

BUNDESRAT

Bericht über die 484. Sitzung

Bonn, Freitag, den 21. März 1980

Inhalt:

- | | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Gedenkworte für den verstorbenen ehemaligen bayerischen Ministerpräsidenten Dr. Wilhelm Hoegner | 75 A | 2. Sechstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Drucksache 118/80) | 79 B |
| Zur Tagesordnung | 75 C | Matthöfer, Bundesminister der Finanzen | 79 B, 83 B |
| Begrüßung und Ansprache der Präsidentin des Europäischen Parlaments, Frau Simone Veil | | Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) | 80 C |
| Präsident Klose | 86 B, 88 A | Dr. Albrecht (Niedersachsen) | 84 A |
| Frau Veil | 87 A, 118* A | Streibl (Bayern) | 85 C |
| 1. Gesetz zur Neuregelung der Einkommensbesteuerung der Land- und Forstwirtschaft (Drucksache 112/80) | 75 D | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 106 Abs. 3 und 107 GG — Annahme einer Entschliebung | 86 A |
| Gaddum (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter | 75 D | 3. Achtzehntes Strafrechtsänderungsgesetz — Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität — 18. StrÄndG (Drucksache 85/80) | 88 B |
| Adorno (Baden-Württemberg) | 77 A | Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) | 118* D |
| Streibl (Bayern) | 116* A | Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz | 120* A |
| Matthöfer, Bundesminister der Finanzen | 77 D | Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG | 88 B |
| Gaddum (Rheinland-Pfalz) | 79 A | | |
| Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses | 79 B | | |

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>4. Gesetz über die Prozeßkostenhilfe (Drucksache 114/80) 88 B</p> <p>Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein) 88 B</p> <p>Frau Donnepf (Nordrhein-Westfalen) 89 A</p> <p>Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz) 89 D</p> <p>Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz 90 B</p> <p>Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses — Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig 91 D</p> <p>5. Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen (Beratungshilfegesetz) (Drucksache 115/80) 92 A</p> <p>Meyer (Berlin) 92 A</p> <p>Dr. Wicklmayr (Saarland) 93 A</p> <p>Kahrs (Bremen) 94 A</p> <p>Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz 95 A</p> <p>Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses 96 A</p> <p>6. Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Drucksache 113/80, zu Drucksache 113/80) 96 A</p> <p>Grüner, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft . 121* A</p> <p>Hasselmann (Niedersachsen) . . 123* A</p> <p>Schmidhuber (Bayern) 123* D</p> <p>Dr. Czichon (Bremen) 124* C</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG — Annahme einer Entschließung 96 A</p> <p>7. Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (Drucksache 116/80) . . 96 B</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 125* D</p> <p>8. Gesetz zu dem Vertrag vom 5. April 1979 zur Änderung des Vertrages vom 15. Dezember 1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über die Führung von geschlossenen Zügen (Zügen unter Bahnverschluß) der Österreichischen Bundesbahnen über Strecken</p> | <p>der Deutschen Bundesbahn in der Bundesrepublik Deutschland (Drucksache 87/80) 96 B</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 125* D</p> <p>9. Gesetz zu den Protokollen vom 19. November 1976 und vom 5. Juli 1978 über die Ersetzung des Goldfrankens durch das Sonderziehungsrecht des Internationalen Währungsfonds sowie zur Regelung der Umrechnung des Goldfrankens in haftungsrechtlichen Bestimmungen (Goldfrankenumrechnungsgesetz) (Drucksache 89/80 [neu]) . . . 96 B</p> <p>Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 125* D</p> <p>10. Gesetz zu dem Auslieferungsvertrag vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Verinigten Staaten von Amerika (Drucksache 86/80) 96 B</p> <p>Beschluß: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. — Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 126* A</p> <p>11. a) Entwurf eines Gesetzes zum Abbau der heimlichen Steuererhöhungen und zur Entlastung der Familien (Steuer- und Familienentlastungsgesetz 1981) — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — (Drucksache 107/80)</p> <p>b) Entwurf eines Gesetzes zur Steuerentlastung und Familienförderung (Steuerentlastungsgesetz 1981 — StEntlG 1981) (Drucksache 100/80)</p> <p>c) Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Wohngeldgesetzes (Drucksache 106/80) . . . 96 B</p> <p>Streibl (Bayern), Berichterstatter 96 C</p> <p>Reitz (Hessen) 99 A</p> <p>Gaddum (Rheinland-Pfalz) . . . 101 D</p> <p>Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) 104 A, 127* C</p> <p>Matthöfer, Bundesminister der Finanzen 104 B</p> <p>Dr. Riesschläger (Berlin) . . . 105 D</p> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Dr. Wicklmayr (Saarland) | 107 B | blik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik auf dem Gebiet des Veterinärwesens (Drucksache 66/80) | 96 B |
| Frau Dr. Scheurlen (Saarland) | 108 C | | |
| Dr. Nölling (Hamburg) | 109 C | | |
| Beschluß zu a): Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag | 111 A | Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 126* A |
| zu b): Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 111 A | 17. Entwurf eines Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen vom 24. November 1977 über die Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen im Ausland und zu dem Europäischen Übereinkommen vom 15. März 1978 über die Erlangung von Auskünften und Beweisen in Verwaltungssachen im Ausland (Drucksache 59/80) | 96 B |
| zu c): Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 111 B | Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 126* C |
| 12. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zweiten Baustatistikgesetzes — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz — (Drucksache 40/80) | 111 C | 18. Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Europäischen Übereinkommens vom 24. November 1977 über die Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen im Ausland und des Europäischen Übereinkommens vom 15. März 1978 über die Erlangung von Auskünften und Beweisen in Verwaltungssachen im Ausland (Drucksache 60/80) | 96 B |
| Schmidhuber (Bayern) | 129* A | Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 126* C |
| Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag | 111 D | 19. Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 20. Juli 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Drucksache 61/80) | 96 B |
| 13. Entschließung des Bundesrates zur Verbesserung der Stehplatzverhältnisse bei der Schülerbeförderung mit Omnibussen — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz — (Drucksache 74/80) | 111 D | Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 126* C |
| Beschluß: Annahme der Entschließung | 111 D | 20. Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Vertrages vom 20. Juli 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Drucksache 62/80) | 96 B |
| 14. Entwurf eines Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Zollgesetzes (ZGÄndG 17) (Drucksache 57/80) | 96 B | Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 126* A |
| Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 126* A | 21. Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 21. Dezember 1979 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Bundesrepublik | |
| 15. Entwurf eines Gesetzes über das Verkehrszentralregister (Verkehrszentralregistergesetz — VZRG) (Drucksache 58/80) | 111 D | | |
| Ruhnau, Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr | 111 D | | |
| Adorno (Baden-Württemberg) | 129* C | | |
| Hasselmann (Niedersachsen) | 115 A | | |
| Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 114 A | Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG | 126* A |

- Königreich Norwegen über die gegenseitige **Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen und anderer Schuldtitel in Zivil- und Handelssachen** (Drucksache 64/80) 96 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 126* A
22. Entwurf eines Gesetzes zur **Ausführung des Vertrages vom 17. Juni 1977** zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Norwegen über die gegenseitige **Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen und anderer Schuldtitel in Zivil- und Handelssachen** (Drucksache 65/80) 96 B
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 126* A
23. Entwurf eines Gesetzes zu der in Genf am 13. Mai 1977 unterzeichneten Fassung des **Abkommens von Nizza über die internationale Klassifikation von Waren und Dienstleistungen für die Eintragung von Marken** (Drucksache 63/80) 96 B
- Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 126* C
24. **Agrarbericht 1980**
Agrar- und Ernährungspolitischer Bericht der Bundesregierung (Drucksache 50/80, zu Drucksache 50/80) 114 A
- Beschluß: Stellungnahme 114 A
25. **4. Bericht des Ausschusses für die Hochschulstatistik** für den Berichtszeitraum 1978/79 (Drucksache 46/80) 96 B
- Beschluß: Kenntnisnahme 126* D
26. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- a) Vorschlag einer **Verordnung des Rates zur Verbesserung der gemeinsamen Agrarpolitik** im Hinblick auf ein besseres Marktgleichgewicht und eine Rationalisierung der Ausgaben (Drucksache 24/80)
- b) Vorschlag zur **Festsetzung der Preise für verschiedene landwirtschaftliche Erzeugnisse** und zu eini-
- gen flankierenden Maßnahmen (Drucksache 110/80) 114 A
- Schmidhuber (Bayern) 130* A
- Hasselmann (Niedersachsen) 131* B
- Klumpp (Saarland) 131* D
- Beschluß: Stellungnahme 115 A
27. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1119/78 über besondere Maßnahmen für zu Futterzwecken verwendete Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen** (Drucksache 27/80) 96 B
- Beschluß: Stellungnahme 126* D
28. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Richtlinie des Rates zur Regelung viehzeuchenrechtlicher und gesundheitlicher Fragen bei der Einfuhr von Rindern und Schweinen und von frischem Fleisch aus Drittländern** (Drucksache 4/80) 96 B
- Beschluß: Stellungnahme 126* D
29. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Richtlinie des Rates zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Fleischerzeugnissen** hinsichtlich der ärztlichen Untersuchung des mit der Herstellung von Fleischerzeugnissen beschäftigten Personals (Drucksache 53/80) 96 B
- Beschluß: Stellungnahme 126* D
30. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 71/118/EWG hinsichtlich der ärztlichen Untersuchung der in der Geflügelfleischerzeugung beschäftigten Personen** (Drucksache 73/80) 96 B
- Beschluß: Stellungnahme 126* D
31. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer **Richtlinie des Rates zur Änderung der ersten Richtlinie**

- 73/239/EWG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) hinsichtlich der Kreditversicherung (Drucksache 492/79) 96 B
- Beschluß: Stellungnahme 126* D
32. Dritte Verordnung zur Änderung der Bienenseuchenverordnung (Drucksache 54/80) 96 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 126* D
33. Vierte Verordnung zur Änderung der Siebenten Durchführungsvordnung zum Getreidengesetz: Kennzeichnung von Getreidemahlerzeugnissen (Drucksache 55/80) 96 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 127* B
34. Verordnung zur Änderung der Gewerbesteuer-Durchführungsverordnung (Drucksache 91/80) 96 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 127* B
35. Kostenverordnung für Amtshandlungen auf den Gebieten des Seemanns- und Flaggenrechts (Drucksache 56/80) 96 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 126* D
36. Neunte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (Drucksache 146/80) 115 C
- Adorno (Baden-Württemberg) 132* B
- von Schoeler, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern 132* D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 115 C
37. Personalien im Sekretariat des Bundesrates 115 C
- Beschluß: Zustimmung zu den vorgeschlagenen Ernennungen 115 C
- Nächste Sitzung 115 D

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

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

Amtierender Präsident Frau Donnepp, Justiz-
minister (Nordrhein-Westfalen) — zeitwei-
se —

Amtierender Präsident Thape, Bürgermeister
und Senator für Finanzen der Freien Hanse-
stadt Bremen — zeitweise —

Schriftführer:

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Dr. Vorndran (Bayern)

Frau Dr. Rüdiger (Hessen) — zeitweise —

Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident

Adorno, Minister für Bundesangelegenheiten

Bayern:

Dr. h. c. Strauß, Ministerpräsident

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangele-
genheiten

Streibl, Staatsminister der Finanzen

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministe-
rium der Justiz

Berlin:

Stobbe, Regierender Bürgermeister

Prof. Heimann, Senator für Bundesangelegen-
heiten

Dr. Riebschläger, Senator für Finanzen

Meyer, Senator für Justiz

Bremen:

Thape, Bürgermeister und Senator für Finan-
zen

Dr. Czichon, Senator für Bundesangelegenhei-
ten

Kahrs, Senator für Rechtspflege und Strafvoll-
zug

Hamburg:

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

Dr. Nölling, Senator, Finanzbehörde

Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundesangele-
genheiten

Reitz, Minister der Finanzen

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenhei-
ten

Nordrhein-Westfalen:

Dr. Posser, Finanzminister

Dr. Zöpel, Minister für Bundesangelegenhei-
ten

Frau Donnepp, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Gaddum, Minister der Finanzen

Dr. Wagner, Minister der Justiz

Dr. Gölter, Minister für Soziales, Gesundheit
und Umwelt

Saarland:

Dr. Wicklmayr, Minister für Rechtspflege und
Bundesangelegenheiten

Klumpp, Minister für Wirtschaft, Verkehr und
Landwirtschaft

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

Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident

Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegenhei-
ten

Titzck, Finanzminister

Von der Bundesregierung:

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen

Huonker, Staatsminister beim Bundeskanzler

Dr. von Dohnanyi, Staatsminister im Auswärtigen Amt

von Schoeler, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern

Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz

Dr. Böhme, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Grüner, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft

Gallus, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Dr. Sperling, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Ruhnau, Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr

A)

(C)

Stenographischer Bericht

484. Sitzung

Bonn, den 21. März 1980

Beginn: 9.31 Uhr

Präsident Klose: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 484. Sitzung des Bundesrates.

Wir haben eine traurige Pflicht zu erfüllen.

(Die Anwesenden erheben sich.)

Am 5. März 1980 ist der ehemalige bayerische Ministerpräsident Dr. Wilhelm Hoegner im 93. Lebensjahr verstorben. Mit ihm hat nicht nur seine von ihm so sehr geliebte Heimat Bayern, sondern haben wir alle viel verloren. Er war einer unserer „großen alten Männer“. Sein bedingungsloses Eintreten für das Recht, für die parlamentarische Demokratie und für soziale Gerechtigkeit haben ihn früh zur Politik gebracht. Von Anbeginn an erkannte er den Unrechtscharakter des Nationalsozialismus und leistete schon als junger Reichstagsabgeordneter entschiedenen Widerstand. Erzwungene Emigration war die Folge.

Beim Wiederaufbau nach dem Krieg, dem er sich mit seiner ganzen Kraft widmete, legte er mit der neuen, von ihm wesentlich mitgestalteten Bayerischen Verfassung einen Grundstein für eine Entwicklung unter den Prinzipien der Freiheit, des Rechts und des Parlamentarismus. Mit Nachdruck setzte er sich auch für einen betont föderativen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland ein.

Als Politiker, insbesondere als Ministerpräsident seines Landes, wurde Dr. Hoegner eher zu den „Unbequemen“ gezählt. Er hat sich nie gescheut, seine eigenständige Meinung zu äußern und mit Nachdruck zu vertreten. Dabei und gerade deshalb hatten Wilhelm Hoegner und seine SPD gelegentlich ihre Schwierigkeiten miteinander.

Dem Bundesrat gehörte Herr Dr. Hoegner von 1950 bis 1957 an. Er war auf Grund seiner reichen Erfahrungen, seines politischen Einfühlungsvermögens und nicht zuletzt seiner großen persönlichen Ausstrahlungskraft ein im ganzen Hause hochgeschätzter Kollege. Sein kluger Rat half, Lösungen für viele schwierige Probleme zu finden. Denn gerade weil er ein so im Innersten überzeugter Föderalist war, hat Dr. Hoegner die Interessen des Gesamtstaates nie gering geachtet.

Ihm war bewußt, daß sich die Bundesländer und der Bund gegenseitig bedingen und voneinander ab-

hängig sind, daß sie nicht gegeneinander, sondern nur miteinander zum Wohle der Bürger bestmöglich arbeiten können. An dieser Erkenntnis orientierte er seine Arbeit.

Wenn wir heute seiner gedenken, so steht er vor uns als ein in seinen Idealen, Fähigkeiten und Erfolgen vorbildlicher Politiker von großer persönlicher Bescheidenheit. Der Bundesrat wird sein Andenken in hohen Ehren halten.

Meine Damen und Herren, Sie haben sich zu Ehren des Verstorbenen von Ihren Plätzen erhoben. Ich danke Ihnen.

Ich wende mich jetzt unserer heutigen Tagesordnung zu. Sie liegt Ihnen in vorläufiger Fassung mit 36 Punkten vor. Wir sind übereingekommen, sie um einen Punkt 37 — Personalien im Sekretariat des Bundesrates — zu ergänzen.

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

Ich rufe Punkt 1 der Tagesordnung auf:

Gesetz zur Neuregelung der Einkommensbesteuerung der Land- und Forstwirtschaft (Drucksache 112/80).

Dazu habe ich Wortmeldungen. Als Berichterstatter hat Herr Staatsminister Gaddum, Rheinland-Pfalz, das Wort.

Gaddum (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter: Herr Präsident! Sehr verehrte Damen, meine Herren! Der federführende Finanzausschuß hat mich beauftragt, hier dem Plenum über seine Beratung zu dem Beschluß des Bundestages über ein Gesetz zur Neuregelung der Einkommensbesteuerung der Land- und Forstwirtschaft Bericht zu erstatten. Wie aus der vorliegenden Empfehlungsdruksache zu ersehen ist, hat der Finanzausschuß vorgeschlagen, zu dem am 28. Februar 1980 verabschiedeten Gesetz die Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG zu verlangen. Dieser Vorschlag ist mit einer 6 : 5-Mehrheit der Finanzminister der Länder zustande gekommen.

Ich hebe das deshalb hervor, weil ich damit deutlich machen will, daß die grundsätzlichen politischen Meinungsverschiedenheiten über Art und

(D)

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

- (A) Umfang einer Neuregelung der Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft im Bereich der Einkommensteuer fortbestehen und daß mit der Einberufung des Vermittlungsausschusses erst nochmals der Versuch gemacht werden sollte, in diesem politischen Streit zu vermitteln.

Ich darf daran erinnern, daß der Bundesrat im ersten Durchgang seine Zustimmung zur Regierungsvorlage von einer grundsätzlichen Änderung des Systems der pauschalen Gewinnermittlung und einer befriedigenden Lösung einer Reihe von Einzelpunkten im Bereich der Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft abhängig gemacht hat. Er betonte ebenfalls das Erfordernis einer ausgewogenen Einkommensbesteuerung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe und wies dabei auf Nachteile der Vorstellungen der Bundesregierung hin.

Der Bundestag ist, von einigen unwesentlichen Abweichungen abgesehen, der Regierungsvorlage gefolgt. Nach Auffassung der Mehrheit im Finanzausschuß sind deshalb die Voraussetzungen für eine Zustimmung des Bundesrates zu dem Gesetzesbeschluß bei seiner jetzigen Fassung nicht erfüllt.

Bei der Darstellung der für die Anrufung des Vermittlungsausschusses maßgeblichen Gründe möchte ich mich auf die drei folgenden konzentrieren.

- (B) Erstens. Das Gesetz sieht nach wie vor die Dreistufigkeit der Gewinnermittlung bei den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben vor. Zwischen die Gewinnermittlung nach Durchschnittssätzen und die Gewinnermittlung auf Grund einer steuerlichen Buchführung ist nach dem Gesetzesbeschluß die sogenannte Schuhkarton-Lösung geschaltet. Das bedeutet, daß alle nicht buchführungspflichtigen und nicht von der pauschalierenden Regelung erfaßten Landwirte, die Betriebe mit Betriebszweigen, die nicht Landwirtschaft sind, wie Sonderkulturen, forstwirtschaftliche Nutzung, weinbauliche Nutzung und sonstige Sonderbetriebszweige, ihre Gewinne durch Überschußrechnung nach § 4 Abs. 3 EStG zu ermitteln haben. In diesen Fällen besteht aber im geltenden Abgabenrecht keine Möglichkeit, die Führung von Aufzeichnungen zur Gewinnermittlung durch Überschußrechnung zu erzwingen. Sofern nicht freiwillig derartige Aufzeichnungen gemacht werden, müßten die Gewinne geschätzt werden.

Damit sind nach Auffassung des Finanzausschusses Ungerechtigkeiten und Verwaltungsschwernisse verbunden. Dazu komme, daß in fast allen Fällen keinerlei betriebliche Anhaltspunkte für die Schätzung vorgegeben sind, weil Aufzeichnungen nicht geführt werden. Diese „Schuhkarton-Lösung“ wird deshalb abgelehnt. Sie sei weder notwendig noch zweckmäßig, um die beachtlichen steuerlichen Belastungsverschiebungen im Übergangsbereich zur Buchführungspflicht zu beseitigen. Die pauschalierende Gewinnermittlung für alle land- und forstwirtschaftlichen Betriebe bis hin zur Buchführungspflichtgrenze diene vor allem dazu, die Gewinnermittlung zur Vermeidung zusätzlicher

Kosten und Arbeit soweit wie möglich zu vereinfachen. (C)

Der Finanzausschuß schlägt daher vor, die Zweistufigkeit der Gewinnermittlung wie bisher grundsätzlich beizubehalten, durch verschiedene ergänzende Regelungen gleichzeitig aber sicherzustellen, daß zum einen innerhalb der pauschalierenden Gewinnermittlung, zum anderen im Übergangsbereich zur Buchführung Ungleichheiten vermieden und eine gerechtere Steuerbelastung herbeigeführt werden. Es sollen deshalb alle Betriebe unterhalb der Buchführungspflichtgrenze von 50 000 DM Wirtschaftswert nach den Grundsätzen des § 13a EStG besteuert werden. Nach geltendem Recht nimmt aber die Entlastungswirkung des § 13a EStG zu, je größer der Betrieb ist und je mehr der Gewinn damit steigt.

Hier setzen die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die geltende Regelung ein. Dem soll nach dem Vorschlag des Finanzausschusses in der Weise Rechnung getragen werden, daß die nach § 13a maßgebenden Werte, nämlich der Grundbetrag und der Wert der Arbeitsleistung, progressiv gestaffelt werden und bei höheren Einkommen zu einer entsprechend höheren Besteuerung führen.

Zweitens. Der Gesetzesbeschluß des Bundestages gewährt den nicht unter die pauschale Gewinnermittlung nach § 13a fallenden Land- und Forstwirten neben einem allgemeinen Freibetrag für land- und forstwirtschaftliche Betriebe einen Steuerabzugsbetrag von 2 000 DM. (C)

Der Finanzausschuß verlangt aus grundsätzlichen Erwägungen, diesen Steuerabzugsbetrag durch einen betriebsbezogenen Steuerfreibetrag von insgesamt 5 000 DM zu ersetzen. Es sei notwendig, die Steuerbelastung der Land- und Forstwirte, die der Buchführungspflicht unterliegen, unmittelbar im Bereich des Übergangs von der pauschalierenden Gewinnermittlung angemessen abzustufen, um so den Belastungssprung im Übergangsbereich zur Buchführungspflicht zu vermindern. Diesem wünschenswerten gleitenden Übergang werde mit einem Steuerabzugsbetrag, wie ihn der Gesetzesbeschluß vorsieht, nicht Rechnung getragen.

