder, deren Anteil an der Projektförderung noch immer relativ niedrig ist, dafür Verständnis zu haben, daß die Förderung industrieller FuE sich auch in Zukunft an der wissenschaftlich-technischen Qualifikation der Antragsteller orientieren muß. Ein regionaler Gleichheitsanspruch im Sinne gleicher Mittelverteilung pro Kopf über alle Regionen widerspräche dem Grundsatz der förderungspolitischen Effizienz und kann daher nicht Richtschnur der Förderpolitik sein.

Abschließend möchte ich noch zu der angeblichen „Konkurrenz“ von Bundes- und Landesförderung Stellung nehmen.

Ich meine, daß hier das Zuständigkeitsdenken überstrapaziert und der Bedarf an einer sachgerechten Förderung unterschätzt wird. Wir sind zu jeder Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit bereit. (D)

Ich meine aber nicht, daß wir der Sache einen Gefallen tun, wenn wir — wie unter Ziffer 17 der Ausschußempfehlung vorgeschlagen — unsere Energien auf „Abgrenzung“ der Förderaktivitäten statt auf Zusammenarbeit richten.

Gute Kontakte und entsprechende Zusammenarbeit bestehen schon z. B. im Rahmen

- der Förderung von Großforschungseinrichtungen und der Fraunhofer-Gesellschaft sowie der Institute der „Blauen Liste“,
- der Bund-Länder-Kommission für Forschungsförderung für die nichtwirtschaftsnahe Forschung,
- der Arbeitsgruppe der Wirtschaftsministerkonferenz der Länder,
- der gemeinsamen Förderung der Innovationsberatungsstellen.

In diesem Sinne sollte sich unsere gemeinsame Hauptsorge daher auch eher darauf richten, gemeinsam die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland zu gewährleisten, wobei es natürlich weiterhin auf ein vertrauensvolles, nicht durch kleinkariertes Kompetenzdenken erschwertes oder gar unmöglich gemachtes Zusammenspiel von Bund und Ländern ankommt.

Aufgaben von Bund und Ländern gerade in der Technologie- und Innovationsförderung für unsere Wirtschaft gibt es genug.