Drittens. Der Finanzausschuß schlägt weiterhin eine angemessene Minderung der Steuerlast für Nebenerwerbslandwirte vor. Nach den Feststellungen der Länder sinkt der Ertrag eines Betriebes nachhaltig, wenn der Betriebsinhaber einer Ganztagsbeschäftigung als Arbeitnehmer nachgeht. Das mache eine extensive Bewirtschaftung zwangsläufig, die zu entsprechend höheren Kosten z. B. durch Maschineneinsatz führe. Dies erfordere einen Abschlag auf den Durchschnittsatzgewinn gegenüber dem Vollerwerbsbetrieb, weil sonst der nach gleichen Pauschalsätzen ermittelte Gewinn beim Nebenerwerbslandwirt im Übermaß besteuert würde. Der Abschlag sei mit 25% des nach § 13a ermittelten Gewinns gerechtfertigt.

Im Namen des federführenden Finanzausschusses bitte ich, seiner Empfehlung entsprechend der Ihnen vorliegenden Strichdrucksache und damit der

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

- A) Anrufung des Vermittlungsausschusses zuzustimmen.

Präsident Klose: Vielen Dank!

Das Wort hat jetzt Herr Minister Adorno, Baden-Württemberg.

Adorno (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Neuordnung der Landwirtschaftsbesteuerung muß drei Zielen gerecht werden. Erstens: Sie muß innerhalb der Landwirtschaft die verschiedenen Betriebe gerechter als bisher besteuern. Nur so wird der Auftrag des Bundesverfassungsgerichts erfüllt. Zweitens: Sie darf sich nicht so auswirken, daß die landwirtschaftlichen Einkommen noch weiter hinter der allgemeinen Einkommensentwicklung hinterherhinken. Drittens: Sie muß unnötige Bürokratie vermeiden.

Diese Anforderungen erfüllt das vom Deutschen Bundestag beschlossene Gesetz nicht. Wir halten daher die Anrufung des Vermittlungsausschusses für notwendig. In der jetzigen Fassung müßte die Landesregierung von Baden-Württemberg dem Gesetz die Zustimmung versagen.

Der Agrarbericht der Bundesregierung weist für die landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetriebe seit 1975/76 stagnierende Einkommen aus. Natürlich handelt es sich dabei um Durchschnittszahlen, hinter denen sich große Schwankungen verbergen. In welchem Ausmaß aber die landwirtschaftlichen Einkommen der allgemeinen Einkommensentwicklung hinterherhinken, wird deutlich, wenn man den Blick auf die außerlandwirtschaftlichen Einkommen richtet. Sie sind im gleichen Zeitraum von rd. 23 000 auf 30 000 DM gestiegen. Für das laufende Wirtschaftsjahr ist sogar mit einem Rückgang der landwirtschaftlichen Einkommen um etwa 4 % zu rechnen. Ein Ausgleich ist auch nicht von der zur Zeit in Brüssel anstehenden Agrarpreisrunde zu erwarten.

Unter diesen Umständen ist eine höhere Besteuerung der landwirtschaftlichen Betriebe nicht zu rechtfertigen. Sie mindert den Lebensstandard der bäuerlichen Familie und verringert die Investitionskraft der landwirtschaftlichen Betriebe. Die notwendige Konsequenz muß daher sein, bei der Neuregelung der Besteuerung nicht nur die Nebenerwerbsbetriebe und die Zuerwerbsbetriebe zu belassen, sondern auch die kleinen und mittleren Vollerwerbsbetriebe.

Der Sinn der Pauschalbesteuerung liegt darin, nur einen bestimmten Prozentsatz des Gewinns steuerlich zu erfassen, weil der übrige Teil für Investitionszwecke bei höheren Wiederbeschaffungskosten zur Verfügung stehen muß. Nur dieser Differenzbetrag ist als Konsumeinkommen mit dem Arbeitnehmerlohn vergleichbar. Der Vorteil dieser einfachen Besteuerung muß auch den Klein- und Mittelbetrieben zugute kommen. Schließt man sie aus, dann belastet man gerade diejenige Gruppe innerhalb der Landwirtschaft, die in einem schwierigen Anpassungsprozeß steht. Eine neue Gewinnermittlungsart für diese Betriebe — die von der Bundesregierung vor-

geschlagene vereinfachte „Schuhkarton-Buchführung“ — brauchen wir nicht. Es muß bei der bewährten Zweistufigkeit der Gewinnermittlung bleiben. (C)

Das bestätigt auch ein Blick über die Grenzen. In Belgien, Frankreich, Irland, Italien und Luxemburg werden die landwirtschaftlichen Betriebe zu 95 bis 100 % pauschal besteuert. Wenn die Bundesregierung der deutschen Landwirtschaft die Pauschalbesteuerung weitgehend verweigern will, so schwächt sie damit ihre Wettbewerbsfähigkeit in der EG.

Nur die Pauschalbesteuerung gewährleistet auch ein Maximum an Verwaltungssparnis und Übersichtlichkeit für den Betroffenen. Die Bundesregierung sollte sich davor hüten, eine Neuregelung zu treffen, welche dem Bauer praktisch den Gang zum Steuerberater aufzwingt.

Ein wunder Punkt in dem vom Deutschen Bundestag beschlossenen Gesetz ist auch die Besteuerung der Sonderkulturen, also des Weinbaus, des Obstbaus, des Gartenbaus und des Tabakanbaus. Ein Teil dieser Betriebe, der unterhalb einer gewissen Produktionskapazität liegt, muß sicher in die Pauschalbesteuerung einbezogen werden. Auch der Bundestag hat dies so gesehen. Das von ihm gewählte Kriterium — Unterschreiten einer bestimmten Gewinngrenze — ist aber ungeeignet. Es zwingt dazu, zunächst für jeden Betrieb den Gewinn zu ermitteln, um schließlich erst dann anschließend festzustellen, daß keine Steuerschuld entsteht. Das richtige Kriterium für die Abgrenzung ist daher nicht Gewinn, sondern der Wirtschaftswert der Nutzung. Die Gewinne von Sonderkulturen oberhalb einer bestimmten Intensität müssen über Zuschläge zu den Pauschalsätzen ermittelt werden. (D)

Auch die Bundesregierung erkennt an, daß für diejenigen Betriebe, welche aus der Pauschalbesteuerung herauswachsen und nunmehr nach Buchführungsunterlagen besteuert werden müssen, der Belastungssprung abgemildert werden muß. Das systematisch richtige Mittel dafür ist ein betriebsbezogener Freibetrag, der von der Bemessungsgrundlage abgezogen wird; denn nur dieser wirkt entsprechend der Progression auch progressiv entlastend. Den von der Bundesregierung vorgeschlagenen degressiven Steuerabzugsbetrag können wir nicht akzeptieren.

Die Landesregierung von Baden-Württemberg tritt wegen dieser Kritikpunkte dafür ein, den Vermittlungsausschuß anzurufen.

Präsident Klose: Herr Kollege Streibl, Sie geben Ihre Erklärung zu Protokoll*)? — Dann hat jetzt der Bundesfinanzminister das Wort.

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich habe mit Bedauern zur Kenntnis genommen, daß die Mehrheit des Bundesrates beabsichtigt, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel grundlegender Änderungen an dem vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Gesetz anzurufen. Im Deutschen Bun-

*) Anlage 1

Bundesminister Matthöfer

- (A) destag habe ich bereits am 28. Februar gesagt, daß für die Bundesregierung Abstriche in irgendeinem wichtigen Punkt dieses Gesetzes nicht in Frage kommen, weil wir das Gesetz als das steuerpolitisch und verfassungsrechtlich gebotene Minimum ansehen. In dieser Auffassung bin ich durch die Änderungsanträge des Bundesrates bestärkt worden. Diese Anträge gehen in verschiedenen Punkten sogar über die der Opposition im Deutschen Bundestag hinaus.

Es ist nicht richtig, wenn die Opposition im Deutschen Bundestag behauptet, mit dem Entwurf der Bundesregierung würden die Kleinen geschröpft und die Großen durch steuerliche Begünstigungen entlastet. Fest steht, daß nach dem jetzt vorliegenden Gesetz fast ein Drittel aller Betriebe, nämlich mehr als 250 000 Kleinbetriebe, mit ihren land- und forstwirtschaftlichen Einkünften überhaupt nicht belastet werden. Für die mittleren Betriebe sehen wir eine langsam ansteigende und für die bäuerlichen Familienbetriebe eine sehr maßvolle Besteuerung vor. Die großen Betriebe dagegen sollen nur noch den berufsbezogenen landwirtschaftlichen Freibetrag mit auf das Betriebsergebnis bezogenen geringen Entlastungswirkungen bekommen. Den zur Glättung der Steuerbelastung im Übergangsbereich vorgesehenen Steuerabzugsbetrag wollen wir bei Gewinnen oberhalb 50 000 DM abbauen.

- (B) Die von der Bundesratsmehrheit erhobenen Forderungen sind nur insofern annehmbar, als sie ebenfalls bei den Kleinbetrieben zu keiner Besteuerung führen. Dies erreicht aber auch das vom Bundestag beschlossene Gesetz.

Im mittleren Bereich würden nach Ihren Anträgen Gewinnanteile von 15 000 bis 20 000 DM unerfaßt bleiben, während bei Betriebsgrößen oberhalb von 40 Hektar in einigen Bereichen eine höhere Belastung als nach dem Gesetz entstehen würde. Betriebe im oberen Bereich des ausgedehnten § 13 a des Einkommensteuergesetzes sollen sogar stärker belastet werden als buchführende Betriebe.

Die eigentliche Problematik eines derart überdehnten § 13 a ist den Verfassern dieser Änderungsanträge offensichtlich entgangen. Sie liegt in der starken Streuung der Betriebsergebnisse vergleichbarer Betriebe. Betriebe mit Gewinnen, die zwischen 10 000 und 60 000 DM schwanken können, jeweils nach Durchschnittssätzen zu besteuern, hielte ich nicht für verfassungsgemäß. Dies wäre die Inkaufnahme vieler Fälle schwerwiegender Unterbesteuerung oder umgekehrt auch Überbesteuerung. Das Prinzip der Durchschnittssatzgewinnermittlung hat Grenzen, die man nicht beliebig ausdehnen kann. Dieses Problem kann man auch nicht dadurch in den Griff bekommen, daß man die Ausgangsgrößen für die Durchschnittssatzermittlung manipuliert und damit die Gewinnerfassungsquote ändert.

Solche Änderungsvorschläge sind steuerpolitisch und mit großer Wahrscheinlichkeit verfassungsrechtlich verfehlt. Die vorgeschlagene Ausdehnung des § 13 a bei gleichzeitiger Verminderung der jetzt schon geringen Zahl buchführungspflichtiger

Betriebe ist nach Auffassung der Bundesregierung (C) nicht möglich.

Ich kann Ihrem Vorschlag nicht zustimmen, Großbetriebe durch einen um 1 600 DM erhöhten allgemeinen Freibetrag und durch einen zusätzlichen Freibetrag von 5 000 DM um bis zu 3 500 DM gegenüber dem geltenden Recht zu entlasten.

Was die von Ihnen geforderte Zweistufigkeit der Gewinnermittlung anbetrifft, so halte ich dies für Augenwischerei; denn auch Ihr System sieht für rund 50 000 Betriebe mit Weinbau, Gartenbau und Forstwirtschaft die Einnahmen-Ausgaben-Uberschufrechnung vor. Die Forderung nach einem zweistufigen Gewinnermittlungssystem müßte konsequenterweise dazu führen, die Grenzen der Buchführung wesentlich niedriger anzusetzen, als es das vom Bundestag verabschiedete Gesetz vorsieht. Sie setzen dagegen die Buchführungsgrenze noch herauf. Wie Sie in diesem Falle ein zweistufiges Gewinnermittlungsverfahren mit der Verfassung in Einklang bringen wollen, kann ich nicht nachvollziehen.

In diesem Zusammenhang muß auch noch ein Wort zu den finanziellen Auswirkungen gesagt werden. Für das Kalenderjahr 1980 verlangen Sie bereits die vollen erhöhten und zusätzlichen Freibeträge, während der neue § 13 a aber erst ab 1. Juli 1980 gelten soll. Die Folge wäre für dieses Jahr vielfach, daß Gewinne zu überhaupt keiner oder nur zu einer sehr geringen Steuer führen und Großbetriebe erheblich begünstigt würden. Im ganzen gesehen, würden sich nach Ihrem Konzept einmalig für 1980 (D) Mindereinnahmen gegenüber geltendem Recht in einer Größenordnung von 400 Millionen DM ergeben. Für die künftigen Jahre war uns eine Schätzung noch nicht möglich.

Nun wäre ich Ihnen wirklich dankbar, wenn Sie mir einen Deckungsvorschlag für diese 400 Millionen DM machen würden, insbesondere angesichts Ihrer ständig wiederholten Forderung, den Zuwachs der öffentlichen Verschuldung weiter abzubauen, und angesichts der Tatsache, Herr Kollege Gaddum, daß schon die nicht dem Wortlaut des Gesetzes entsprechende Handhabung der Kinderbetreuungskosten zu großen Ausfällen führt. Es geht doch wohl nicht an, ständig den Bund anzuklagen, er mache Schulden, und ständig Mindereinnahmen vorzuschlagen, um irgendeiner bestimmten Interessengruppe nach dem Munde zu reden.

Auch für die Folgejahre sind die finanziellen Auswirkungen wegen des weit ausgedehnten § 13 a des Einkommensteuergesetzes nicht abzusehen. Zusätzliche Mindereinnahmen wären wahrscheinlich. Sie sollten auch nicht vergessen, daß der Umfang der einkommensteuerlichen Vergünstigungen für die Landwirtschaft nach geltendem Recht schon mehr als 1,8 Milliarden DM beträgt.

Der Bundesrat — die Mehrheit des Bundesrates — erwiese der Landwirtschaft gewiß keinen guten Dienst, wenn er das Gesetz zu Fall brächte. Sollte die Neuregelung endgültig scheitern, so würde ich es für ausgeschlossen halten, daß eine Entscheidung aus Karlsruhe für die Landwirtschaft günstiger aus-

Bundesminister Matthöfer

A) fallen könnte als das Gesetz, das Ihnen heute vorliegt.

Ich möchte Sie nochmals bitten, Ihre Forderungen auf ein steuerpolitisch und verfassungsrechtlich vertretbares Mindestmaß zurückzuschrauben. Andernfalls sehe ich dem Vermittlungsverfahren mit großer Skepsis entgegen.

Präsident Klose: Herr Staatsminister Gaddum!

Gaddum (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die letzten Ausführungen des Bundesfinanzministers veranlassen mich zu einer nur kurzen Anmerkung.

Sie haben darauf hingewiesen, Herr Bundesfinanzminister, daß bei einem Scheitern des Gesetzes die derzeitige Rechtslage möglicherweise einer Überprüfung in Karlsruhe nicht standhalten werde. In dieser Einschätzung stimmen wir überein.

Sie haben zugleich — auf diese Feststellung lege ich allerdings großen Wert — zu Beginn Ihrer Ausführungen gesagt: Dieses Gesetz tritt praktisch so in Kraft oder gar nicht. Das heißt, Sie haben im Grunde genommen Ihre Position als nicht mehr vermittlungsfähig dargestellt. Wenn Sie Wert darauf legen, daß wir in diesem Bereich noch vor einem Spruch aus Karlsruhe zu einer Einigung kommen, dann ist es ja wohl notwendig, daß Sie, Herr Bundesfinanzminister, die Position, die Sie eingangs dargestellt haben, nicht beibehalten.

B) **Präsident Klose:** Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen.

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 112/1/80 vor.

Der federführende Finanzausschuß und der Agrarausschuß empfehlen in der Drucksache 112/1/80 die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen. Demgemäß muß ich nach § 31 unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein feststellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist.

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

Wir stimmen nunmehr über die Anrufungsgründe in der Ausschußdrucksache 112/1/80 ab, und zwar über alle dortigen Ziffern en bloc. Wer folgt diesen Empfehlungen? — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen, zu dem Gesetz die Anrufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus den zuvor beschlossenen Gründen zu verlangen.**

Ich rufe Punkt 2 der Tagesordnung auf:

Sechstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Drucksache 118/80).

Herr Bundesfinanzminister, Sie haben das Wort.

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Bekanntlich hat sich die Finanzausstattung von Bund und Län-

dern in den letzten Jahren ungleichgewichtig zu Lasten des Bundes entwickelt. Im Jahre 1979 mußte der Bund 13 % seiner notwendigen Ausgaben durch Kredite finanzieren, während die Länder und Gemeinden mit **Kreditfinanzierungsquoten** von 7 bzw. 3 % auskamen. (C)

Bund und Länder haben aber im Rahmen ihrer laufenden Einnahmen gleichmäßig Anspruch auf Deckung ihrer notwendigen Ausgaben. So steht es in der Verfassung. Die Wirklichkeit sieht anders aus. Die Länder versuchen seit Jahren, sich dem berechtigten **Anspruch des Bundes auf Erhöhung seines Umsatzsteueranteils** zu entziehen, wie er sich aus dem Vergleich der unterschiedlichen Deckungsquoten nach den Vorschriften unseres Grundgesetzes ergibt. Der Bund hat u. a. bei der Kindergeldreform im Jahre 1975 jährliche Dauerlasten in Höhe von 2 Milliarden DM zuviel übernehmen müssen. Er hat die Kindergeldzahlungen an die Bediensteten der Länder und Gemeinden ohne finanzielle Gegenleistungen in Höhe von 1,5 Milliarden DM übernommen und durch Kindergelderhöhungen, Herr Senator Nölling, seit 1975 weitere 5 Milliarden DM jährlich allein tragen müssen.

Der Bund hat ferner einen Anteil von mehr als 60 % an den konjunktur- und wachstumspolitischen Ausgabenprogrammen der Jahre 1974 bis 1979 übernommen.

Diese einseitige finanzielle Belastung des Bundes hätte nach den Vorschriften des Art. 106 GG in den Umsatzsteuerverhandlungen durch einen erhöhten Anteil des Bundes ausgeglichen werden müssen. (D)

Die Länder haben sich leider nicht bereitgefunden, den Ansprüchen des Bundes Rechnung zu tragen. Eine Einigung ist nicht zustande gekommen.

Aus diesem Grunde wurde auf Initiative des Herrn Bundeskanzlers mit den Ländern vereinbart, eine **unabhängige Kommission von Verfassungsrechtlern und Finanzwissenschaftlern** einzusetzen, die objektivere Maßstäbe für die Anwendung des Art. 106 GG und für künftige Verfahren der Umsatzsteuerneuverhandlungen erarbeiten soll.

Damit nun nicht bis zum Abschluß der Kommissionsarbeiten ein gesetzlich ungeregelter Zustand bleibt, mußte für eine **Übergangszeit** der **Status quo** fortgeschrieben werden. Aus diesem Grunde hat der Bundestag den vorliegenden Gesetzentwurf beschlossen.

Der materielle Inhalt des Gesetzes ist für den Bund unbefriedigend, weil er das zu Lasten des Bundes bestehende Ungleichgewicht in der Finanzausstattung bis zum Ende des Jahres fortschreibt. Diese Schräglage ist für den Bund bereits jetzt schwer durchzuhalten. In der näheren Zukunft droht sie vollends unerträglich zu werden.

Nach den **Vorgängen um Afghanistan** müssen wir neben der Erhöhung der **Ausgaben für Verteidigung und Entwicklungshilfe** vor allem dazu beitragen, die **Türkei** zu stabilisieren. Dieses Land steht vor einem wirtschaftlichen Zusammenbruch, dessen Auswirkungen nicht nur für es selbst tragisch wären, sondern auch für seine Partner mit weitreichen-

Bundesminister Matthöfer

- (A) den Folgen verbunden sein könnten. Wir müssen hier internationale Hilfe mobilisieren. Von der Bundesrepublik wird ein substantieller eigener Beitrag mit Recht erwartet, den wir erbringen werden und den wir auch erbringen können, weil wir, da wir die Steuersenkung für 1980 abgelehnt haben, in diesem Jahr finanzpolitisch durchaus handlungsfähig sind.

Was in diesem Jahr aus unserer Bindung an die **Europäische Gemeinschaft** noch auf uns zukommt, läßt sich derzeit nicht abschätzen. Für 1981 ist die Situation noch weniger absehbar. Aus den Beitrittsverhandlungen mit Griechenland und Spanien werden neue umfangreiche Belastungen folgen, die wir um der europäischen Einigung willen übernehmen müssen.

Die Bundesregierung ist nicht bereit, bei der Umsatzsteuerverteilung über diese Entwicklungen hinwegzusehen und den Status quo einfach fortzuschreiben. Einige Länder haben erklärt — und dafür bedanke ich mich —, daß sie sich diesen Argumenten nicht verschließen wollen. Ich sehe also durchaus eine Grundlage dafür, über eine **Neuverteilung des Steueraufkommens zum 1. Januar 1981** zu reden, und zwar so früh, daß die nächste Bundesregierung die Umsatzsteuerneuverteilung bei der Gestaltung des Haushaltsplanentwurfs für das Jahr 1981 nach der Wahl im Oktober bereits berücksichtigen kann. Ich appelliere noch einmal an Sie, so wie wir es nun endlich im Bund zum ersten Male in der Geschichte der Bundesrepublik geschafft haben, einen Haushaltsplan rechtzeitig vor Beginn des Haushaltsjahres zu verabschieden, auch die Grundlage dieses Haushalts, nämlich die Umsatzsteuerverteilung, rechtzeitig, d. h. noch vor dem 1. Januar 1981, zu beschließen.

Einige Länder empfehlen nun der Bundesregierung, zur „Verbesserung der Haushaltssituation des Bundes“ **Abstriche an dem Steuerentlastungspaket 1981** vorzunehmen. Dieser Vorschlag lenkt nicht nur von dem eigentlichen Problem der gerechten Steuerverteilung zwischen Bund und Ländern ab. Er erweist sich bei näherem Hinsehen auch **nicht als sachgerecht**. Eine Kürzung des Steuerentlastungspakets der Bundesregierung um z. B. 1 Milliarde DM würde auf Grund des bestehenden Beteiligungsverhältnisses an der Einkommensteuer dem Bund nur 425 Millionen DM Mindereinnahmen bringen, den Ländern und Gemeinden aber 575 Millionen DM. Den Lohn- und Einkommensteuerzahlern würden unnötige Belastungen zugemutet, ohne daß dem Bund in entsprechendem Umfang für seine gestiegenen Ausgaben, die ja von niemandem bestritten werden, auch mehr finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt würden.

Ich bitte Sie sehr um Verständnis, daß der Bund auch bei größter eigener finanzpolitischer Disziplin nicht auf einen gerechten **Ausgleich in der immer ungleichgewichtiger gewordenen Finanzausstattung** verzichten kann. Der Bund kann die Auseinanderentwicklung des Verhältnisses von Einnahmen und Ausgaben nicht länger tragen, zumal er gerade auch im Interesse der Länder und der von wirtschaftlichen Schwierigkeiten besonders betroffenen

Regionen — etwa an der Küste — zusätzliche Ausgaben auf sich genommen hat.

Die **Ungleichgewichtigkeit der Finanzausstattung von Bund und Ländern** läßt sich auch nicht durch Hinweise auf Mischfinanzierungstatbestände ausräumen. Um einen gesamtstaatlichen finanzpolitischen Kompromiß bei der Umsatzsteuer anzustreben, der es ermöglicht, den internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik gerecht zu werden, die öffentliche Kreditaufnahme im gesamtwirtschaftlich vertretbaren Rahmen zu halten, die erforderliche Anpassung des Steuertarifs durchzuführen und die Lasten der kinderbezogenen Leistungen auf allen Ebenen des Staates gleichmäßig zu verteilen, werde ich so rasch wie möglich das Gespräch mit den Ländern suchen.

In der Erwartung, daß sich die Länder bei den kommenden Verhandlungen ihrer gesamtstaatlichen Verantwortung nicht entziehen werden, bitte ich Sie um Zustimmung zu dem hier vorliegenden Gesetz.

Präsident Klose: Nun habe ich eine Reihe von Wortmeldungen, zunächst von Herrn Ministerpräsidenten Stoltenberg, Schleswig-Holstein.

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wir stimmen hier heute über eine Gesetzesvorlage ab, die zwischen Bund und Ländern nicht strittig ist, und das ist bei der Entwicklung der Diskussionen im Bundestag auf der einen Seite und im Bundesrat auf der anderen Seite ja schon ein durchaus bemerkenswerter, nicht mehr alltäglicher Vorgang. Deswegen sind wir eigentlich davon ausgegangen, daß wir heute im zweiten Durchgang das vor knapp einem Jahr zwischen der Bundesregierung und den Regierungschefs der Länder erzielte **Kompromißergebnis zur Steuerverteilung** ohne längere Diskussion verabschieden. Der Herr Bundesfinanzminister hat in Fortsetzung seiner intensiven, gegen die Länder gerichteten Öffentlichkeitsarbeit der vergangenen Wochen nun auch heute, was sein gutes Recht ist, die Tribüne des Bundesrates — heute auch stark durch die Gegenwart der Vertreter von Presse, Rundfunk und Fernsehen bestimmt — benutzt, um noch einmal in einer sehr einseitigen und sachlich unzutreffenden Weise die Situation der öffentlichen Finanzen und der Beziehungen von Bund, Ländern und Gemeinden darzustellen. Das kann man nun aus der Sicht der Länder — jedenfalls des Landes Schleswig-Holstein, sage ich einschränkend, aber vermutlich auch anderer — so nicht stehenlassen.

Wir leben, Herr Bundesfinanzminister, gegenwärtig trotz gelegentlicher Gesprächskontakte offenbar in zwei völlig verschiedenen Erfahrungswelten. Für die Beratung in unserem Landeskabinett, aber, wie ich gestern abend hörte, auch in vielen anderen Kabinetten anderer Länder, ist gegenwärtig ein völlig anderer Eindruck beherrschend: die Tatsache, daß die Bundesregierung zwar mit großer Eindringlichkeit von ihren finanziellen Sorgen redet, daß sie die von uns lange beschriebene Möglichkeit einer ernststen Finanzkrise jetzt erkennt, uns aber zugleich völlig ungehemmt Sitzung für Sitzung des Bundesra-

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- A) tes mit neuen finanzwirksamen **Initiativen, Vorlagen** und **Beschlüssen** konfrontiert, die im wesentlichen von den Ländern und Gemeinden bezahlt werden sollen und die wir finanziell überhaupt nicht mehr vertreten und verkraften können. Das ist der Sachverhalt, der gegenwärtig stärker als alle andere die Auseinandersetzung zwischen der Regierung bzw. den sie tragenden Koalitionsparteien auf der einen Seite und der Mehrheit des Bundesrates — um es kurz zu sagen —, die sich politisch nach Ländern unterschiedlich zusammensetzen kann, kennzeichnet.

Ich nehme nur einmal unsere heutige Tagesordnung, einige Punkte früherer Tagesordnungen und die in den kommenden Wochen auf uns zukommenden schwerwiegenden Entscheidungen des Bundestages bzw. der Bundesregierung.

21. Dezember 1979: **Neufestsetzung der Bemessungsgrundlage nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz**; laufende Mehrbelastung für Länder und Kommunen 82 Millionen DM.

8. Februar 1980: **Volkszählungsgesetz**; einmalige Mehrbelastung für Länder und Kommunen 400 Millionen DM.

Punkt 4 unserer heutigen Tagesordnung: ein vom Bundestag erheblich erweiterter Gesetzentwurf über die **Prozesskostenhilfe**; Mehrbelastung für die Länder nach unseren Schätzungen über 70 Millionen DM, nach Ihren Schätzungen 35 Millionen DM. Aber wir glauben, hier der Wirklichkeit näher zu sein.

- B) Punkt 5 unserer heutigen Tagesordnung: **Beratungshilfegesetz**; Mehrkosten mindestens 10 Millionen DM fortlaufend.

Nächster Punkt: **Wohngeldgesetz**; Mehrbelastung für die Länder: fortlaufend mindestens 300 Millionen DM.

Was in den kommenden Sitzungen dann auf uns zukommt, führt in noch ganz andere, erschreckende Größenordnungen hinein. Wir müssen uns mit einem zwar vom Bundestag einstimmig verabschiedeten, aber letzten Endes doch vor allem von Ihnen und Ihrer Mehrheit politisch zu vertretenden **Verkehrslärmschutzgesetz** im April hier auseinandersetzen, das in jeder Hinsicht weit über das hinausgeht, was einmal auf Wunsch des Bundeskanzlers in der Konferenz der Regierungschefs zwischen ihm und uns besprochen und in gewissen Grundzügen auch in Aussicht genommen wurde. Nach den Preisen von 1977 bringt dieses Verkehrslärmschutzgesetz für die Kommunen und die Länder eine jährliche Größenordnung beginnend mit 700 Millionen DM, d. h. nach heutigen Preisen bereits von 800 bis 900 Millionen DM, für 20 Jahre mit jährlich steigender Tendenz.

Wir werden die **Schlußberatung des Jugendhilfegesetzes** haben, das nach einer Übergangszeit von einigen Jahren die Länder und Kommunen in einer Größenordnung von etwa 800 Millionen DM jährlich belasten soll. Wir haben — auch wohl mit Ihrer Stimme — den Beschluß gefaßt, ein neues Programm auf dem sicher wichtigen Gebiet der Fern-

wärme einzuleiten, zusätzlich zu den zahlreichen (C) Investitionsprogrammen der vergangenen Jahre: 600 Millionen DM für fünf Jahre. Wir haben nichts dagegen, wenn der Bund es als möglich ansieht, hier Mittel für die entsprechenden Energieversorgungsunternehmen zur Verfügung zu stellen. Ich kann für meine Landesregierung sagen — aber das gilt auch für andere —, daß wir unter der Wucht dieser finanzpolitischen Entwicklungen und Belastungen nicht in der Lage sind, einer weiteren Mischfinanzierung zuzustimmen, sondern daß wir hier zu Abstrichen kommen müssen.

Darüber hinaus gibt es, Herr Bundesfinanzminister, auch eine Debatte über **Bildungsplanung**, wo wir wieder einmal mit ganz anderen Fronten öffentlich diskutieren, als Sie es hier mit uns tun. Dort wird unter dem Vorsitz des Bundesbildungsministers in der sogenannten Bildungsplanungskommission ein Konzept erörtert, das — kurz gesagt — den Ländern und Gemeinden Milliarden neuer Ausgaben auferlegen soll. Wenn wir dagegen aus finanzpolitischen Gründen, wie es die Finanzminister der Länder übrigens einstimmig in einem ersten Beschluß getan haben, Bedenken anmelden, weil wir das nicht mehr bezahlen, weil wir es von den finanziellen Grundlagen her nicht mehr vertreten können, dann werden wir von Ihrem Kabinettskollegen und anderen Bildungspolitikern Ihrer politischen Richtung wieder in den Anklagezustand als Gegner der Reform und der positiven Entwicklung gesetzt.

Was die vom Kabinett — übrigens mit ernsthaften Gründen — in diesen Tagen beschlossenen Zielsetzungen für die stärkere **Integration der Ausländerjugend** bedeuten, müssen wir auch noch einmal auf Heller und Pfennig ausrechnen; denn daß dies eine in der Sache ernst zu nehmende Initiative ist, die in den Finanzbereich der Länder und Gemeinden fällt, ist klar. (D)

Das ist sozusagen die erste Stufe, Herr Bundesfinanzminister, was ich Ihnen anhand einiger Unterlagen, die ich gerade unter dem Eindruck Ihrer Rede herausgezogen habe, vortrage. Sie haben uns vorgeworfen, daß sich die Länder dem Ausgleich zugunsten des Bundes entzögen. Ich werfe Ihnen und der Bundesregierung vor, daß Sie bisher nicht einmal im Ansatz die Bereitschaft und die Fähigkeit zeigen, in der Ausgabenpolitik und -planung im Verantwortungsbereich der Länder und Kommunen Konsequenzen aus der sich **dramatisch verschlechternden Weltlage** und den sich daraus ergebenden erheblichen Mehranforderungen für den Bund zu ziehen. Eine Bundesregierung, die ihrer Verantwortung für den Gesamtstaat gewachsen ist, hätte doch spätestens im Januar im Lichte dieser gewaltigen neuen Herausforderungen und auch finanziellen Belastungen der internationalen Politik die gesamte Gesetzgebung, von der ich hier beispielhaft gesprochen habe, mit dem entschiedenen Willen überprüfen müssen, sie finanziell einzugrenzen, Abstriche vorzunehmen. Nichts davon ist bis heute zu spüren, auch nicht das Interesse, mit uns darüber in ein Gespräch einzutreten.

Deshalb gibt es eine für die Länder und Gemeinden kalkulierbare, übersehbare Finanzpolitik über-

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) haupt nicht mehr. Wir haben hier den Eindruck, daß alles auf den Zeitpunkt nach der Bundestagswahl vertagt werden soll. Das Erwachen aber wird dann schrecklich sein; denn die hier genannten Beispiele zeigen ja, daß überhaupt keine Chance mehr besteht, zu einer Begrenzung der Schuldenaufnahme unter diesen Bedingungen zu kommen, und daß gesetzliche Eingriffe in Leistungen beim Bund und auch bei den Ländern spätestens nach der Bundestagswahl unvermeidlich sein werden, wenn dieser schreckliche Weg — im wesentlichen durch Ihre Initiativen — weitergegangen wird.

Das Ganze, Herr Bundesfinanzminister, verschärft sich natürlich durch die Debatte über die Steuergesetzgebung. Wir bleiben bei dem, was wir gesagt haben, nämlich daß wir vor dem Hintergrund der neuen, schweren Belastungen — auch finanziellen Anforderungen durch die außenpolitische Krise — bereit sind, mit Ihnen darüber zu reden, daß einzelne Elemente der beiderseitigen Steuerentlastungsvorschläge vertagt, verschoben und insoweit überprüft werden.

Es ist ja nicht so, daß nur wir das sagen; auch Ihr Koalitionspartner, an der Spitze der Vizekanzler Ihrer Bundesregierung, oder der stellvertretende Fraktionsvorsitzende Herr Hoppe äußern sich ähnlich. Wir sehen nur, daß es darüber wie über vieles kein Einvernehmen in der Bundesregierung und der Koalition und insofern auch hier keine Handlungsfähigkeit gibt. Letzten Endes müssen der Bundeskanzler, Sie, das Kabinett sich in dieser Diskussion entscheiden, ob Sie von diesem grundsätzlichen Angebot Gebrauch machen wollen — einem Angebot, das den Auffassungen einzelner Kabinettsmitglieder auch der Regierung Schmidt und einzelner führender Politiker der Koalition entspricht — oder nicht.

Wie immer Sie sich aber hier entscheiden: Das Problem unserer Auseinandersetzung, Herr Bundesfinanzminister, wird natürlich dadurch verschärft, daß Sie Ihr Steuerkonzept in der Verteilungswirkung der Belastung auf Bund, Länder und Gemeinden so angelegt haben, daß es völlig einseitig, abweichend von der geltenden Steuer- und Finanzverteilung auf die drei Ebenen, zu Lasten der Länder und Gemeinden geht. Das ist die zweite große Hypothek, die in dieser Diskussion über Bund-Länder-Beziehungen neben Ihrer hemmungslosen Ausgabengesetzgebung auf uns zukommt. Damit werden wir uns natürlich im bevorstehenden Gesetzgebungs- und Vermittlungsverfahren mit aller Entschiedenheit auseinandersetzen, weil dies aus der Sicht der Länder und Gemeinden völlig unannehmbar ist.

Natürlich brauchen wir — das wissen Sie, sehr geehrter Herr Matthöfer, genauso gut wie ich — diese Entscheidung über die Wirkungen der Steuer- und Finanzgesetzgebung auf die drei Ebenen, die doch heute vollkommen offen ist, um dann überhaupt in eine Diskussion über Steuerverteilung im kommenden Winter eintreten zu können. Eine inhaltliche Debatte über die Fragen einer Festlegung des neuen Verteilungsschlüssels zwischen Bund und Ländern, die ohnehin termingemäß erst im nächsten Winter

erfolgen kann, ist im Ansatz erst möglich, wenn wir die Wirkungen der Steuer- und Finanzgesetzgebung, der 17 Milliarden oder — nach Ihren Vorstellungen — der 17,5 Milliarden DM auf die drei Ebenen kennen. Das ist eine der ganz elementaren Vorentscheidungen, die getroffen werden müssen. Deswegen haben — wenn ich das in aller Freundlichkeit sagen darf — Ansprüche, wie Sie sie öffentlich erheben, im Augenblick doch nur einen eher rhetorischen, einen etwas deklamatorischen Wert. Wir können diese Debatte überhaupt erst später führen.

Im übrigen werden Sie es mir nicht übelnehmen, wenn ich Ihnen sage: Wir wollen natürlich auch einmal abwarten, mit welcher Bundesregierung und welchem Bundesfinanzminister wir es nach dem 5. Oktober zu tun haben. Auch das ist ein Vorbehalt, den wir ja in einer parlamentarischen Demokratie im Wahljahr machen dürfen. Wir respektieren zwar Ihre Absicht, auch auf diesem Feld für sich selbst oder Ihren möglichen Nachfolger schon Vorarbeiten zu leisten; aber die Frage, mit wem die Länder verhandeln, wird ja nun erst einmal von den mündigen Bürgern unseres Landes am 5. Oktober entschieden.

Wie immer diese Wahl ausgeht: Dies wird nach meiner Einschätzung die schwierigste Auseinandersetzung über Fragen der Steuerverteilung sein, die wir in der Nachkriegszeit hatten. Eine ungehemmte Ausgabenpolitik der 70er Jahre, die die volkswirtschaftliche Kraft und vor allem die finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten der Bundesrepublik Deutschland auf allen drei Ebenen weit überschritten hat, ist politisch im wesentlichen von Ihnen und Ihren Freunden zu verantworten. Daran führt überhaupt kein Weg vorbei. Man hat uns jahrelang als „Bremsen“, als „Reformgegner“ kritisiert. Man hat jeden Ansatz für eine ernsthafte Einsparungsdiskussion, die wir oft hier im Bundesrat geführt haben, mit dem Schlagwort von der „sozialen Demontage“ erstickt. Ich kann aus persönlichen Erfahrungen eine Menge zu diesem Thema beitragen. Wenn jetzt der Bund in der Tat vor fast unlösbaren Schwierigkeiten steht, dann sagen wir genauso deutlich: Die Schwierigkeiten der Länder und Gemeinden sind im Prinzip nicht geringer. Wir lösen sie nicht dadurch, daß wir jetzt ein bißchen psychologische Kriegführung gegeneinander beginnen und der Herr Bundeskanzler — ich habe das ja hier in der letzten Sitzung schon zitiert — in der großen Bundestagsdebatte vor vier Wochen zum Thema „Opfer“ erklärt: Bei Opfern — das ist ja nun der Begriff, der jetzt gleichsam über der gesamten politischen Landschaft steht und auch nicht konkretisiert wird — sind die elf Ministerpräsidenten der Länder gefordert; sie haben bei der Steuerverteilung dann sozusagen ihren Beitrag zu erbringen.

So können wir die Diskussion über die Bewältigung der gewaltigen — auch neuen — Probleme sicher nicht führen. Deswegen bitte ich Sie um Verständnis, sehr geehrter Herr Matthöfer, daß Sie heute hier auf entschiedenen Widerspruch stoßen. Wir werden Sie an der Bereitschaft messen, nun endlich auch in den heute schon bei den nächsten

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

(A) Punkten eingeleiteten Vermittlungsverfahren Abstriche an Gesetzen zu machen. Wir werden Sie an der Bereitschaft messen, Entscheidungen der Länder zu akzeptieren und bestimmte, neu angebotene **Mischfinanzierungen**, wie etwa das **Fernwärmeprogramm**, nicht mehr zu machen, weil wir sie — neben den verfassungspolitischen Bedenken — finanziell nicht mehr tragen können.

In der **Bildungsplanung** appelliere ich dringend an Sie, Ihren zuständigen Kollegen und Ihre politischen Freunde auf den Boden der politischen Vernunft, des finanzpolitisch Möglichen zurückzuführen und nicht eine Doppelstrategie — was Sie nicht wollen, ich unterstelle Ihnen das nicht; aber im Ergebnis kann es in der öffentlichen Wirkung so sein — gegen uns zu führen, bei der die einen aus der Bundesregierung uns weiterhin als „Reformgegner“ kritisieren, weil wir nicht ungedeckte Wechsel in Milliardenhöhe ausstellen wollen, und die anderen aus der Bundesregierung uns auffordern, unsere Finanzgrundlagen endlich zugunsten der Bundesregierung aufzugeben.

Das ist die Sorge, die ich für die öffentliche Debatte der nächsten Monate habe und die ich hier einmal ganz deutlich aussprechen möchte.

(Dr. Vogel [Rheinland-Pfalz]: Leider ist es nicht üblich zu klopfen!)

Präsident Klose: Das Wort hat der Bundesfinanzminister.

(B) **Matthöfer**, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Herr Ministerpräsident Stoltenberg, wenn Sie die ungehemmte Ausgabenpolitik der letzten Jahre beklagen, so darf ich Sie darauf aufmerksam machen, daß **Art. 104 a GG** bestimmt, daß die Länder, wenn sie nach dem Gesetz ein Viertel der Ausgaben oder mehr tragen müssen, hier im Bundesrat dieses Gesetz ablehnen können. Das heißt, Gesetze, wie Sie sie vorhin vorgetragen haben, wurden nicht nur im Bundestag einstimmig, also mit den Stimmen aller politischen Gruppierungen, beschlossen, sondern sind allesamt auch mit der Mehrheit des Bundesrates durchgegangen.

Nun lassen Sie einmal den Bundesfinanzminister außen vor, wenn es hier darum geht, über die augenblickliche finanzielle Situation zu sprechen. Die Probleme sind nicht unlösbar; sie sind sehr wohl lösbar. Es wird auch nicht zu einer Katastrophe kommen. Dafür werde ich schon sorgen, verehrter Herr Ministerpräsident, ich hoffe mit Ihrer Hilfe.

(Heiterkeit)

Ich darf Ihnen ein Beispiel nennen, weil Sie „Doppelstrategie“ sagten. Ich habe dafür einen anderen Begriff; aber bitte, wenn Sie das einmal so interpretieren wollen. Ich lese heute in der „Frankfurter Rundschau“: „Länder für Ausbau des Fernwärmenetzes.“ — Im Schlußteil Ihrer Rede haben Sie das abgelehnt und gesagt: Das sind Dinge, die wir nicht finanzieren können. — Es heißt hier:

Der Ausbau des Fernmeldenetzes

— das soll wohl heißen: „Fernwärmenetzes“; das ist ein Druckfehler — (C)

und der stärkere Einsatz von Kohle bei der Stromerzeugung sollen die Bundesrepublik vom Öl unabhängiger machen. Das sind die wichtigsten Ergebnisse der Konferenz der Länderwirtschaftsminister.

Dann kommt ein langes Zitat von Herrn Jaumann, warum das alles so ungeheuer wichtig ist und warum der Bund dafür 600 Millionen DM zahlen soll. Lieber Herr Ministerpräsident, vielleicht wäre es gut, wenn sich wenigstens einmal eine Gruppierung der Länder in der öffentlichen Diskussion einig würde. So geht es nämlich allemal. Wir sollten deshalb nicht immer alles nur auf einen abwälzen.

Zur Frage der Verteilung auf Bund und Länder: Wir sind uns alle darüber im klaren, daß der **Bund mehr Aufgaben** erfüllen muß. Sie fordern uns doch auf, mehr für die Verteidigung, mehr für die Entwicklungshilfe und mehr für Europa zu tun. Wir können Europa ja nicht platzen lassen. Soweit die Nettozahlerposition der Briten wirklich für sie unerträglich wird und man sich irgendwie arrangieren muß und wenn neue Mitglieder hinzukommen, kostet das mehr Geld. Keiner bestreitet das. Der Bund hat höhere Lasten. Und was machen Sie? Wir werden ja gleich noch darüber sprechen können: Sie legen ein Steuerentlastungspaket vor, durch das der größere Teil der Mindereinnahmen, nämlich 10 von 17 Milliarden DM im nächsten Jahr, den Bund treffen wird. (D)

Sie sagen, mit unseren Vorschlägen belasteten wir einseitig die Länder und Gemeinden. Keineswegs! Das **Verteilungsverhältnis der Einkommensteuer** ist klar: 42,5 % bekommt der Bund, 57,5 % bekommen Länder und Gemeinden. Deshalb ist es der Bundesfinanzminister leid, ständig in der Öffentlichkeit wegen Überbesteuerung angeklagt zu werden, wenn er nur den geringeren Teil der Einkommensteuer erhält. Die anderen segeln in seinem Windschatten, und der Bundesfinanzminister muß sich ständig verteidigen, weil die Arbeitnehmer eine zu hohe Abgabenquote haben, von der der Bund 42,5, Länder und Gemeinden 57,5 % bekommen. Dies muß auch einmal in der Öffentlichkeit klar werden.

Daß eine unterschiedliche Belastung besteht, sieht man bei den Deckungsquoten. Ich bin gerne bereit, die Gesamtheit dieser Probleme mit den Ländern zu besprechen und Ihr Angebot anzunehmen. Es geht aber nicht an, daß man allgemein und abstrakt die Verschuldung des Bundes beklagt, zugibt, daß er mehr Aufgaben erfüllen muß, gleichzeitig aber immer wieder Vorschläge vorlegt, die einseitig den Bund belasten.

Wenn die gegenwärtige Diskussion dazu führte, daß wir uns zusammensetzen und uns überlegen, wie wir im Interesse des Gesamtstaates die auf den gesamten Staat zukommenden Aufgaben finanzieren, wäre ich wirklich sehr dankbar. Dann würden wir meines Erachtens auch die Pflicht erfüllen, die wir vor dem deutschen Volk übernommen haben.

Bundesminister Matthöfer

- (A) Ich freue mich darüber, daß Sie mir zugesagt haben — ich habe das jedenfalls der Rede entnommen —, noch in diesem Jahr über die Verteilung der Umsatzsteuer sprechen zu wollen. Nur kann ich mich nicht darauf einlassen, erst einmal ein Steuerpaket zu verabschieden und dann nachher zu sehen, wie sich die Länder — die ja, wie wir alle wissen, hier eine Vetoposition haben — dann später bei der Umsatzsteuer einlassen. Wir haben ja ein paar Monate Zeit. Vielleicht wäre es ganz gut, wenn wir uns jetzt zusammensetzten und die gesamte Problematik der Mischfinanzierung, der Steuerverteilung zwischen Bund und Ländern und der Entlastung für 1981 behandelten. Die Entlastung für 1981 halte ich für unabweisbar, weil die Steuerbelastung der Arbeitnehmer schon jetzt zu hoch ist und 1981 nicht noch weiter steigen darf. Bei allen Lösungen, die wir finden, müssen wir dies als ein Eckdatum voraussetzen: Die Belastung der Arbeitnehmer für das nächste Jahr muß abgebaut werden. Im Rahmen der dann für uns alle beschränkten Finanzmittel müssen wir uns arrangieren, müssen wir die **Lösung der gesamtstaatlichen Aufgaben dann auch gemeinsam finanzieren**. Wenn wir das verbinden könnten, wenn dies das Ergebnis dieser Debatte wäre, wäre ich mit diesem Ergebnis sehr zufrieden.

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Albrecht, Niedersachsen.

- Dr. Albrecht** (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Verehrter Herr Kollege Matthöfer, Sie haben in der Tat einen großen Stein ins Wasser geworfen, und die Wellen könnten uns heute morgen noch eine ganze Zeit beanspruchen. Ich will es möglichst kurz machen und noch drei Akzente setzen.
- (B)

Das erste: Wir können es Ihnen nicht nur nicht ersparen, daß wir über die gerechte Steuerverteilung anlässlich des neuen Steuersenkungspakets sprechen, sondern wir müssen auch die Diskussion über das **vorige Steuerpaket** noch einmal aufnehmen und das Ergebnis in Erinnerung rufen. Wir haben damals, wie Sie wissen, mit Nachdruck den Standpunkt vertreten, daß Bund, Länder und Gemeinden, wenn wir gemeinsam ein Steuerpaket beschließen, in gerechter Weise an den Lasten dieses Pakets teilhaben müssen. „In gerechter Weise“ kann ja nur heißen, daß jeder, prozentual gesehen, auf den gleichen Anteil seiner Einnahmen verzichtet. Der Bund hat 50 % Anteil am Gesamtsteueraufkommen, 50 % fließen in seine Taschen. Es wäre gerecht gewesen, wenn der Bund 50 % der Lasten aus dem Steuerpaket getragen hätte; er hat davon jedoch nur etwa 35 % getragen. Die Länder hätten entsprechend ihrem Anteil am Steueraufkommen 37 % der Belastungen durch dieses Steuerentlastungspaket tragen sollen; sie haben aber weit über 60 % zu Lasten ihrer Haushalte getragen. Hier sind Sie noch in unserer Schuld, und wir werden das bei der Diskussion, die sich jetzt ergibt, berücksichtigen müssen.

Der zweite Punkt ist eigentlich noch wichtiger: Sie weisen immer auf die **Deckungsquoten** hin. Hier gibt es in den Ländern sehr unterschiedliche Positionen. Die Deckungssituation in Niedersachsen, in Schleswig-Holstein und in einigen anderen

Bundesländern ist nicht anders als im Bund. Wenn wir über die Deckungsquoten sprechen, können wir sie nicht als gegebenes Faktum ansehen, sondern wir müssen dann auch schon näher in Augenschein nehmen, ob eigentlich die Ausgaben, die die einzelnen tätigen, wirklich unerläßliche, vorrangige Ausgaben sind.

Ich glaube, dabei werden wir zu dem Ergebnis kommen, daß vieles, was der Bund tut, gar nicht seine Aufgabe ist. Mehr und mehr hat es der **Bund** als seine Politik betrachtet, im **Verantwortungsbereich der Länder Ausgabenprogramme** vorzulegen, sei es, daß er Modellprogramme finanziert, sei es, daß er uns Mischfinanzierungen vorschlägt. Natürlich tun sich die Ressortminister der Länder dann schwer, solche Angebote des Bundes abzulehnen. Wenn unsere Wirtschaftsminister gesagt haben: Es wäre sehr schön, wenn wir für das Fernwärmeprogramm vom Bund Geld bekämen, so müssen die Landesregierungen insgesamt unter den übergeordneten Gesichtspunkten, die Herr Kollege Stoltenberg erwähnt hat, jetzt auf solche Angebote verzichten.

Niedersachsen hat öfter aus finanziellen Gründen — weil wir etwas einfach nicht finanzieren konnten — auf Bundesmittel verzichtet: auf Mittel aus dem Verantwortungsbereich Ihres Kollegen Franke, Mittel für den sozialen Wohnungsbau, Mittel für das Heizenergie-Sparprogramm und auf Mittel für den Bau von Erdgasleitungen. Sie haben es uns ungeheuer schwermacht, diese Angebote des Bundes zu refüsieren. Ihre Kollegen sind immer ins Land hineingegangen und haben erklärt: Diese Landesregierung verzichtet auf die Inanspruchnahme von Bundesmitteln, obwohl doch hier Millionen und Abermillionen zur Verfügung stehen. Es ist für eine Landesregierung eine außerordentlich schwierige Situation, Bundesmittel auszuschlagen. Auch darüber werden wir reden müssen. Sie finanzieren eine Fülle von Dingen, die nicht Ihre Sache sind.

Ich will noch einen dritten Gesichtspunkt hervorheben. Wenn Sie sich einmal überlegen, wer eigentlich seinen Haushalt leichter in Ordnung bringen kann, dann werden Sie feststellen, daß Sie es viel leichter haben als die Landesregierungen, und die Gemeinden haben es auch viel leichter. Wir sehen das bei unserer **mittelfristigen Finanzplanung**: Der **Personalkostenanteil** in den Landeshäushalten beträgt weit über 40 %; im Lande Niedersachsen sind es 43 %. Wenn ich die Ausgaben, die zwangsläufig und die in Wahrheit auch personalkostengebunden sind, hinzunehme, etwa für Behindertenwerkstätten oder für die Erwachsenenbildung, dann kommen wir auf einen Anteil von weit über 50 % unseres Haushalts.

Wir unternehmen jetzt genau wie Sie den Versuch, das Haushaltsvolumen jährlich nur noch um weniger als 5 % wachsen zu lassen. Aber wenn man über 50 % Personalkosten im Haushalt hat, die mit 6 bis 6,5 % wachsen — daran kann man gar nichts ändern —, so heißt dies, daß Sie dieses Gesamtwachstum von unter 5 % nur hibekommen, wenn alle anderen, vor allen Dingen die eigentlich investiven Ausgaben nur noch um etwa 3 % wachsen. Das ist weniger als die Inflationsrate. Das heißt, Sie müssen

Dr. Albrecht (Niedersachsen)

- (A) einen echten Rückschritt in Kauf nehmen, wenn Sie nur ein Gesamtwachstum des Landeshaushalts von unter 5 % erreichen wollen.

Daher sind Sie, der Sie, wie ich glaube, einen Personalkostenanteil von 15 oder 16 % in Ihrem Bundeshaushalt haben, und die Gemeinden, die etwa 28 oder sogar nur 25 % Personalkostenanteil haben, in einer ungleich besseren Position, wenn Sie aus einer Phase der Expansion in eine Phase der Konsolidierung übergehen wollen.

Letzte Bemerkung. Niemand wird Ihnen bestreiten, daß das, was an Lasten auf uns zukommt, und zwar aus der sicherheitspolitischen Lage heraus, eine gemeinsame Verantwortung unseres gesamten Staatswesens bedeutet. Aber wenn wir in diese Diskussion eintreten, möchte ich vorher doch darauf hinweisen, daß wir Wert darauf legen, daß der Bund aufhört, neue, große Ausgabenprogramme im Verantwortungsbereich der Länder aufzulegen.

Sie sind jetzt in der Welt herumgereist, Herr Bundesfinanzminister, und haben sich bemüht, für die Türkei eine Lösung zu finden. Wenn ich es recht sehe, sind als unser Anteil 300 Millionen DM für die Türkei im Gespräch.

(Bundesminister Matthöfer: Dollar!)

— 300 Millionen Dollar? — Darüber habe ich Verschiedenes gehört. Gut, nehmen wir 300 Millionen Dollar! Für 470 Millionen DM schlagen Sie uns jetzt ein Modellprogramm „Psychiatrie“ vor. Das ist ausschließlich Länderangelegenheit. Niemand hat Sie darum gebeten, 470 Millionen DM für ein Psychiatrie-Modellprogramm auszugeben, das in der Verantwortung der Länder liegt. Streichen Sie dieses Programm!

- (B)

Der Bundestag hat jetzt 16,5 Millionen DM an Bundesmitteln für die Kulturförderung entsperrt — eine reine Angelegenheit der Länder! Ich habe von diesem Platz hier schon einmal darauf hingewiesen, daß wir in ernste rechtliche Schwierigkeiten geraten, wenn der Bund auch auf diesem Gebiet in Zukunft tätig wird. Ich kann nur hoffen, daß die Ermächtigung, die Sie durch das Parlament bekommen haben, von der Bundesregierung nicht ausgenutzt werden wird.

Hiermit will ich nur sagen, wenn Sie unsere Mitarbeit für die Finanzierung neuer Vorhaben wollen, die zweifellos notwendigerweise auf uns zukommen, muß vorher klargestellt sein, daß der Bund aufhört, ständig Programme für Hunderte von Millionen in dem Verantwortungsbereich aufzulegen, der nun einmal nach der Verfassung den Ländern zugewiesen worden ist.

Präsident Klose: Ich muß jetzt einmal eine Bemerkung zur Geschäftslage machen, Herr Kollege Streibl. Da es jetzt etwa 10 Uhr politischer Zeitrechnung ist,

(Heiterkeit)

muß ich gleich wegen des Gastes, den wir erwarten, die Sitzung unterbrechen.

(Streibl: [Bayern] Ich kann es ganz kurz machen!)

— Dann bitte ich darum, daß Sie jetzt noch kurz sprechen. Andernfalls müßten wir diesen Punkt, den ich gerne noch abschließen möchte, nachher wieder aufnehmen.

Streibl (Bayern): Herr Bundesfinanzminister, ich möchte es kurz machen. Ich glaube, es wäre besser gewesen, wenn man eine Debatte hier nicht vom Zaun gebrochen hätte. Der von Ihnen angesprochene Art. 104 a Abs. 3 GG gilt nur für Geldleistungsgesetze; er gilt nicht für die anderen Belastungen; die auf die Länder natürlich genauso hart zukommen.

Die Wissenschaftler-Kommission, die Vorschläge für die Verteilung der Umsatzsteuer erarbeiten soll, wurde uns vom Bundeskanzler aufoktroiert. Es geht einfach nicht an, daß man sich hier hinstellt und sagt: Ganz egal, was diese Kommission auch erarbeiten wird, wir werden uns vorher über diese Dinge zu unterhalten haben. Ich meine also, zunächst muß auf jeden Fall das auf den Tisch, was die Kommission erarbeiten wird. Erst dann werden wir sehen, ob die Belastungen des Bundes wirklich so viel höher sind als die Lasten, die jetzt auf die Länder zukommen. Das ist von den Herren Ministerpräsidenten ausführlich dargelegt worden.

Sicher ist es richtig: Steuerentlastungen, Begrenzung des Defizits, Zurückhaltung bei der Ausgabensteigerung — diese drei Punkte allein können uns aus der Krise, in die sich die Bundesregierung selbst hineinmanövriert hat, und zwar bereits vor Afghanistan, nicht herausholen. Aber, Herr Bundesfinanzminister, was sollen die allgemeinen Aussagen hier? Wir warten schon die ganze Zeit auf Zahlen. Legen Sie doch einmal Zahlen auf den Tisch! Wie sieht es in der Türkei, wie sieht es mit der Verteidigung aus? Man spricht hier immer in Allgemeinplätzen, man versucht, einen Prügelknaben dafür zu finden, daß man sich früher zu sehr verschuldet hat, daß man eine ungehemmte Ausgabenpolitik betrieben hat. Der Prügelknabe heißt nun Länder.

Seien Sie nicht erstaunt, wenn wir das zurückweisen. Wir haben uns auf die jetzige Verteilung der Umsatzsteuer geeinigt. Die einstimmig gefaßte Entschließung des Bundesrates — einstimmig; ich darf es wiederholen — stellt fest, daß es sich hier um eine vermittelnde Lösung zwischen den weitergehenden Vorstellungen der Länder und dem Standpunkt der Bundesregierung handelt.

Ich bin also der Meinung, es ist völlig unangebracht, hier nun mit einer Schelte der Bundesländer aufzuwarten. Wir betonen, daß wir selbstverständlich die neuen Lasten mittragen wollen. Ich bin jedoch der Ansicht, daß die sich abzeichnende finanzpolitische Krise zu äußerster Zurückhaltung vor allem bei der Gestaltung der öffentlichen Ausgaben Anlaß gibt, insbesondere durch denjenigen, der bisher auf diesem Gebiet am meisten gesündigt hat.

Der Ausweg kann nicht darin bestehen, das Defizit einfach vom Bund auf die Länder zu verlagern. Zunächst muß der Bund mit der Prüfung bei sich selbst ansetzen. Nur wenn ein Vergleich der Mehrbelastungen von Bund und Ländern ergibt, daß der Bund tatsächlich die höhere Belastung zu tragen hat,

(C)

(D)

Streibl (Bayern)

- (A) sind wir bereit, ihn zu entlasten, jedoch nicht nur oder nicht allein auf dem Wege einer anderen Verteilung der Umsatzsteuer. Gehen wir, Herr Bundesfinanzminister, zunächst an die Vielzahl von **Modellprogrammen** heran, die sich aus einer sogenannten ungeschriebenen Kompetenz des Bundes, sozusagen aus der Natur der Sache, herleiten. Ich meine auch die **Finanzhilfen nach Art. 104 a Abs. 4 GG**, weniger die Gemeinschaftsaufgaben als solche. In diesem Bereich sollte der Bund den Ländern die Aufgaben überlassen, die nun einmal das Grundgesetz für die Länder vorsieht. Der Bund sollte bei seinem Leisten bleiben; dann hätte er auch die Mittel, die er jetzt braucht, um den gestiegenen Anforderungen gerecht zu werden.

Präsident Klose: Das Wort wird nicht mehr gewünscht.

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 118/1/80 vor.

Wer der dortigen Ziff. I, dem Gesetz zuzustimmen, folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist einstimmig.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Art. 106 Abs. 3 und 107 GG **zuzustimmen**.

Wir haben jetzt noch über die in Drucksache 118/1/80 unter Ziff. II aufgeführte Entschließung zu befinden. Wer stimmt zu? — Das ist ebenfalls einstimmig. Die **Entschließung** ist demgemäß **angenommen**.

- (B) Ich bin ausdrücklich gebeten worden, anwesende Präsidenten nicht zu begrüßen; ich folge dieser Bitte.

(Heiterkeit)

Ich unterbreche jetzt die Sitzung des Bundesrates, wie angekündigt, für einen Augenblick, und bitte darum, daß wir uns erheben, wenn die Präsidentin des Europäischen Parlaments den Saal betritt.

(Unterbrechung von 10.42 bis 10.44 Uhr)

Präsident Klose: Sehr verehrte Frau Präsidentin! Ich freue mich sehr, Sie als ersten Präsidenten des unmittelbar von der Bevölkerung gewählten Europäischen Parlaments hier im Bundesrat der Bundesrepublik Deutschland begrüßen zu dürfen. Ich heiße Sie und Ihre Begleitung im Namen des gesamten Hauses besonders herzlich willkommen.

Ihr Besuch, Frau Präsidentin, fällt in eine Zeit politischer Spannungen und Krisen. In dieser weltpolitisch schwierigen Lage stellt sich besonders dringlich die Frage, welche Rolle Europa in der Welt zu spielen vermag. So wünschenswert eine noch bessere politische Bilanz auch wäre — wir müssen realistisch feststellen, daß es für die Europäer noch immer schwierig ist, mit einer Stimme zu reden.

Für die Einigung Europas ist auf der **Pariser Gipfelkonferenz** des Jahres 1972 mit großen Erwartungen und mutigen Perspektiven ein Weg vorgezeichnet worden. Wir alle kennen die wirtschafts- und währungspolitischen Schwierigkeiten, die sich in der Zwischenzeit als Hindernisse auf diesem Weg

aufgetürmt haben. Unsere Mitbürger hören von Europa häufig nur Meldungen über nationale Alleingänge oder über das Dilemma der Überschußproduktion im Agrarbereich. Wir Politiker ärgern uns zuweilen über echten oder scheinbaren Perfektionismus, über europäische Regelungen, die allzusehr ins Detail gehen. Über alledem verkennen viele die **beachtlichen Fortschritte**, die unsere Europäische Gemeinschaft im Laufe der Jahre durch tägliche Zusammenarbeit der Regierungen der Mitgliedstaaten und nicht zuletzt auch durch das Bemühen des Parlaments und der Kommission gemacht hat.

Der Bundesrat hat den **Prozeß der europäischen Einigung** von Anfang an mit großer Aufmerksamkeit verfolgt und im Rahmen seiner Möglichkeiten zu fördern versucht. Wir sind hier im Kreise der gesetzgebenden Körperschaften der Mitgliedstaaten wohl diejenige, die sich durch zahllose Stellungnahmen von Anfang an am intensivsten auch mit den einzelnen Rechtssetzungsakten der Gemeinschaft beschäftigt hat. Dabei hat der Bundesrat im Rahmen seiner Arbeit aber auch der Tätigkeit des Europäischen Parlaments stets großes Interesse gewidmet.

Sie haben in Ihrer Antrittsrede am 18. Juli 1979 darauf hingewiesen, daß das Europäische Parlament seit der Gründung der ersten **Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl** und insbesondere seit der Schaffung der **Einheitlichen Versammlung** im Jahre 1958 eine wichtige Rolle beim Aufbau Europas gespielt hat. Dem stimmen wir ganz gewiß zu. Es war uns aber stets auch bewußt, daß das Verfahren der Benennung der Mitglieder durch die nationalen Parlamente kein befriedigender Dauerzustand sein konnte. Der **Bundesrat** hat sich daher in Entschließungen und Stellungnahmen mehrfach einmütig für die **Direktwahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments** ausgesprochen. Wir wußten, diese Wahl würde zu engerer, grenzüberschreitender Zusammenarbeit der politischen Parteien führen. Der Kampf der Parteien um die Stimmen der Wähler würde europäische Fragen verstärkt zum Gegenstand öffentlicher Diskussionen machen. Da in einem demokratischen Gemeinwesen politische Ideen zu ihrer Verwirklichung der Resonanz beim Bürger bedürfen, spielt dieser Gesichtspunkt eine bedeutsame Rolle. Daneben durfte man sich auch erhoffen, daß direkt gewählte Abgeordnete die Arbeit ihres Europäischen Parlaments mit einem neuen Selbstverständnis und Selbstbewußtsein erfüllen würden. Insgesamt könnten so die dringend nötigen Impulse für die Einigung Europas gegeben werden.

Wir begrüßen es daher, daß das direkt gewählte Europäische Parlament in der kurzen Zeit seines Bestehens mit neuer Intensität und verstärktem politischen Engagement Zeichen gesetzt hat. Aus diesen Zeichen wird deutlich, daß das Europäische Parlament entschlossen ist, an dem großen Werk der europäischen Einigung tatkräftig weiterzubauen.

Verschiedene Gremien des Bundesrates, vor allem unser Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften, haben in jüngster Zeit sehr nachdrücklich den **Wunsch nach einer verstärkten Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament**

Präsident Klose

(A) ausgesprochen. Wir haben mit Interesse festgestellt, daß andererseits auch von Mitgliedern Ihres Hauses, Frau Präsidentin, Initiativen ausgegangen sind, die auf engere Kontakte zum Bundesrat zielen. Wir möchten daher Ihren Besuch als einen Auftakt zu einer fruchtbaren Kooperation zwischen dem Europäischen Parlament und dem Bundesrat ansehen. Es wäre zu wünschen, daß diese Zusammenarbeit den Beratungen in beiden Häusern dient und, wie ich hoffe, der fortschreitenden Integration Europas nützt.

Ich habe nun die Ehre, Sie, Frau Präsidentin, im Namen des Hauses zu bitten, zu uns zu sprechen.

Mme Simone Veil, Président du Parlement européen: Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Je voudrais tout d'abord m'excuser auprès de vous de m'adresser en français et vous dire que j'espère que, si vous me faites à nouveau l'honneur de m'inviter, je serais en mesure la prochaine fois de m'adresser dans votre langue, si mes occupations actuelles me laissent le temps, comme je le souhaite, de me perfectionner en allemand.

C'est pour moi un rare et grand honneur de prendre la parole devant l'Assemblée plénière du Bundesrat. Je vous en sais d'autant plus gré qu'en ma personne, c'est le Parlement européen que vous avez voulu honorer.

(B) L'Institution que j'ai l'honneur de présider sait le vif intérêt que votre Assemblée n'a cessé de porter aux activités de notre Parlement et la faveur avec laquelle elle a accueilli son élection au suffrage universel direct. Permettez-moi de vous dire que le Parlement européen est particulièrement sensible à l'attention que lui prête une Institution aussi éminente et respectée que la vôtre.

Chargé d'assurer la participation des Länder à la législation et à l'administration du Bund, dans le cadre des structures fédérales définies par votre Constitution, le Bundesrat est réputé pour la qualité de ses travaux. Témoignant dans l'accomplissement de ses tâches d'une compétence remarquable, votre Assemblée est l'organe grâce auquel les Länder affirment leur personnalité tout en étant associés au fonctionnement de l'Etat fédéral.

Le Bundesrat contribue ainsi de façon décisive au maintien en République Fédérale des identités régionales et culturelles. La démocratie dans votre Pays y trouve un facteur de stabilité et de rayonnement. La prise en compte de ces aspirations par les assemblées parlementaires est bien sûr commandée par des traditions nationales, mais le Parlement européen ne pourra rester insensible à de telles préoccupations, lorsqu'il sera amené à se prononcer sur son mode de renouvellement.

L'Europe que nous construisons est celle de la démocratie.

Notre Communauté a le privilège de réunir des Pays qui ont en commun d'être profondément attachés aux valeurs de liberté et de respect de la personne humaine. Sur la carte du monde, où dominent

(C) les régimes de force, ces Pays sont hélas! actuellement peu nombreux. L'union des peuples d'Europe est plus que jamais nécessaire pour garantir notre indépendance, c'est-à-dire, en fin de compte, nos libertés démocratiques.

Il est significatif à cet égard que les Etats membres de l'Europe aient voulu que l'approfondissement des Communautés européennes s'exprime non seulement en termes de solidarité économique, mais aussi de démocratie politique et que l'Europe soit ainsi dotée d'un Parlement élu au suffrage universel.

L'élection du Parlement européen au suffrage universel a d'abord conféré à notre Institution une représentativité nouvelle. Dans une Communauté où les pouvoirs n'ont été, depuis 20 ans, guère assujettis au consensus démocratique, notre Assemblée est aujourd'hui investie de la redoutable mission de faire que la réalité communautaire devienne partie intégrante de la vie quotidienne de chaque Européen. Cette mission confère à notre Parlement prestige et influence, mais aussi le devoir impératif de réussir. C'est à quoi notre Assemblée se consacre avec ardeur depuis neuf mois, s'efforçant, dans une voie que nulle Institution n'avait avant elle défrichée, de se donner les moyens de sa haute mission.

Mais l'élection au suffrage universel direct a également posé en termes nouveaux le problème des relations entre les Parlements nationaux et le Parlement européen.

(D) Portées par les suffrages des mêmes électeurs, les Assemblées législatives nationales et l'Assemblée européenne ont chacune en ce qui les concerne une mission propre. Au stade actuel de la construction européenne, aucune confusion n'est possible, et le Parlement européen l'a bien compris, qui s'attache, en développant ses liens avec les Parlements nationaux, à faire valoir le caractère complémentaire et non concurrent de leur mission. L'originalité et la spécificité qui distinguent ces Institutions les unes des autres ne sauraient en aucune manière constituer un handicap. Elles sont, bien au contraire, dans le processus de l'unification européenne, une richesse incomparable.

Pour sa part le Parlement européen entend mettre en oeuvre la coopération la plus ouverte et la plus active avec les Assemblées nationales des Pays membres de la Communauté Economique Européenne.

En me faisant l'honneur de m'inviter à prendre la parole dans cette enceinte, le Bundesrat a voulu témoigner avec éclat qu'il souhaitait aussi cette coopération. Je m'en réjouis et vous en exprime ma très vive gratitude. A l'instar de l'accueil qui m'a été réservé en République Fédérale depuis deux jours, votre geste démontre, s'il en était encore besoin, le rôle éminent que votre Pays joue et entend jouer pour l'avenir dans la constitution et l'aménagement de l'espace européen.

Permettez-moi, au nom du Parlement européen, d'exprimer à votre Assemblée, et à travers elle, aux Länder que vous représentez et aux citoyens de ce Pays ma reconnaissance pour l'ambition que vous

Mme Veil

- (A) nourrissez au profit de l'Europe. Porteur de l'idéal démocratique sans lequel nous ne saurions faire progresser l'idée européenne, l'Institution que je préside attend beaucoup de votre Pays pour qu'avance l'Europe.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de l'exprimer ainsi publiquement et solennellement au terme de ma visite en République Fédérale d'Allemagne.*)

(Beifall)

Präsident Klose: Sehr verehrte Frau Präsidentin, ich danke Ihnen herzlich für Ihren Besuch bei uns und für Ihre Ausführungen. Wir finden darin viele Ansatzpunkte für die weitere Arbeit an der europäischen Integration. Der Elan, mit dem Sie persönlich und das Europäische Parlament insgesamt Ihre Aufgaben angehen, ist für uns Ansporn, auch unsere Bemühungen fortzusetzen und noch weiter zu verstärken.

Sie wären, sehr verehrte Frau Präsidentin, herzlich eingeladen, den Fortgang unserer Plenarsitzung zu verfolgen, um einen Eindruck von der Arbeitsweise und dem Stil dieses Hauses zu gewinnen. Ihr Zeitplan läßt Ihnen — wie ich weiß — hierfür leider keine Zeit. Ich wünsche Ihnen im Namen aller Mitglieder des Bundesrates weiterhin einen angenehmen und erfolgreichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland. Ich danke Ihnen.

(Beifall)

- (B) Wir fahren in der Behandlung der Tagesordnung fort. Ich rufe Punkt 3 auf:

Achtzehntes Strafrechtsänderungsgesetz — Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität — (18. StrÄndG) (Drucksache 85/80).

Frau Minister Donnepf und Herr Parlamentarischer Staatssekretär Dr. de With haben erklärt, daß sie Erklärungen zu Protokoll**) geben. Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen.

Der federführende Rechtsausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfehlen, zu dem Gesetz **einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen.** Ich bitte um Ihr Handzeichen, wenn Sie dieser Empfehlung folgen möchten. — Demnach hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen.**

Punkt 4 der Tagesordnung:

Gesetz über die Prozeßkostenhilfe (Drucksache 114/80).

Hier habe ich eine Reihe von Wortmeldungen vorliegen. Zunächst Herr Minister Dr. Schwarz, Schleswig-Holstein!

Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung ist grundsätzlich der Meinung, daß das über 100 Jahre alte Armenrecht geän-

dert werden muß, daß grundsätzlich neue Strukturen eingeführt werden sollten, und ist auch mit den grundsätzlichen Entscheidungen, die in dem Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages zur Prozeßkostenhilfe enthalten sind, einverstanden. (C)

Sie hat allerdings Anlaß — und das in nahtloser Übereinstimmung mit unseren Beratungen zum Tagesordnungspunkt 2 unserer heutigen Sitzung —, auf die Kostenseite dieses Gesetzes hinzuweisen. Die Schätzungen der **Kosten für die Bundesländer** fallen auseinander. Der Bund schätzt 35 Millionen DM jährlich, die Länder schätzen 75 Millionen DM jährlich.

Nun kann man sich darüber unterhalten, wer besser in der Lage sei, die Kosten für das abzulösende Armenrecht in unserer täglichen Gerichtspraxis einzuschätzen, der Bund, der das Geschehen vor den Gerichten der Länder aus respektabler Entfernung beobachtet, oder die Länderverwaltungen selbst, die täglich durch ihre Gerichte mit den Fakten der Prozeßkostenhilfe oder des Armenrechts alter Fassung befaßt sind.

Ich möchte auf einige kostenwirksame Änderungsanträge, die die Beratungen unserer Ausschüsse ergeben haben und die uns veranlassen, den Vermittlungsausschuß anzurufen — und zwar ausschließlich unter Kostengesichtspunkten —, hinweisen.

Das erste ist die Aufrechterhaltung der sogenannten objektiven Voraussetzungen für die Gewährung der Prozeßkostenhilfe — also das, was man bislang mit dem Armenrecht bezeichnet hat —, nämlich daß die beabsichtigte Rechtsverfolgung **hinreichende Aussicht auf Erfolg** bietet und nicht mutwillig erscheint. Jedem Kundigen ist klar, daß gerade diese objektive Voraussetzung für die Gewährung einer staatlichen Kostenhilfe für das Prozessieren von eminent kostenrelevanter Bedeutung ist. (D)

Ich weise ferner darauf hin, daß die Gewährung der Prozeßkostenhilfe an Angehörige fremder Staaten in zunehmendem Maße Kosten auslösen wird, insbesondere im Hinblick auf die ständig steigende Zahl fremder Staatsangehöriger in unserem Lande. Wenn nämlich Nichtdeutsche schlechthin Prozeßkostenhilfe beantragen könnten, dann würden sie nach dem Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages in jedem Falle einen Anspruch haben, wohingegen wir Wert darauf legen müssen, daß dieser Anspruch nur gewährt wird, wenn die Gegenseitigkeit verbürgt ist oder wenn der Antragsteller zumindest seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat.

Letztlich ist im Zusammenhang mit den Kostenauswirkungen dieses Gesetzes auch die Frage der Berücksichtigung des Familieneinkommens anzuführen. Wenn nämlich bei der Beurteilung der Frage, ob die Prozeßkostenhilfe gewährt werden kann, in Zukunft auch das Einkommen der unterhaltsberechtigten Familienmitglieder berücksichtigt wird, dann wird ganz sicherlich auch dieses einen Einfluß auf die jährlich wiederkehrenden Kosten — ich wiederhole noch einmal: nach den Schätzungen der

*) Vgl. Anlage 2

**) Anlagen 3 und 4

Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein)

- (A) Länder von 75 Millionen DM und nach Schätzung des Bundes von 35 Millionen DM — haben.

Ich bitte also namens der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung, das Anrufungsbegehren zu unterstützen.

Präsident Klose: Das Wort hat Frau Minister Donnepp, Nordrhein-Westfalen.

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Bundestag hat das Gesetz über die Prozeßkostenhilfe mit den Stimmen aller Fraktionen verabschiedet. Damit sind im parlamentarischen Raum auf breiter Grundlage die Notwendigkeit einer Reform des geltenden Armenrechts erkannt und die Voraussetzungen für wirkliche Verbesserungen geschaffen worden.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat von Anfang an das Reformanliegen unterstützt. Dabei haben wir bei den Beratungen im ersten Durchgang dem Regierungsentwurf als einer ausgewogenen und sachgerechten Lösung zugestimmt. Diese Bewertung trifft auch für den vorliegenden Gesetzesbeschluß zu. Denn die zahlreichen vom Bundestag beschlossenen Änderungen und Vereinfachungen haben die Grundkonzeption des Regierungsentwurfs praktisch unberührt gelassen.

- (B) Dies gilt insbesondere für die Einführung des **Tabellensystems**, durch das der Kreis der Anspruchsberechtigten angemessen erweitert wird und das eine gleichmäßige Bewilligung der Prozeßkostenhilfe gewährleistet. Das Tabellensystem hat sich demnach auch bei den Beratungen des Bundestages als die beste Lösung herausgestellt, um jedem Bürger eine chancengleiche Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung zu ermöglichen. Ich meine daher, der Bundesrat sollte nun seine im ersten Durchgang ausgesprochenen Bedenken zurückstellen.

Der Rechtsausschuß und der Finanzausschuß haben Ihnen, meine Damen und Herren, vorgeschlagen, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Hierzu sieht Nordrhein-Westfalen keinen Anlaß.

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen widerspricht insbesondere dem Vorschlag, die **Zeugnislösung** wieder in das Gesetz einzustellen. Die vom Bundestag beschlossene **Bekennnislösung**, wonach eine Partei ihre persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse allein und ausschließlich gegenüber dem Gericht darzulegen hat, erscheint uns aus rechtspolitischer Sicht eher geeignet, dem Anliegen einer wirksamen Verbesserung des geltenden Armenrechts zu entsprechen.

Diese Lösung hat zunächst den Vorzug, daß nunmehr die Gesetze über die Beratungshilfe und die Prozeßkostenhilfe in der Frage der **Ermittlung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse** auf einer rechtssystematisch einheitlichen Grundlage beruhen. In beiden Bereichen wird es künftig ausschließlich Aufgabe des Gerichts sein, diese Verhältnisse zu ermitteln. Damit vermeidet die Bekennnislösung, den Bürger in seiner Rechtssache erst auf ein Amt zu schicken, ehe er sich mit seinem Anliegen an das Gericht wenden kann. Sie vereinfacht das Bewilligungsverfahren, macht es für den

Bürger durchschaubarer und trägt so dazu bei, eine der Barrieren beim Zugang zu den Gerichten abzubauen. (C)

Die auf die Gerichte zukommende Belastung durch die Ermittlung der wirtschaftlichen Voraussetzungen der Betroffenen wird sich in Grenzen halten. Dazu trägt zum einen die im Gesetz nunmehr ausdrücklich geregelte Möglichkeit des Gerichts bei, in Zweifelsfällen die Auskunft der zuständigen Behörde einzuholen. Zum anderen werden wir der Partei einen Vordruck an die Hand geben, der die Antragstellung vereinfacht und der zugleich den Gerichten die Prüfung der persönlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen erleichtert.

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen wendet sich ferner nachdrücklich gegen die Empfehlungen des Finanzausschusses, die allein aus finanzpolitischen Erwägungen auf eine Erschwerung der Prozeßkostenhilfe hinauslaufen. So würde beispielsweise der Vorschlag, die Monatsraten um durchschnittlich 15 bis 25% zu erhöhen, nur zu geringfügigen Mehreinnahmen führen, aber das rechtspolitische Ziel einer für den Bürger tragbaren **Ratenhöhe** in Frage stellen. Wir sehen die in der Tabelle dem jeweiligen Einkommen eines Antragstellers zugeordneten Raten als das Ergebnis eines ausgewogenen Ausgleichs zwischen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Partei und dem Interesse des Staates an einer Kostendeckung an. Ich darf Sie daher bitten, diesem Anrufungsbegehren nicht zuzustimmen.

Das Gesetz, meine Damen und Herren, bezweckt die grundlegende Neuordnung des geltenden Armenrechts, das als unzulänglich und verbesserungsbedürftig anerkannt wird. Nordrhein-Westfalen begrüßt dieses Gesetz und stimmt ihm zu. (D)

Präsident Klose: Herr Staatsminister Dr. Wagner, Rheinland-Pfalz!

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte zu einem besonderen Problem kurz Stellung nehmen, das, worüber grundsätzlich Einvernehmen bestand, im Rahmen des Gesetzes über die Prozeßkostenhilfe mit geregelt werden sollte. Kein Einvernehmen bestand über das **Wie**. Ich meine die Frage der **Rechtskraft in Scheidungssachen**. Hierzu wiederhole ich namens des Landes Rheinland-Pfalz den bereits im Rechtsausschuß gestellten Antrag. Die in diesem Antrag vorgeschlagene Regelung soll einen der schwerwiegendsten Mängel des neuen Eheverfahrens beheben.

Seit dem Inkrafttreten der Ehrechtsreform kommt es, wie Sie wissen, bundesweit zu unrichtigen Bescheinigungen der Familiengerichte über die Rechtskraft in Scheidungssachen. Die Ursache liegt in unzulänglichen Verfahrensvorschriften. Die bestehenden Regelungen führen in etlichen Fällen zu einer unwirksamen Zustellung des Verbundurteils an nebenbeteiligte Dritte, ohne daß die Gerichte dies erkennen können. Nach überwiegender Auffassung der Rechtsprechung wird dadurch das Ver-

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz)

- (A) bundurteil insgesamt, also auch hinsichtlich des Scheidungsausspruchs, nur scheinbar rechtskräftig.

Diese Situation kann den von einer Ehescheidung Betroffenen nicht länger zugemutet werden. Das gerichtliche Rechtskraftzeugnis ist nicht nur eine Formalie. Es ist eine öffentliche Urkunde, die im Rechtsverkehr als richtig angesehen wird und auf die jeder vertrauen können muß. Der angegebene Scheidungszeitpunkt wird vom Standesbeamten in das Familienbuch übernommen. Auf dieser Grundlage wird unter anderem darüber entschieden, ob ein wiederverheirateter Ehegatte in Bigamie lebt, ob ein Kind ehelich oder unehelich ist oder ob ein Ehegatte den anderen beerbt hat. Es bedarf keiner näheren Darlegung, daß diese Entscheidungen für den Bürger von folgenschwerer Bedeutung sein können. Eine Fehlbeurteilung auf Grund eines unrichtigen Rechtskraftzeugnisses kann hier zu irreversiblen Nachteilen führen.

Daß das geltende Recht zu unrichtigen **Rechtskraftbescheinigungen** führt, ist seit mindestens einem Jahr bekannt. Der Gesetzgeber ist deshalb dringend aufgerufen, diesen untragbaren Zustand umgehend zu beenden. Der Gesetzesbeschluß über die Prozeßkostenhilfe sieht eine rückwirkende Heilungsregelung für die Vergangenheit vor. Für die Zukunft soll die Gefahr unrichtiger Bescheinigungen nur begrenzt, aber nicht beseitigt werden. Für eine solche Teillösung wird der betroffene Bürger zu Recht kein Verständnis aufbringen. Es dürfte kaum zu erklären sein, weshalb der Gesetzgeber es für richtig hält, nur die Altfälle zu heilen, für die Zukunft aber das Risiko unrichtiger Personenstandseintragungen und unrichtiger Erbscheine weiterbestehen zu lassen, wenn auch eingeschränkt, aber es jedenfalls nicht auszuschließen, sondern weiterbestehen zu lassen.

(B)

Die von Rheinland-Pfalz vorgeschlagene Regelung stellt sicher, daß Fehler bei der Zustellung an Nebenbeteiligte auf die Rechtskraft des Scheidungsausspruchs keinen Einfluß haben können. Unrichtige Bescheinigungen über die Rechtskraft des Scheidungsausspruchs werden dadurch wirksam ausgeschlossen.

Wegen der rechtlichen Einzelheiten nehme ich auf die schriftliche Begründung des Antrags Bezug. Ich bitte Sie um Zustimmung.

Präsident Klose: Herr Parlamentarischer Staatssekretär Dr. de With!

Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Mit dem Gesetz über die Prozeßkostenhilfe und übrigens gleichermaßen — das muß hier in einem Atemzug gesagt werden — mit dem Beratungshilfegesetz, das ja beim nächsten Tagesordnungspunkt aufgerufen wird, werden wichtige rechts- und sozialpolitische Anliegen verwirklicht. Über die Notwendigkeit der Neuregelung, die seit langem gefordert wird, sind sich alle verantwortlichen Politiker unseres Landes einig. Dies beweist die eindrucksvolle Behandlung — ich darf das

hier sagen — beider Vorhaben im Deutschen Bundestag. (C)

Die Beratungen in den Ausschüssen des Bundestages waren von dem übereinstimmenden Willen der Vertreter aller Fraktionen geprägt, möglichst rasch Lösungen zu finden, die von allen Seiten akzeptiert werden können. Die Ausschüsse haben den Entwurf — übrigens auch den für das Beratungshilfegesetz — in einer bemerkenswert konstruktiven Zusammenarbeit zwischen den Fraktionen zügig beraten. Das hier zu erörternde Gesetz über die Prozeßkostenhilfe wurde in allen Punkten einstimmig beschlossen.

Dennoch war es ein langer Weg, der seit Fertigstellung der ersten Referentenentwürfe zurückgelegt werden mußte. Bereits im Jahre 1976 war ein Referentenentwurf über die Neuregelung des Armenrechts vorgelegt worden. Die anschließenden Erörterungen mit den beteiligten Kreisen ergaben, daß Abstriche von dem ursprünglichen Konzept unumgänglich waren. Der Entwurf wurde daraufhin grundlegend überarbeitet. Dabei wurden die zahlreichen Anregungen und Wünsche gerade der Länder berücksichtigt.

Um so überraschender war es, daß der Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes über die Prozeßkostenhilfe dann im ersten Durchgang als zu kompliziert und zu perfektionistisch kritisierte und empfahl, eine neue, grundlegend vereinfachte und weniger kostenaufwendige Fassung vorzulegen. Freilich konnte der Bundesrat — ich darf das hier einmal sagen — keine konkreten Vorschläge hierzu anbieten. (D)

Im Gegenteil: Seine zahlreichen Änderungswünsche zu einzelnen Vorschriften liefen — jedenfalls unserer Auffassung nach — noch auf eine weitere Komplizierung hinaus.

Der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages hat die Empfehlung des Bundesrates, den Gesetzentwurf grundlegend zu vereinfachen, gleichwohl sehr ernst genommen. Er hat den Entwurf in einigen wichtigen Punkten geändert, die das Bewilligungs- und das Überwachungsverfahren für die gerichtliche Praxis erleichtern und den Verwaltungsaufwand eingrenzen. Gleichzeitig hat er die Fassung gestrafft und das Gesetz kürzer und lesbarer gemacht.

Wenn nun im zweiten Durchgang die Ausschüsse des Bundesrates empfehlen, den Vermittlungsausschuß anzurufen und in den wesentlichen Punkten weitgehend zum Regierungsentwurf zurückzukehren, dann könnte ich dies mit einer gewissen Genugtuung registrieren. Ich tue dies nicht. Die Beratungen im Deutschen Bundestag haben gezeigt, daß der von der Bundesregierung eingebrachte Entwurf tatsächlich noch in wichtigen Punkten vereinfacht werden konnte und daß die Vereinfachungen sowohl dem rechtsuchenden Bürger als auch der Verwaltung und der gerichtlichen Praxis zugute kommen werden. Dies gilt insbesondere für die folgenden drei Punkte, die nach den Ausschlußvorschlägen Gegenstand des Vermittlungsverfahrens sein sollen.

Parl. Staatssekretär Dr. de With

A) Erstens. Nach Auffassung des Deutschen Bundestages soll der die Prozeßkostenhilfe begehrende Bürger künftig ein Zeugnis des Sozialamts über seine **persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse** nicht mehr einholen müssen. Er soll vielmehr unmittelbar gegenüber dem Gericht eine Erklärung hierüber abgeben können. Damit wird dem Bürger ein doppelter Behördengang erspart.

Zweitens. Nach den Vorschlägen des Bundestages wird das **Prüfungsverfahren** auf ein Mindestmaß beschränkt. Zeugen und Sachverständige sollen in diesem Verfahren nicht mehr vernommen werden dürfen. Damit werden Beweisaufnahmen im Prüfungsverfahren ausgeschlossen. Die immer wieder zu beobachtende Praxis, daß über den Antrag auf Gewährung von Prozeßkostenhilfe erst nach langwierigen Ermittlungen entschieden wird, wird damit verhindert. Der Hauptprozeß wird beschleunigt.

Drittens. Der Bundestag hat die Überwachung der **Ratenzahlungen** vereinfacht. Die Partei ist nicht mehr verpflichtet, dem Gericht eine Veränderung der für die Prozeßkostenhilfe maßgebenden persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse anzuzeigen. Das Gericht kann seine Anordnungen über die Zahlungsverpflichtungen der Partei nicht ändern, wenn sich die Verhältnisse der Partei nachträglich verbessert haben, was nach unserer Erfahrung ohnehin nur in seltenen Ausnahmefällen vorkommt. Damit wird der Verwaltungsaufwand begrenzt.

B) Die **Eindämmung der Normenflut** ist ein allgemeines und — im Interesse des Rechtsstaates — ernst zu nehmendes Ziel. Der Bundesrat hat kürzlich eine Entschließung eingebracht, in der er die Notwendigkeit betont, die Flut von Gesetzen, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften einzudämmen und perfektionistische Regelungen abzubauen. Der Bundesrat hat die Bundesregierung darauf hingewiesen, daß er in Zukunft alle ihm zugeleiteten Regelungen auf eine Einhaltung dieser Grundsätze überprüfen werde.

Die Bundesregierung verfolgt nicht ohne Interesse, daß der Bundesrat zwar in allgemeinen Deklamationen auf eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung drängt, im vorliegenden Gesetzgebungsverfahren die konkreten Vereinfachungs- und Strafvorschläge des Bundestages jedoch zurückweist — ganz sicher ein nicht zu übersehender Gegensatz. Was den Antrag des Landes Rheinland-Pfalz anbelangt, so bitte ich, ihm, wie dies auch im Rechtsausschuß des Bundesrates geschehen ist, nicht zu folgen. Er ginge zu weit und griffe zu sehr in den Kerngedanken des Verbunds des Verfahrens des Ersten Ehrechtsreformgesetzes ein.

Ich würde es sehr begrüßen, wenn auch der Bundesrat — nach dem, ich wiederhole es, klaren und einstimmigen Votum des Bundestages — rasch zu einer positiven und einmütigen Haltung finden könnte. Dieses Gesetz dient dem Interesse und dem Schutz des rechtsuchenden Bürgers. Ich hoffe zumindest, daß man im Vermittlungsverfahren — sollte sich dieser Weg wirklich als unumgänglich erweisen — alsbald zu einer Einigung über die noch umstrittenen Regelungen kommen wird.

Präsident Klose: Ich habe keine weiteren Wortmeldungen. (C)

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 114/1/80 und ein Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 114/2/80 vor.

Da die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen vorgeschlagen wird, ist nach § 31 Satz 1 unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung vorhanden ist.

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

Dann kommen wir zur Abstimmung über die einzelnen Empfehlungen der Ausschüsse und den Antrag des Landes Rheinland-Pfalz.

Ich rufe zunächst in Drucksache 114/1/80 unter Abschnitt I auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Berlin hat sich zum Abschnitt I Ziff. 6 der Bundesratsdrucksache 114/1/80 der Stimme enthalten.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 114/2/80 ab. Wer dem Antrag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wir kommen zu den Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 114/1/80 zurück und stimmen ab unter Abschnitt I über:

Ziff. 11 Buchst. a)! — Mehrheit.

Ziff. 11 Buchst. b)! — Mehrheit.

Ziff. 12! — Mehrheit.

Da die unbedingte Anrufung des Vermittlungsausschusses beschlossen worden ist, haben wir nunmehr auch über die Anrufungsgründe unter Abschnitt II der Drucksache 114/1/80 abzustimmen.

Ich rufe also auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

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

(D)

Präsident Klose

- (A) Wir haben dann noch über die Empfehlung des Rechtsausschusses in Abschnitt III der Drucksache 114/1/80 auf Seite 22 abzustimmen. Hier empfiehlt der Rechtsausschuß, festzustellen, daß das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 84 Abs. 1 GG bedarf. Ich bitte um das Handzeichen derer, die diese Meinung teilen. — Das ist die Mehrheit.

Damit ist der **Bundesrat** der Auffassung, daß das **Gesetz seiner Zustimmung bedarf**.

Wir kommen zu Punkt 5 der Tagesordnung:

Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen (Beratungshilfegesetz) (Drucksache 115/80).

Dazu liegen Wortmeldungen vor. Als erster spricht Herr Senator Meyer, Berlin.

Meyer (Berlin): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Der Senat von Berlin begrüßt es, daß die Rechtsberatung für Bürger mit geringem Einkommen durch Bundesgesetz geregelt werden soll. Er kann sich der vom Bundesrat im ersten Durchgang vertretenen Auffassung, daß kein Bedürfnis für eine bundesgesetzliche Regelung bestehe, nicht anschließen. Ich möchte hierzu und zu den erforderlichen Sonderregelungen für die Stadtstaaten folgendes bemerken.

Es ist ein Gebot unserer sozialstaatlichen Ordnung, daß dem minderbemittelten Bürger die gleichen Chancen zur Wahrnehmung seiner Rechte gewährt werden, wie sie der wohlhabende Bürger hat. Hierzu gehört es, ihm die Möglichkeiten einer rechtlichen Beratung und Vertretung auch außerhalb des gerichtlichen Verfahrens zu geben. Darin sind sich, wenn ich es richtig sehe, der Bundesrat und alle politischen Kräfte einig.

(B)

Meinungsverschiedenheiten gibt es über die **Notwendigkeit einer bundeseinheitlichen Regelung**. Einige Länder stellen diese unter Hinweis auf die bereits bestehenden Alternativlösungen auf Landesebene und auf die Schwierigkeiten, die ein einheitliches Beratungsmodell für alle Länder einschließlich der Stadtstaaten schafft, in Frage. Diese Argumentation vermag nicht zu überzeugen.

Hinsichtlich der bestehenden Alternativlösungen muß berücksichtigt werden, daß diese überwiegend nur Versuchsmodelle sein sollten, daß sie nicht überall flächendeckend sind und daß in weiten Bereichen die kostenlose Rechtsberatung Minderbemittelter nur auf Grund einer freiwilligen Mitarbeit der Anwaltschaft gewährleistet ist, die diese Aufgabe nur im Hinblick auf eine spätere gesetzliche Regelung übernommen hat. Im übrigen kann die Notwendigkeit, den Anspruch der Rechtsuchenden auf Beratung und den Anspruch der Rechtsanwälte auf Honorierung auf gesetzliche Grundlagen zu stellen, nicht bestritten werden.

Bezüglich der Probleme der **Stadtstaatenklausel** lassen Sie mich zunächst darauf hinweisen, daß es nichts Außergewöhnliches ist, wenn in einem Bundesgesetz traditionell gewachsene Besonderheiten in einzelnen Ländern, die im Gegensatz zum Grundkonzept des Gesetzes stehen, in ihrem Bestand ge-

schützt werden. Ich verweise beispielsweise nur auf die Bundesnotarordnung und die Bundesrechtsanwaltsordnung.

Obwohl mir die ÖRA in Hamburg gut bekannt ist, betrachte ich es nicht als meine Aufgabe, hier im einzelnen darzulegen, wie sie sich bewährt hat. Ich möchte aber in Übereinstimmung mit dem Kollegen Apel im ersten Durchgang an die Länder appellieren, in Sachen Beratungshilfe nicht dem Prinzip der gegenseitigen föderativen Toleranz entgegenzutreten. Der Bundesrat sollte nicht versuchen, Hamburg und Bremen ein zusätzliches Beratungsmodell aufzuzwingen, das dort mit sehr viel Aufwand und zusätzlichen Kosten verbunden wäre.

Der Gesetzesbeschluß des Bundestages ist allerdings aus Berliner Sicht noch ergänzungsbedürftig. Während er nämlich für Bremen und Hamburg klare Regelungen der ÖRA zur anwaltlichen Beratungshilfe enthält, fehlt in ihm für das übrige Bundesgebiet eine eindeutige Aussage zu der Frage, ob allgemeine öffentliche Rechtsberatungsstellen bestehen bleiben bzw. zukünftig eingerichtet werden können und wie sich die Existenz solcher Beratungsstellen auf den Anspruch des Bürgers auf anwaltliche Beratungshilfe auswirken soll.

Allgemeine öffentliche Rechtsberatungsstellen gibt es zur Zeit nicht nur in Bremen und Hamburg, sondern auch in Berlin und — auf kommunaler Ebene — in anderen Bundesländern. Diese Beratungsstellen können ein Teil des Beratungsbedürfnisses abdecken und sind vornehmlich in Ballungsgebieten von großer Nützlichkeit. Sie können aber nach Berliner Auffassung nicht als vollwertiger Ersatz für die anwaltliche Beratungshilfe angesehen werden. Es ist deshalb den Rechtsuchenden wie der Anwaltschaft nicht zuzumuten, daß überall dort der Anspruch des Bürgers auf anwaltliche Beratungshilfe automatisch erlischt, wo sich eine Kommune entschließt, eine öffentliche Rechtsberatungsstelle einzurichten. Diese Konsequenz könnte sich aber aus der Subsidiaritätsklausel in § 1 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzesbeschlusses ergeben, nach der anwaltliche Beratungshilfe nur zu gewähren ist, wenn nicht andere Möglichkeiten für eine Hilfe zur Verfügung stehen, deren Inanspruchnahme dem Rechtsuchenden zuzumuten ist.

Die Regelung des **Verhältnisses** der allgemeinen öffentlichen Rechtsberatungsstellen zur **anwaltlichen Beratungshilfe** wird damit den Gerichten übertragen, die sich mit der Frage auseinandersetzen müssen, ob die Inanspruchnahme der öffentlichen Rechtsberatungsstellen ein zumutbarer Ersatz für die anwaltliche Beratungshilfe sein könne. Diese Lösung erscheint in hohem Maße unbefriedigend, zumal wegen der Beschränkung der Rechtsbehelfe gegen die Versagung von Beratungshilfe nicht zu erwarten ist, daß sich alsbald eine einheitliche Rechtsprechung zur Frage der Zumutbarkeit herausbilden wird. Die grundsätzliche rechtspolitisch bedeutsame Frage des Verhältnisses der beiden Beratungsmodelle zueinander muß unseres Erachtens vom Gesetzgeber entschieden werden. Da das Grundkonzept des Beratungshilfegesetzes vom Anwaltsmodell ausgeht, muß gesetzlich klargestellt werden,

Meyer (Berlin)

- A) daß der Bürger, abgesehen von den besonderen Verhältnissen in Hamburg und Bremen, die Möglichkeit der freien Anwaltswahl auch dort hat, wo es allgemeine öffentliche Rechtsberatungsstellen gibt.

Für Berlin ist diese Klarstellung von besonderer Bedeutung, weil hier seit einer langen Reihe von Jahren sowohl Beratungsstellen des Berliner Anwaltsvereins in den Amtsgerichten als auch die öffentlichen Rechtsberatungsstellen in Konkurrenz zueinander mit großem Erfolg tätig geworden sind. Es wäre gegenüber den Berliner Rechtsanwälten nicht zu verantworten, wenn sie nach jahrzehntelangem freiwilligen kostenlosen Einsatz in der Rechtsberatung Minderbemittelter zukünftig an der vom Staat bezahlten Beratungshilfe nicht beteiligt würden.

Ich bitte Sie deswegen, den Antrag der Stadtstaaten zu § 14 zu unterstützen.

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Minister Dr. Wicklmayr, Saarland.

Dr. Wicklmayr (Saarland): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der sozialstaatliche Auftrag und der Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes gebieten es, dafür zu sorgen, daß auch der sozial und wirtschaftlich schwächere Bürger rechtlichen Beistand erhält. Es ist deshalb anzuerkennen, daß durch das vom Bundestag beschlossene Beratungshilfegesetz die vor- und außerprozessuale Rechtsberatung für Bürger mit geringem Einkommen nunmehr gesetzlich geregelt werden soll. Damit wird nach unserer Auffassung ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Chancengleichheit des Bürgers vor dem Recht und zur Stärkung seines Vertrauens in unsere rechtsstaatliche Ordnung geleistet.

Die Regierung des Saarlandes begrüßt das Gesetz vor allem auch deshalb, weil die ihm zugrunde liegende **Konzeption der freien anwaltlichen Beratungshilfe** im Saarland seit Jahren mit bestem Erfolg praktiziert wird. Ich habe bereits hier im Bundesrat beim ersten Durchgang des Gesetzes ausgeführt, daß im Saarland seit 1975 ein das ganze Land umfassender Beratungsdienst besteht. Dieser Beratungsdienst hat bei einer Einwohnerzahl des Landes von rund 1,1 Millionen bisher in 17 000 Fällen rechtsuchenden Bürgern mit Rechtsrat und auch mit Rechtsbesorgung Hilfe geleistet. Das Saarland hat also schon sehr frühzeitig einen umfassenden, staatlich organisierten und insbesondere von Rechtsanwälten getragenen Beratungsdienst aufgebaut. Dieses Modell hat sich, wie wir meinen, in allen Teilbereichen hervorragend bewährt.

Die Saarländische Regierung hält es deshalb für richtig, daß das vom Bundestag beschlossene Gesetz die Rechtsberatung in die Hände des Rechtsanwaltes legt, dem nach der Bundesrechtsanwaltsordnung „berufenen unabhängigen Berater und Vertreter in allen Rechtsangelegenheiten“. Wer sich die Anfänge der Überlegungen zu diesem neuen Gesetz in Erinnerung ruft, der wird einräumen, daß es keineswegs selbstverständlich war, daß eine solche Lösung gefunden wurde. Das Saarland darf wohl hier für sich

bescheiden in Anspruch nehmen, Pionierarbeit geleistet zu haben. Dieses Modell gewährleistet, wie wir meinen, eine echte Chancengleichheit und vermeidet eine bürokratische, kostspielige Organisation öffentlicher Beratungsstellen sowie die Gefahr — darauf haben wir immer besonderen Wert gelegt — einer eventuellen Verstaatlichung der Rechtsberatung. (C)

Obwohl demnach die Regierung des Saarlandes der Zielsetzung und auch der Grundkonzeption des Gesetzes zustimmt, muß sie dennoch auf einer Anrufung des Vermittlungsausschusses bestehen. Der Grund hierfür ist vor allem, daß im Gegensatz zu unserem Modell im hier vorliegenden Beschluß **Einschränkungen hinsichtlich der Gebiete, in denen Rechtsrat erteilt wird**, vorgesehen sind. Der Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums sah solche Beschränkungen nicht vor. In der Endfassung sind, wie Sie wissen, das Sozialrecht und das Arbeitsrecht ausgeklammert.

Die Saarländische Regierung hält eine solche Regelung nicht nur für rechts- und sozialpolitisch untragbar, sondern sogar für verfassungsrechtlich unzulässig, zumindest aber für verfassungsrechtlich höchst bedenklich. Die Beratungsfälle in diesem Bereich bilden nach ihrer Zahl keineswegs eine Quantité négligeable. Nach den mehrjährigen Erfahrungen im Saarland ergeben sich, bezogen auf die Gesamtzahl der Beratungsfälle, folgende Vom-Hundert-Sätze: Arbeitsrecht 3,9 %, Sozialrecht 5,5 %, Sozialversicherungsrecht 2,2 %, Steuerrecht 0,3 %, insgesamt also 11,9 %. Diese Zahlen lassen erkennen, daß jeder achte bis neunte der die Beratungshilfe in Anspruch nehmenden Bürger dies in Fragen des Arbeits- und Sozialrechtes tat. (D)

Die Ausklammerung bestimmter Rechtsgebiete widerspricht eklatant der mit dem Gesetz verfolgten Zielsetzung, allen Bürgern mit geringem Einkommen rechtlichen Beistand durch einen Rechtsanwalt zu gewähren. Eine solche Regelung, die bestimmte Gruppen von rechtsuchenden Bürgern, wie etwa Arbeitnehmer oder Sozialversicherte, von der anwaltlichen Regelung ausschließt, die anderen Gruppen von Rechtsuchenden gewährt wird, gerät in die Gefahr, als mit dem Gleichheitsgrundsatz nicht vereinbar betrachtet zu werden. Diese **verfassungsrechtlichen Bedenken** können auch nicht durch den Hinweis auf die Möglichkeiten einer Rechtsberatung durch Gewerkschaften und andere Vereinigungen entkräftet werden. Die Notwendigkeit, zur Erlangung einer kostenfreien Rechtsberatung einer solchen Vereinigung erst beizutreten, widerspricht ebenfalls verfassungsrechtlichen Grundsätzen, nämlich der im Grundgesetz garantierten negativen Vereinigungsfreiheit.

Ebensowenig überzeugt der Hinweis auf Möglichkeiten der Beratung durch Sozialbehörden, Sozialversicherungsträger und andere Behörden. Es erscheint nach unserer Auffassung einfach unzumutbar, einen Rechtsuchenden bei Meinungsverschiedenheiten mit Behörden der genannten Art gerade auf eine Beratung eben durch diese Behörden zu verweisen.

Dr. Wicklmayr (Saarland)

- (A) Letztlich dürfen auch **fiskalische Bedenken** hier nicht ausschlaggebend sein. Es geht nicht an, die durch die Beratungshilfe auf die Haushalte der Länder zukommenden Kosten dadurch reduzieren zu wollen, daß bestimmten Gruppen von rechtsuchenden Bürgern der Beistand eines Rechtsanwalts versagt wird.

Die Saarländische Landesregierung kann einer solchen Regelung nicht zustimmen und hofft auf eine zufriedenstellende Lösung im Vermittlungsausschuß.

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Senator Kahrs, Bremen.

Kahrs (Bremen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Senat der Freien Hansestadt Bremen begrüßt es, daß durch dieses Gesetz einkommensschwachen Bürgern in der gesamten Bundesrepublik ein gesetzlicher Anspruch auf Rechtsberatung und Vertretung in Rechtsangelegenheiten auf Kosten der Staatskasse eingeräumt werden soll. Damit wird ein Rechtszustand herbeigeführt, der in Bremen bereits seit der Einführung der öffentlichen Rechtsberatung vor über vier Jahren besteht. Seit dieser Zeit gewährt in unserem Lande ein Gesetz Bürgern, die nach ihren Einkommens- und Vermögensverhältnissen nicht in der Lage sind, einen Rechtsanwalt zu beauftragen, einen Anspruch auf kostenlose Erteilung von Rechtsauskünften und kostenlose Unterstützung in Rechtsangelegenheiten.

- (B) Die große Zahl der Ratsuchenden, die die sechs in Bremen eingerichteten Beratungsstellen aufsuchen — im Jahre 1979 waren es rund 9 500 —, zeigt, wie groß das Bedürfnis nach Beratungshilfe ist und wie gut das Angebot der öffentlichen Rechtsberatung von unseren Bürgern angenommen wird. Dieses Hilfsangebot möchten wir auf jeden Fall aufrechterhalten.

Die **bremische öffentliche Rechtsberatung** hat sich, wie wir meinen, ausgezeichnet bewährt. Bei der zuständigen Aufsichtsbehörde ist in der über vier Jahre währenden Zeit ihrer Tätigkeit noch keine Beschwerde eingegangen. Der Zugang zur Beratungshilfe ist bei uns für den Bürger besonders unkompliziert, weil die Prüfung der Zugangsvoraussetzungen und die Beratung selbst in der Hand eines Beraters liegen. Die Übertragung der Aufgaben der öffentlichen Rechtsberatung auf die Arbeitnehmerkammern, die allen Arbeitnehmern bereits seit Jahrzehnten als Beratungsstellen auf dem Gebiet des Arbeits-, Sozial- und Versicherungs- sowie Steuerrechts bekannt waren — daher zieht bei uns der Einwand von Herrn Wicklmayr, Saarland, nicht —, hat zu einem weitgehenden Fehlen von Schwellenangst geführt, die sowohl gegenüber Behörden und Gerichten als auch gegenüber Rechtsanwälten immer noch zu bestehen scheint.

Die öffentliche Rechtsberatung gewährt neben rechtlicher Hilfe auch Sozial- und Lebensberatung und kommt damit Bedürfnissen einkommensschwacher Bevölkerungskreise besonders entgegen. Die bremische öffentliche Rechtsberatung hat die Aufgabe, bei Streitigkeiten in geeigneten Fällen auf ei-

nen Interessenausgleich hinzuwirken. Sie hat damit einen hohen Befriedigungseffekt und entlastet die Gerichte in besonderem Maße. (C)

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen sieht aus diesen Gründen in Übereinstimmung mit dem Finanzausschuß des Bundesrates **kein Bedürfnis** dafür, seinen Bürgern neben dieser bewährten öffentlichen Rechtsberatung auch eine **Beratungshilfe durch Rechtsanwälte** anzubieten, wie es die Empfehlung des Rechtsausschusses in Abschnitt I Ziff. 4 der Strichdrucksache bezweckt. Das Gebot der Chancengleichheit fordert dieses zusätzliche Angebot keineswegs; denn in unseren Beratungsstellen beraten nur Volljuristen, während nach dem Bundesgesetz ein Teil der Beratungen bereits durch Rechtspfleger in den Anlaufstellen erledigt werden soll. Die Bürger können jeweils wählen, ob sie die Beratungsstelle der Angestelltenkammer oder die der Arbeiterkammer in Anspruch nehmen wollen, und sie können bei den Kammern auch zwischen verschiedenen Beratern ihre Wahl treffen.

Die in der Begründung der Ausschußempfehlung zum Ausdruck gebrachte Annahme, die öffentliche Rechtsberatung gewährleiste keine Vertretung der Rechtsuchenden, geht fehl. Nach unserem Gesetz ist lediglich eine Vertretung vor Gerichten und sonstigen Spruchkörpern untersagt. In diesem Falle treten dann die Rechtsanwälte ein. Damit deckt die öffentliche Rechtsberatung denselben Bereich ab wie die Beratungshilfe nach dem Bundesgesetz.

Bei dieser Rechtslage ist kein Bedürfnis dafür erkennbar, die Stadtstaaten zu zwingen, erhebliche zusätzliche Aufwendungen für die Beratungshilfe durch Anwälte aufzubringen, die für die an die Anwälte zu zahlenden Gebühren und für das Personal, das für die Abrechnung der Berechtigungsscheine eingesetzt werden müßte, anfielen. (D)

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen betrachtet die Empfehlung des Rechtsausschusses zu § 14 des Gesetzes daher mit größtem Befremden. Ich muß dies mit besonderem Nachdruck sagen. Es ist in diesem Hause stets üblich gewesen — Herr Kollege Meyer hat bereits darauf hingewiesen —, in einzelnen Bundesländern gewachsene und bewährte Einrichtungen, die den Besonderheiten dieser Länder Rechnung tragen, zu respektieren. Ich erinnere an die Bezirksnotariate in Baden-Württemberg, aber auch an die Regelung bezüglich des Obersten Landesgerichts in Bayern, die ja auch in besonderer Weise von den üblichen Regelungen der Länder abweicht.

Nachdem der Bundestag den **Stadtstaaten** den Vorrang ihrer eingeführten Rechtsberatungssysteme hat erhalten wollen, steht es dem Bundesrat nicht gut an, so meine ich, die Stadtstaaten in der vorgeschlagenen Weise in das Joch der Bundeseinheitlichkeit zwingen und für die Stadtstaaten das kostenträchtige Nebeneinander beider Rechtsberatungssysteme vorsehen zu wollen.

Überdies ist zu bedenken, daß durch die vorgeschlagene Fassung des § 14 allein den Stadtstaaten die Möglichkeit genommen werden würde, ihre Bürger an die kostengünstiger arbeitenden Beratungs-

Kahrs (Bremen)

A) stellen der öffentlichen Rechtsberatung zu verweihen. Während alle anderen Länder rechtlich in der Lage wären, öffentliche Rechtsberatungsstellen einzurichten und den Ratsuchenden unter Hinweis auf diese andere zumutbare Hilfsmöglichkeit die Beratungshilfe durch den Anwalt zu verweigern, müßten allein die Stadtstaaten neben der öffentlichen Rechtsberatung stets auch Beratungshilfe durch Rechtsanwälte anbieten. Ich glaube nicht, daß die Antragsteller diese Konsequenz ihres Antrages voll überdacht haben.

Ich möchte Sie daher bitten, der Empfehlung in Abschnitt I unter Ziff. 4 der Strichdrucksache nicht zuzustimmen.

Präsident Klose: Herr Parlamentarischer Staatssekretär, zu einer kurzen Erwiderung, nehme ich an. Bitte!

Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Mit dem Beratungshilfegesetz soll eine sichere, eine bundeseinheitliche Grundlage dafür geschaffen werden, daß auch die wirtschaftlich schwächeren Schichten der Bevölkerung den notwendigen Zugang zur Beratung und Vertretung in Rechtsangelegenheiten außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens haben.

Das Gesetz ist in enger Zusammenarbeit mit den Bundesländern entstanden. Die Bundesländer haben auf Grund von Beschlüssen ihrer Justizminister und -senatoren Modellversuche durchgeführt. Die dabei gewonnenen Erfahrungen haben den von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf wesentlich beeinflußt.

Auch diesen Entwurf hat der Deutsche Bundestag sehr vereinfacht. Zu der von ihm beschlossenen Fassung liegen zum Teil unterschiedliche Empfehlungen der Ausschüsse des Bundesrates vor. Der Rechtsausschuß empfiehlt, wie Sie wissen, zwei wesentliche Punkte zum Gegenstand eines Vermittlungsverfahrens zu machen. Es geht um die Rechtsgebiete, für die Beratungshilfe gewährt werden soll, und um — darum drehte sich die Diskussion hier — die Stadtstaatenklausel.

Die Mehrheit im Deutschen Bundestag will das neue Angebot sozialer Hilfe auf Gebiete beschränken, auf denen es statistischen Erfahrungen zufolge besonders an Beratungsmöglichkeiten fehlt. Für die **Stadtstaaten**, die ein zum Teil seit langer Zeit ausgebautes, den örtlichen Besonderheiten angepaßtes Beratungssystem haben, soll die Möglichkeit bestehen, dieses System anstelle der Beratungshilfe nach dem Ihnen vorliegenden Gesetz beizubehalten. Ich halte diese Entscheidungen für richtig. Sie nehmen auf **vorhandene Beratungsmöglichkeiten** und das dort konzentrierte Sachwissen Rücksicht und heben nicht die für die Kontaktaufnahme wichtige Vertrautheit mit bisherigen Verfahren und Wegen auf. Sie kommen auch — dies sei angefügt — Bedenken entgegen, die unter finanzpolitischen Gesichtspunkten erhoben werden, von denen, wenn ich mich recht erinnere, heute verständlicherweise bei jedem Tagesordnungspunkt nachdrücklich die Rede war.

(C) Ich halte es allerdings für bedauerlich, daß den Finanzausschuß finanzpolitische Erwägungen dazu veranlassen, die Ablehnung des Gesetzes in toto zu empfehlen. Das hieße, das Kind mit dem Bade auszuschütten. Die **Modellversuche der Länder**, die vom Ausschuß als Alternativlösungen bezeichnet werden, sind **Übergangslösungen** und bieten von ihrer Rechtsform her keine sichere Grundlage für ein auf Dauer angelegtes Angebot an sozialer Hilfe. Dieses ist aber heute notwendiger denn je. Wir sollten durch die gesetzliche Regelung einen Schritt vorangehen und hierdurch den Anschluß an eine Entwicklung halten, die sich in anderen Staaten schon durchgesetzt hat. Ich darf um Zustimmung bitten.

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

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 115/1/80, sowie Anträge von Ländern in den Drucksachen 115/2 bis 115/4/80.

Der Finanzausschuß schlägt in Abschnitt II der Empfehlungsdruksache vor, dem Gesetz nicht zuzustimmen.

Nach § 30 Absatz 2 unserer Geschäftsordnung ist bei zustimmungsbedürftigen Gesetzen zunächst über die ebenfalls beantragte Anrufung des Vermittlungsausschusses zu entscheiden.

Da die Anrufung aus mehreren Gründen empfohlen wird, ist nach § 31 Satz 1 unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist. (D)

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

Wir kommen dann zur Abstimmung über die einzelnen Anträge und Empfehlungen.

Ich rufe zuerst den Antrag Niedersachsens in Drucksache 115/2/80 auf. Wer dem Antrag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Der Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 115/3/80 und die Ziff. 1 der Empfehlungen des Rechtsausschusses in Abschnitt I der Drucksache 115/1/80 schließen einander aus. Die Empfehlung des Rechtsausschusses geht aber weiter; über sie ist daher zuerst abzustimmen.

Wer stimmt also Abschnitt I Ziff. 1 der Ausschlußempfehlungen zu? — Das ist die Minderheit.

Dann bitte ich jetzt um Ihr Handzeichen, wenn Sie dem Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 115/3/80 zustimmen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist der Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 115/3/80 angenommen.

Wir fahren in der Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 115/1/80 unter Abschnitt I fort.

Ich rufe auf:

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Präsident Klose

(A) Ziff. 4! — Mehrheit.

Damit ist der Antrag der Länder Berlin, Bremen und Hamburg in Drucksache 115/4/80 erledigt.

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

Punkt 6 der Tagesordnung:

Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Drucksache 113/80, zu Drucksache 113/80).

Herr Parlamentarischer Staatssekretär Grüner gibt dazu eine Erklärung zur Protokoll^{*)}. Ich danke Ihnen. Die Herren Kollegen Hasselmann, Schmidhuber und Czichon geben ebenfalls Erklärungen zu Protokoll^{**)}. Ich danke Ihnen sehr, meine Herren.

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die beteiligten Ausschüsse empfehlen, dem Gesetz zuzustimmen. Das Land Niedersachsen hat seinen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses zurückgenommen.

Ich lasse deshalb darüber abstimmen, wer dem Gesetz zuzustimmen wünscht. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat dem Gesetz **zugestimmt**.

(B) Wir haben nun noch über die Entschließung in Drucksache 113/2/80 abzustimmen. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit. Damit ist diese **Entschließung gefaßt**.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck 3/80^{***)}** zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte**

7 bis 10, 14, 16 bis 23, 25, 27 bis 35.

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

Jetzt kommen wir zu Punkt 11 der Tagesordnung:

a) Entwurf eines Gesetzes zum Abbau der heimlichen Steuererhöhungen und zur Entlastung der Familien (**Steuer- und Familienentlastungsgesetz 1981**) (Drucksache 107/80) — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein —

b) Entwurf eines Gesetzes zur Steuerentlastung und Familienförderung (**Steuerentlastungsgesetz 1981 — StEntlG 1981**) (Drucksache 100/80)

^{*)} Anlage 5

^{**)} Anlagen 6 bis 8

^{***)} Anlage 9

c) Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur **Änderung des Wohngeldgesetzes** (Drucksache 106/80).

Die drei Punkte werden zu gemeinsamer Beratung verbunden.

Das Wort zur Berichterstattung für den Finanzausschuß zu allen drei Punkten hat zunächst Herr Staatsminister Streibl aus Bayern.

Streibl (Bayern), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Finanzausschuß empfiehlt mehrheitlich, den Gesetzesantrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein mit einer Maßgabe beim Deutschen Bundestag einzubringen. Diese Maßgabe betrifft den Problembereich Übernahme der Werte aus der Ertragsteuerbilanz für die Vermögensaufstellung.

Konkret geht es um die **Bewertung der Pensionsrückstellungen**. Der Finanzausschuß schlägt dabei **zusätzliche Verbesserungen** vor, die zum Teil auch in dem Entwurf der Bundesregierung enthalten sind, zum Teil darüber hinausgehen.

Ein Verzicht auf die ursprünglich aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung vorgesehene Bagatellgrenze bei Pensionszusagen in Form einmaliger Kapitaleistungen würde vor allem eine gewisse Benachteiligung kleinerer Unternehmen vermeiden.

Daneben sollen auch künftig Verpflichtungen aus laufenden Pensionen, die vor 1981 begonnen haben und auf Grund einer tatsächlichen Verpflichtung geleistet wurden, abgezogen werden können. Der Finanzausschuß will damit insoweit den gegenwärtigen Rechtszustand aufrechterhalten.

Im übrigen soll der Gesetzentwurf unverändert als Alternativentwurf zu den Vorstellungen der Bundesregierung in die bereits laufenden Beratungen des Bundestages eingeführt werden.

Folgerichtig schlägt der Finanzausschuß mehrheitlich weiter vor, den Regierungsentwurf des Steuerentlastungsgesetzes abzulehnen und statt dessen auf den vorgenannten 5-Länder-Entwurf sowie als familienpolitisch bedeutsame Ergänzung auch auf den vom Bundesrat bereits Ende letzten Jahres beschlossenen Gesetzentwurf eines Familiengeldgesetzes zu verweisen.

Aus der in der Empfehlung enthaltenen Darstellung der hauptsächlichsten Mängel des Regierungsentwurfs werden zugleich die Unterschiede der jeweiligen Entlastungskonzepte deutlich.

Die Vorschläge des Bundesrates erscheinen dem Finanzausschuß insgesamt leistungs-, familien- und investitionsfreundlicher als das Konzept der Bundesregierung, bei dem nach Ansicht des Finanzausschusses die Tarifkorrektur unzureichend erscheint, die Förderung der Familien mit Kindern den sachlichen und verwaltungsmäßigen Erfordernissen nicht gerecht wird und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Investitionen in der Wirtschaft nur bruchstückhaft in Angriff genommen wird.

Breiten Raum nimmt bei der Darstellung dieser Mängel in der Empfehlung des Finanzausschusses

Streibl (Bayern)

- (A) vor allem der **Familienlastenausgleich** ein; davon war im übrigen auch die Diskussion im Ausschuß selbst beherrscht. Aus dieser Erörterung ist vor allem der Umstand hervorzuheben, daß sich in einem Punkt fast alle Länder einig waren, nämlich in der **Ablehnung der sogenannten Kindergrundfreibeträge**. Die Länder verurteilten nahezu einmütig das Bestreben des Bundes, ein unnötiges, kompliziertes, verwaltungsaufwendiges zusätzliches Element in den Familienlastenausgleich einzuführen, nur damit die Länder und Gemeinden unmittelbar an diesen finanziellen Belastungen beteiligt sind. In der Debatte wurde deutlich, daß die Länder durchaus bereit wären, ihrer vom Bund immer wieder zitierten „gesamtpolitischen Verantwortung“ angemessen Rechnung zu tragen. Allerdings war noch keine einheitliche Meinung darüber erkennbar, auf welche Weise die Länder ihren Beitrag zur Lösung der Finanzierungsprobleme der öffentlichen Hand leisten könnten.

Ein Teil der Länder setzte den Akzent mehr auf die Möglichkeit, Mehrbelastungen des Bundes durch eine Erhöhung des Kindergeldes im Rahmen der nächsten Neuverteilung der Umsatzsteuer als einen gewichtigen Punkt anzusehen. Ein anderer Teil der Länder verwies demgegenüber auf die Möglichkeit der Entlastung des Bundes von Aufgaben, die er bisher im Bereich der Mischfinanzierung und angehöriger Kompetenzen aus der „Natur der Sache“ wahrnimmt.

- (B) Ich glaube, ich gebe den Eindruck aller Mitglieder des Finanzausschusses richtig wieder, wenn ich aus den Äußerungen der Vertreter der Bundesregierung in der bisherigen Debatte schließe, daß auch die Bundesregierung die familienpolitischen, verfassungsrechtlichen und verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten ihres Kindergrundfreibetrages und insbesondere der damit zusammenhängenden Ausgleichsbeträge sieht. Darüber dürfte jedenfalls das letzte Wort noch nicht gesprochen sein.

Auf die Unterschiede in den Fragen der Tarifkorrektur sowie der Übernahme der Ertragsteuerbilanzwerte für die Vermögensaufstellung, die in der Finanzausschußempfehlung erwähnt sind, wurde in diesem Hause bereits am 29. Februar 1980 hingewiesen; ich brauche heute als Berichterstatter hierauf nicht näher einzugehen.

Nun zum Entwurf des Sechsten Gesetzes zur Änderung des Wohngeldgesetzes. Hier konnte sich der Finanzausschuß nicht auf eine konkrete Empfehlung verständigen. Aus den vorgelegten Anträgen und den in der Diskussion abgegebenen Äußerungen wurde jedoch folgendes deutlich.

Angesichts der erheblichen zusätzlichen Kosten, die eine **Erhöhung des Wohngeldes** in dem von der Bundesregierung vorgeschlagenen Umfang mit sich bringen würde — es geht um zusätzliche Ausgaben in Höhe von über 600 Millionen DM —, konnte sich die Mehrheit nicht mit dem Kommentar „keine Einwendungen“ begnügen. Umgekehrt fand auch ein Antrag von fünf Ländern keine Mehrheit, in dem lediglich empfohlen wurde, die Haltung des Bundesrates zum Umfang der Verbesserungen beim Wohngeld zunächst noch so lange offenzuhalten, bis die endgültige Ausgestaltung der Maßnahmen zur

Steuerentlastung und zur Familienförderung feststeht. Dieser Hinweis erschien den antragstellenden Ländern erforderlich, da die Bundesregierung ja die Erhöhung des Wohngeldes als „flankierende Maßnahme“ zu den vorgesehenen Steuerentlastungen betrachtet.

Immerhin wurde im Finanzausschuß erkennbar, daß nur das Ausmaß der Verbesserungen beim Wohngeld umstritten ist; die Notwendigkeit einer Erhöhung als solcher wurde nicht in Zweifel gezogen.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich nun zu dem vorliegenden Gesetzespaket zur Steuerentlastung mit Erlaubnis des Präsidenten noch einige Anmerkungen als Vertreter der Bayerischen Staatsregierung machen.

Die politische Diskussion über die **Steuerentlastung 1981** wird derzeit von außersteuerlichen Gesichtspunkten beherrscht. Die Frage, ob angesichts der drohenden finanz- und wirtschaftspolitischen Risiken Steuermindereinnahmen von etwa 17 Milliarden DM von den öffentlichen Haushalten verkraftet werden können, steht dabei im Mittelpunkt. Wir würden es sehr begrüßen, wenn wir von der Bundesregierung endlich einmal klare Aussagen zu den Fakten und Zahlen zu hören bekämen.

Die Frage der Finanzierbarkeit darf aber die grundsätzliche steuerpolitische Problematik nicht überdecken. Die Diskussion um Abstriche darf nicht verhindern, daß wir kritisch und gründlich an die steuertechnische und steuersystematische Ausgestaltung der einzelnen Maßnahmen herangehen.

In der Liste der gravierenden Mängel unseres Steuerrechts stehen der **Einkommen- und der Lohnsteuertarif** an erster Stelle. Die Tarifkorrektur muß deshalb nach Ansicht Bayerns unverzichtbarer Bestandteil eines Steuerentlastungsgesetzes 1981 bleiben. Dies gilt insbesondere wegen der wieder rasant zunehmenden Inflationsrate. Die in Richtung 6 % tendierende Teuerungsrate für die Lebenshaltung spiegelt das ganze Ausmaß des Inflationsdilemmas nicht genügend wider; denn die konjunkturnahen Industrie-, Großhandels- und Einfuhrpreise steigen mit 8 %, 11 % und 26,6 % weit stärker. Was das für die Entwicklung der realen Kaufkraft unserer Einkommen bedeutet, braucht hier nicht verdeutlicht zu werden.

Den unheilvollen **Einfluß hoher Geldentwertungsraten auf die progressive Besteuerung** haben die letzten Jahre leider eindrucksvoll aufgewiesen. Hier ist es trotz dreimaliger Steuersenkungen nicht gelungen, die sogenannten heimlichen Steuererhöhungen völlig auszuschalten. Weit über die Hälfte der Steuerzahler sind bereits der progressiven Besteuerung unterworfen und müssen nach einer Gehalts- oder Lohnerhöhung feststellen, daß die Steuer zusammen mit den Sozialabgaben den größeren Teil des Einkommenszuwachses sofort wieder wegnimmt.

Diese Zahl der Steuerpflichtigen wird immer mehr zunehmen. Eine geringfügige Ausweitung der Proportionalzone um 2 000 bzw. 4 000 DM, wie sie die Bundesregierung vorschlägt, hat nur eine einma-

Streibl (Bayern)

- (A) lige Bremswirkung; der Einstieg in die Progression wird nur hinausgeschoben. Es wäre deshalb sachgerechter, den Einstieg in die Progression zu entschärfen, anstatt das Problem unverändert zu lassen und es erneut vor sich herzuschieben.

Wir müssen befürchten, daß die bisherigen Lohnabschlüsse von durchschnittlich 6,8 % einerseits zwar für die Wirtschaft schwer zu verkraften sein dürften, andererseits aber für den einzelnen Arbeitnehmer kaum mehr als einen Inflationsausgleich bringen. Eine höhere progressionsbedingte Steuerbelastung führt in dieser Situation sogar zu einer Minderung des verfügbaren Einkommens, wenn wir es an der Kaufkraft messen. Die Tarifkorrektur bleibt deshalb das vordringliche Ziel.

An zweiter Stelle meiner „Mängelliste des geltenden Rechts“ steht die mangelnde **steuerliche Berücksichtigung der Familie**. Dabei sind zuerst einmal die Verluste auszugleichen, die die Steuerprogression zunächst beim Bruttoeinkommen und die Inflation sodann beim Nettoeinkommen für die Familien bringen. Es ist deshalb für Bayern nachgerade unvorstellbar, daß die Besteuerung der Familien durch Wegfall des Kinderbetreuungsbetrages wieder verschärft würde. Der zum Ausgleich vorgesehene **Kindergrundfreibetrag** wäre unseres Erachtens ein untauglicher Ersatz. Er wäre auch ein Verwaltungsungetüm, das alle Bemühungen zur Verwaltungs- und Steuervereinfachung mit einem Schlag wieder zunichte machen würde. Wenn man schon beim Streit um die Nachweispflicht den Kinderbetreuungsbetrag als „Mißgeburt“ bezeichnet hat, dann müßte man, was den Verwaltungsaufwand anbelangt, diesen Kindergrundfreibetrag als eine ebensolche Mißgeburt — wenn nicht eine schlimmere — bezeichnen.

(B)

Ich möchte noch einmal daran erinnern, daß sich der Bundesrat bei den Beratungen zum Steuerreformgesetz 1975 einhellig gegen die **sogenannte Finanzamtslösung** ausgesprochen hat. Ich glaube, die damaligen Gründe für das einhellige Votum des Bundesrates gelten bis heute fort. Ich finde es etwas naiv, wenn im Bundestag von der Vorsitzenden des Finanzausschusses — offensichtlich mit Billigung der Bundesregierung; mich würde interessieren, darüber etwas zu hören — die Meinung vertreten wird, daß die Finanzamtslösung im Sinne der Vereinfachung geradezu ideal sei, wie es dort dargestellt wurde. Niemand glaubt wohl im Ernst, daß die bei der Arbeitsverwaltung für die Auszahlung des Kindergeldes eingestellten zusätzlichen Kräfte — einige tausend Beamte und Angestellte — wieder abgebaut oder in die Finanzverwaltung „umgesetzt“ werden könnten. Auf der anderen Seite müßte die Finanzverwaltung angesichts der tiefgreifenden organisatorischen Probleme der Finanzamtslösung ihren Personalbestand erheblich aufstocken. Ich erinnere hier nur an die Fälle, in denen die Bezugsberechtigten ihren Arbeitgeber oder ihr Finanzamt häufiger wechseln, in denen zahlreiche Aktenübersendungen, Abstimmungen unterschiedlicher Gemeinden, Arbeitgeber oder Finanzämter erforderlich werden.

Mit der Finanzamtslösung ließe sich allerdings eines geschickt kaschieren, nämlich daß bei der Besteuerung im Gegensatz zu früheren Regelungen die Kinder nicht mehr entsprechend den Grundsätzen einer leistungsgerechten Besteuerung berücksichtigt werden. Jetzt ist endlich klar, daß die Kinder im Steuerrecht zu den sprichwörtlichen „Stiefkindern“ gehören. Das muß geändert werden, und hierzu bedarf es mehr als nur eines Vertauschens der Behördenschilder.

(C)

Bei dieser Gelegenheit noch ein Wort zu § 51a Einkommensteuergesetz. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung geht auf die Problematik des Durchschlagens der Steuervergünstigung für Kinder auf die Kirchensteuer nicht ein; der 5-Länder-Antrag läßt § 51a im wesentlichen unverändert. Bayern ist der Auffassung, daß die Abzüge im Rahmen des § 51a des Einkommensteuergesetzes zur Bemessung der **Kirchensteuer** zusätzlich neben den Kinderfreibeträgen zu unvertretbar hohen Steuer ausfällen für die Kirchen führen würden. Es darf nicht verkannt werden, daß die Kirchen für ihre Steuerausfälle aus den letzten Steuerpaketen im Gegensatz zu Bund, Ländern und Gemeinden keinen Ausgleich erhalten haben. Ich habe deshalb Verständnis dafür, wenn die Kirchen um Überprüfung bitten, ob parallel Kinderfreibeträge und der Abzugsbetrag nach § 51a voll beibehalten werden können. Über dieses Problem wird im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens noch zu sprechen sein.

An die dritte Stelle setze ich — ohne damit eine Wertung zu verbinden — die **Reduzierung der investitionshemmenden Abgabenbelastung**. Die welt- und energiepolitischen Krisen und Implikationen sowie drohende neue Konjunkturerbrüche erfordern auch in der Wirtschafts- und Finanzpolitik ein rechtzeitiges Reagieren des Staates. Wir dürfen nicht die Fehler der 70er Jahre wiederholen, wo der Staat erst dann reagiert hat, als der Konjunkturerbruch eingetreten, als das Kind in den Brunnen gefallen war. Die negativen Erfahrungen mit Konjunkturprogrammen sollten uns dies gelehrt haben. Rechtzeitig helfen heißt hier auch doppelt helfen. Mit kräftigen privaten Investitionen und durch weitere Stärkung der Leistungsbereitschaft aller am Wirtschaftsleben Beteiligten lassen sich Konjunkturerbrüche vielleicht zwar nicht ganz vermeiden, aber doch zumindest erheblich abschwächen und abfangen.

(D)

Wir müssen an dieser Strategie, die sich in den letzten beiden Jahren bewährt hat und deren positive Auswirkungen wir heute deutlich sehen, festhalten. Die Tatsache, daß sich unsere Wirtschaft im Vergleich zu anderen Ländern sehen lassen kann, ist kein Zufall. Sie ist auch das Ergebnis einer von uns seit 1977 mit mehreren Steuerpaketen angestrebten Steuerpolitik. Ich glaube, jetzt haben alle Beteiligten eingesehen, daß es klüger ist, die „Belastbarkeit der Wirtschaft“ nicht erst voll zu testen.

Wir dürfen den Weg des staatlichen Einnahmeverzichts als die bessere Alternative der Wirtschaftspolitik nicht verlassen, auch wenn vielleicht schon in diesem Jahr die Steuerquellen spärlicher

Streibl (Bayern)

- A) sprudeln. An der Fortsetzung der Korrekturarbeiten an den Schwachstellen des Steuerrechts sollten wir gerade jetzt festhalten, wo wirtschaftliche und sicherheitspolitische Risiken drohen. Wir müssen schnell die Voraussetzungen dafür schaffen, daß unsere Volkswirtschaft reagieren und sich auf die verschärften und veränderten Bedingungen einstellen kann. Mit einer Überbesteuerung kann sie dies mit Sicherheit am allerwenigsten.

Präsident Klose: Meine Damen und Herren, Sie müssen mir noch einmal eine Bemerkung zur Geschäftsordnung erlauben. Ich habe jetzt noch acht weitere Wortmeldungen. Vier derer, die sich zu Wort gemeldet haben, sind der Auffassung, sie müßten jetzt sofort als nächster reden; das ist nicht möglich.

Zum zweiten: Der Bundesrat gibt der Präsidentin des Europäischen Parlaments heute mittag um 13.30 Uhr ein Essen; an diesem sind mehrere von uns beteiligt. Ich sage dies alles nicht, um weitere Wortmeldungen zu provozieren.

(Heiterkeit)

Das Wort hat jetzt Herr Staatsminister Reitz, Hessen.

Reitz (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Auch wenn ich nicht zu dem Kreis derer gehöre, die um 13.30 Uhr den von Ihnen angesprochenen Termin haben, werde ich mich bemühen, mich kurz zu fassen.

- B) Ich darf das Ergebnis vorwegnehmen: Das Land Hessen wird dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zustimmen und kann dem Gesetzentwurf, der von mehreren Ländern vorgelegt worden ist, Zustimmung nicht in Aussicht stellen.

Für die Entscheidung des Landes sind — auch hier im Zeitraffer — folgende Gründe ausschlaggebend.

Es ist richtig, was Herr Kollege Streibl angesprochen hat: Im Mittelpunkt all dieser Überlegungen steht der Einkommensteuertarif. Wir sind der Meinung, die vorgesehene Änderung bewirkt, daß der in der stetig steigenden Lohnsteuerquote sichtbare Mißstand ganz erheblich abgebaut wird. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung bewirkt dies durch die auch von mir in vollem Umfang bejahte **Beseitigung struktureller Mängel des geltenden Tarifs**, weil die Harmonisierung des Tarifverlaufs eine schwerpunktmäßige steuerliche Entlastung gerade der breiten Arbeitnehmerschichten bringt.

Erhebliche Entlastungswirkungen werden auch von der beabsichtigten Verlängerung der Proportionalzone um 2 000 bzw. 4 000 DM ausgehen. Damit werden wiederum etwa 10 % derjenigen, die jetzt in der Progression sind, in die Proportionalzone zurückgeholt.

Dem Abbau der Progression dient auch die weitere Anhebung des Weihnachtsfreibetrags, der damit binnen 6 Jahren versechsfacht wird.

Und nicht zuletzt wird mit dem Einbau des progressiv entlastenden Tariffreibetrags in den gleichmäßig entlastenden Grundfreibetrag ein Beitrag zu

der allseits angestrebten Vereinfachung des Steuerrechts geleistet. — So viel zu dem eigentlich steuerrechtlichen Bereich im engeren Sinne. (C)

Zu dem zweiten Kernbereich dieses Entwurfs, dem **familienpolitischen Entlastungsprogramm**. Das Land Hessen stimmt mit der Bundesregierung in der Zielsetzung überein, daß die familienpolitischen Leistungen spürbar verbessert werden müssen. Wir begrüßen es ganz nachdrücklich, daß die Bundesregierung dabei nicht den Weg zurück zu einer staatlichen Familienförderung beschreitet, in der Kinder wieder nach dem Einkommen der Eltern sortiert werden und die ungleiche Förderung von Kindern zum Prinzip erhoben wird. Ich habe bereits vor etwa anderthalb Jahren hier an dieser Stelle gesagt und wiederhole es: Die von den CDU/CSU-regierten Bundesländern geforderten Kinderfreibeträge können die Zustimmung des Landes Hessen nicht finden, weil wir sie für zutiefst unsozial halten. Aus diesem Grunde — das kann sich ja wohl von 1974 bis heute nicht im Grundsatz ändern; ich darf das noch einmal in Erinnerung rufen — sind 1974 mit den Stimmen der CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages diese Freibeträge auch abgeschafft worden.

Wenn somit auch in den Grundsatzfragen völlige Übereinstimmung mit der Bundesregierung besteht, so ist doch Kritik im Detail anzubringen. Ich möchte nicht verhehlen, daß das Land Hessen die beabsichtigte Einführung von **Kindergrundfreibeträgen** — um es sehr milde und freundlich zu formulieren — nicht als eine optimale Lösung betrachtet. Auch der Bundesfinanzminister hat in der Debatte des Deutschen Bundestages am 7. März erklärt, er könne sich — ich zitiere im Wortlaut — „im Einzelfall durchaus andere, möglicherweise einfachere Regelungen vorstellen“. (D)

Die Einführung der Kindergrundfreibeträge wird das Einkommensteuerrecht erheblich komplizieren. Ich erinnere nur daran, daß wegen der Berücksichtigung der Zahlkinder beim laufenden Lohnsteuerabzug eine neue Lohnsteuerklasse eingeführt werden muß und daß die außerhalb des Besteuerungsverfahrens geleisteten Kinderausgleichsbeträge auf die Kindergrundfreibeträge anzurechnen sind. Diese Komplizierung des Steuerrechts führt nicht zuletzt auch zu erheblichen Belastungen der Länderfinanzverwaltungen. So ist beispielsweise zu erwarten, daß die Anzahl der von den Finanzämtern zu bearbeitenden Lohnsteuer-Jahresausgleichsanträge zunehmen wird, weil es künftig Arbeitgebern verwehrt ist, einen betrieblichen Lohnsteuerjahresausgleich vorzunehmen, wenn Arbeitnehmer für einen Teil des Kalenderjahres Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe oder Kranken- bzw. Mutterschaftsgeld erhalten. Ich habe auch nicht wie Sie, Herr Bundesfinanzminister, die Hoffnung, daß es sich nur um eine vorübergehende Komplizierung handeln wird, sondern dieses bleibt.

Insbesondere aber wird die von Ihnen langfristig angestrebte „**Finanzamtalösung**“ zu keiner Entlastung für die Finanzämter führen; eher das Gegenteil ist der Fall. Es ist richtig, daß 1973 diese Frage untersucht und eigentlich mit einem niederschmet-

Reitz (Hessen)

- (A) ternden Ergebnis abgeschlossen worden ist. Bei der Ablehnung dieser Finanzamtslösung ist für mich nicht von Bedeutung, ob die Vorsitzende des Finanzausschusses des Bundestages mit Billigung der Bundesregierung ihre Bewertung vorgenommen hat. Ich habe ein etwas anderes Parlamentsverständnis, Herr Kollege Streibl, und wollte das hier nur einmal anmerken.

Andererseits sehe ich auch, daß es gewichtige haushaltmäßige Überlegungen sind — das sollten wir im Klartext ansprechen und sollten uns nicht hinter gesetzestechnischen Regelungen verbergen —, die den Bund veranlassen, die Einführung dieses Freibetrages dem Ausbau des nach meinem Dafürhalten verwaltungsökonomischeren und verteilungspolitisch auch gerechteren Kindergeldsystems vorzuziehen. Es geht in der Tat nicht an, daß der Bund für den weiteren **Ausbau des Kinderlastenausgleichs** allein die Kosten trägt. Hier sind die Länder aufgerufen, für Abhilfe zu sorgen. Ich meine, die **Umsatzsteuerneuverteilung** zwischen Bund und Ländern bietet hierfür das geeignete und richtige Regulativ, um die Länder in angemessenem Umfang an den zusätzlichen — aus der Verstärkung der Leistungen für Familien entstehenden — Lasten zu beteiligen.

- (B) Dabei dient es kaum — ich greife hier einen Beitrag aus der Debatte und auch öffentliche Äußerungen der letzten Tage in der Presse auf — der Lösung dieses sehr komplizierten Sachverhalts, wenn dem Bund vorgeworfen wird, er habe in einer Reihe von **Mischfinanzierungen** zu viele Länderkompetenzen an sich gezogen, und nur wenn er sich hier zurückziehe, könne man über Fragen der Neuverteilung reden.

Dazu will ich folgendes anmerken. Der Verfassungsauftrag aus Art. 106 GG über die Modalitäten zur Einleitung des Verfahrens der Umsatzsteuerneuverteilung hat mit der von einigen Ländern behaupteten Verletzung des Bund/Länder-Aufgabenschnitts — wenn überhaupt — nur mittelbar zu tun. Eine sogenannte Entmischung kann doch nicht Voraussetzung für die Einleitung der Neuverteilungsrunde sein.

Zweitens weiß jeder, der sich ernsthaft mit finanzverfassungsrechtlichen Fragen beschäftigt, wie dornenreich und schwierig die genaue Abgrenzung der Bund/Länder-Zuständigkeiten ist. Wir haben diese Fragen im Kreise der Finanzministerkonferenz ja häufig erörtert.

Drittens ist bei der Diskussion über die Abschaffung der Mischfinanzierungen ein sehr eigenartiges Verhalten mancher Länder festzustellen. Offiziell wird sehr viel über Eingriffe des Bundes gesagt und geklagt, und inoffiziell gilt das „Prinzip der offenen Hand“, d. h. bei irgendwelchen Landesproblemen wendet man sich schnell, diskret, aber nachdrücklich an den Bund um Hilfe und ist verschnupft, wenn eine Mischfinanzierung nicht voll den Landesvorstellungen entspricht. Ich erinnere — um nicht nur im Bereich der Theorie zu bleiben — an den Beschluß des Planungsausschusses der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vom 7. Dezember 1979 zum 9. Rahmenplan.

(C) Dort stimmte der Freistaat Bayern als einziges Land dem Rahmenplan nicht zu, weil er seine Ansprüche nicht ausreichend bedacht fühlte.

Meine Damen und Herren, entschuldigen Sie diesen kurzen Ausflug in eine Thematik, die an und für sich nur mittelbar mit den hier diskutierten Gesetzesvorlagen zu tun hat. Als Fazit darf ich jedenfalls anmerken, daß das Land Hessen derartige Winkelzüge bei der Behandlung des so wichtigen Komplexes der Umsatzsteuerneuverteilung zwischen Bund und Ländern nicht unterstützen kann. Die Länder können den Bund bei der Aufteilung von neuen Belastungen des Kinderlastenausgleichs nicht „im Regen“ stehen lassen. Andernfalls wird das ganze Gerede, für die Familien etwas tun zu müssen, unglaubwürdig.

Gerade weil ich es nicht für vertretbar halte, daß die gleichmäßige Förderung aller Kinder durch ein sogenanntes duales System der staatlichen Förderungsleistungen abgelöst wird, in dem wenige Kinder viel und viele Kinder wenig gefördert werden, befürworte ich auch die Absicht der Bundesregierung, den sogenannten **Kinderbetreuungsbetrag wieder abzuschaffen**. Durch den Alleingang einiger Länder, die ihren Bürgern die Hälfte des Kinderbetreuungsbetrages generell und ohne Nachweis der tatsächlichen Aufwendungen gewähren, stehen wir in Hessen zum Beispiel vor der Situation, daß jenseits unserer Landesgrenzen trotz gleicher rechtlicher Grundlagen kinderbedingte Lasten eine weitergehende Berücksichtigung finden als bei uns. Das ist ein unhaltbarer Zustand. Angesichts der leidvollen Erfahrungen der jüngsten Vergangenheit, die gezeigt haben, wie schwierig es ist, die materiellen und verfahrensmäßigen Haken und Ösen dieses Gebildes zu entwirren, halte ich es in der Tat für einen dauerhaften Beitrag zur Steuervereinfachung, wenn diese Regelung wieder aus der Welt kommt.

(D) Schließlich — um auch dazu noch eine kurze Anmerkung zu machen — finden in dem dritten Bereich des Steuerentlastungspaketes die verschnürten Entlastungsmaßnahmen, insbesondere im Vorsorgebereich, unsere Zustimmung. Da in diesem Jahr die Höchstbeträge zur gesetzlichen Renten-, Arbeitslosen- und Krankenversicherung erstmals die Grenze von 1 200 DM monatlich überschreiten werden, muß auch das Lohn- und Einkommensteuerrecht den damit verbundenen Einschränkungen der steuerlichen Leistungsfähigkeit angemessen Rechnung tragen. Die **Anhebung der Sonderausgabenhöchstbeträge** und auch die **Anhebung des Vorwegabzugs** sind dazu der richtige Weg.

Durch die Übernahme der ertragsteuerlichen Werte für **Pensionsrückstellungen** bei der Einheitsbewertung des Betriebsvermögens fällt in Zukunft eine doppelte Ermittlung dieser Werte weg, und damit wird eine wesentliche Arbeitserleichterung sowohl für die Unternehmer als auch für die Finanzverwaltung erreicht.

Meine Damen und Herren, nach dieser Bewertung der Vorlage der Bundesregierung stellt sich nun die Frage, was denn die Länder mit dem Gesetzentwurf zum Abbau der heimlichen Steuererhöhungen und zur Entlastung der Familien dem Gesetz-

Reitz (Hessen)

- (A) entwurf der Bundesregierung entgegenzusetzen haben. Folgt man den Ausführungen in der Begründung dieses Länderentwurfs — und auch Herr Streibl stellte ja soeben wieder den Tarif in den Mittelpunkt aller Überlegungen —, so soll der Tarifvorschlag der Länder dem Vorschlag der Bundesregierung bei weitem überlegen sein. Dieser — so heißt es in der Begründung des **Gesetzentwurfs der Unionsländer** — bewirke nur eine Zunahme der heimlichen Steuererhöhungen und bringe nur einen einmaligen Entlastungseffekt.

Genau das, meine Damen und Herren, ist nicht der Fall. Ich habe mir einmal die Mühe gemacht zu vergleichen, um welche Beträge der Tarifvorschlag der Bundesregierung von dem so sehr angepreisenen Vorschlag der Länder abweicht. Das Ergebnis ist erstaunlich. Die steuerliche Entlastung in Mark und Pfennig ist nämlich so ziemlich die gleiche. Bei zu versteuerndem Einkommen von 30 200 DM beträgt z. B. die Steuer in der Grundtabelle nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung 6 673 DM und nach demjenigen der Unionsländer 6 679 DM. Die steuerliche Belastung ist also nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung in diesem Bereich um 6 DM niedriger. Bei zu versteuerndem Einkommen von 50 200 DM beträgt die Differenz ganze 17 DM, diesmal zugunsten des Länderentwurfs. Etwas stärker fallen die bewirkten Abweichungen im unteren Tarifbereich aus durch die Senkung der Proportionalzone um 1%. Bei einem zu versteuernden Einkommen von 20 200 DM ergibt sich hier eine Ersparnis von zusätzlich 77 DM. Bezogen auf die gesamte Steuerschuld macht dies 0,5% der Gesamtbelastung aus. Angesichts solcher geringfügiger Unterschiede ist mir die Kritik der CDU/CSU an den Tarifelementen des Gesetzentwurfs der Bundesregierung unverständlich.

Daß ich die bei der Familienförderung vorgesehenen Kinderfreibeträge aus grundsätzlichen Erwägungen heraus ablehne, ist schon ausgeführt worden. An dieser Stelle bedarf es deshalb nur noch des ergänzenden Hinweises, daß natürlich auch die **Wiedereinführung der Kinderfreibeträge** mit ähnlichen **Verwaltungserschwernissen** verbunden wäre wie die Einführung von Kindergrundfreibeträgen. Auch hier muß der sogenannte Halbteilungsgrundsatz beachtet werden, und auch hier erfordert die Berücksichtigung der Zahlkinder die Einführung einer neuen Lohnsteuerklasse. Im Vergleich zu den Kindergrundfreibeträgen besteht bei der Einführung von Kinderfreibeträgen eine gewisse verfahrensmäßige Erleichterung nur darin, daß hier die Anrechnung von Kinderausgleichsbeträgen entfällt. Aber diese Anrechnung entfällt doch nur deshalb, weil der Gesetzentwurf der unionsregierten Bundesländer einen Vorteilsausgleich für Bürger, die von den Kinderfreibeträgen überhaupt keine Vorteile haben, nicht vorsieht. Die von den unionsregierten Bundesländern ebenfalls beabsichtigte Anhebung des Kindergeldes kann diesen Vorteilsausgleich nicht herstellen, denn dieses Kindergeld wird ja auch denjenigen gezahlt, die von der progressiven Entlastung durch Kinderfreibeträge den maximalen Steuervorteil ziehen. Verfahrenserleichterungen

werden hier also mit sozialer Unausgewogenheit erkaufte; das ist eben das duale System. (C)

Gerade weil hier Kinderfreibeträge und Kindergeldleistungen in einem Paket verschnürt sind, zwingt dies auch dazu, die in diesem Zusammenhang vorgeschlagene **Anhebung des Kindergeldes** abzulehnen. In einer solchen „gekoppelten“ Konzeption wird dem Kindergeld eine völlig andere Funktion zugewiesen, als dies bei der einheitlichen Abwicklung des Kinderlastenausgleichs über Kindergeldzahlungen der Fall wäre. Bei dieser Konzeption geht es nicht mehr darum, allen Kindern eine vom Elterneinkommen unabhängige Förderung zuteil werden zu lassen, sondern hier sollen die unsozialen und verteilungspolitisch unzulänglichen Auswirkungen der Kinderfreibeträge für Bezieher kleiner und durchschnittlicher Einkommen „nach unten abgefedert“ werden; mit anderen Worten: ein Ausdrück des schlechten Gewissens. Damit wird aber nur ein Förderungssystem stabilisiert, bei dem sozialpolitisch motivierte Transferleistungen tendenziell umgekehrt zum individuellen Förderungsbedürfnis bemessen sind. Dies, meine Damen und Herren, lehnen wir ab.

Ich vermisse in dem Gesetzentwurf der Unionsländer darüber hinaus eine Regelung, die dem Ansteigen der **Sozialabgaben** der Arbeitnehmer Rechnung trägt; eine Anhebung des Sonderausgabenhöchstbetrages für **Vorsorgeaufwendungen** fehlt, und es fehlt auch die Anhebung des **Haushaltsfreibetrages für Alleinstehende** mit Kindern, die im Gesetzentwurf der Bundesregierung enthalten ist.

Zusammenfassend ergibt sich also, daß der Gesetzentwurf der Unionsländer in keinem Bereich demjenigen der Bundesregierung inhaltlich überlegen ist. Gegen ihn sprechen vielmehr, insbesondere im Bereich des Familienlastenausgleichs, erhebliche sozial- und verteilungspolitische Bedenken. Wir werden ihm deshalb unsere Zustimmung versagen und einer Einbringung beim Deutschen Bundestag nicht zustimmen. (D)

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

Gaddum (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Sehr verehrte Damen, meine Herren! Ich möchte heute von mir aus von einer Neuauflage der Debatte über die Konzeptionen und materiellen Inhalte der Pakete absehen. Es unterliegt keinem Zweifel — und insoweit besteht, glaube ich, bei aller Gegensätzlichkeit im übrigen doch ein allgemeiner Konsens —, daß Steuerentlastungen im Interesse der Erhaltung der Leistungsbereitschaft unserer Bürger vordringlich sind. Wir räumen der Steuerentlastung einen sehr hohen Rang ein. Das haben wir immer betont. Deshalb auch die wiederholten Ansätze, auch schon früher zu Steuerentlastungen zu kommen, als dies jetzt vorgesehen ist.

Der Bundesfinanzminister hat hier vorhin und auch bei früherer Gelegenheit sehr zutreffend begründet, daß er es zur notwendigen **Erhaltung der Leistungsbereitschaft** für unerläßlich hält, zu einer **Entlastung bei der direkten Besteuerung** zu kom-

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

- (A) men. Wir haben diese Deutlichkeit in der Aussage häufig vermißt, sind allerdings der Meinung, daß das Konzept der Bundesregierung in dieser Richtung weniger hilfreich ist als der Vorschlag der Länder, der diesem Hause heute mit zur Beschlußfassung vorliegt.

Natürlich stellt sich die Frage — und auf diesen Punkt möchte ich mich eigentlich konzentrieren —, wie die **Steuerausfälle** in den Haushalten verkraftet werden können. Wir übersehen durchaus nicht die Belastungen, die auf die öffentlichen Haushalte zukommen. Es zeigt sich jetzt — das ist für mich nicht so ganz überraschend, anscheinend für einige Leute wohl —, daß die Haushaltssituation 1981 eben keinesfalls günstiger ist als die des Jahres 1980. Die Argumentation, die noch vor einigen Monaten Usance war, man könne das 1981 alles sehr viel leichter tun, ist schon jetzt ad absurdum geführt. Ich verweise auf den in den letzten Tagen veröffentlichten Brief des **Bundesbankpräsidenten Pöhl** an den Deutschen Gewerkschaftsbund. Zur derzeitigen restriktiven Kreditpolitik der Bundesbank gibt es nach Auffassung von Pöhl keine Alternative. Wörtlich sagt er dazu:

Die Fakten zwingen uns zu einem restriktiven Kurs, wenn wir das Entstehen von Preisüberwälzungsspielräumen und die Entwicklung einer gefährlichen Inflationsmentalität verhindern wollen.

- (B) Die Finanzminister von Bund und Ländern, meine Damen und Herren, werden heute nachmittag im Finanzplanungsrat zusammenkommen, und ich kann mir vorstellen, daß der Vertreter der Bundesbank uns vor dem Hintergrund des Pöhl-Briefes auch zu verstehen geben wird, daß es für die Ausweitung der Nettokreditaufnahme der öffentlichen Hände keinen Spielraum gibt. Ich meine, wir sollten das dann auch ernst nehmen und diese Politik der Bundesbank unterstützen. Es geht eben in der Tat um die Erhaltung der Stabilität.

Wir haben uns auch bereits — heute ist dies fortgesetzt worden — über den Versuch des Bundesfinanzministers auseinandergesetzt, den Ländern und Gemeinden die Hauptlast aus den vorgesehenen Steuerentlastungen aufzuerlegen. Herr Bundesfinanzminister, Ausfälle bei Steueränderungen entsprechen im allgemeinen der Steuerverteilung, also auch dem Anteil an den Einnahmen. Es ist ganz zwangsläufig, daß sich dann Entlastungen in gleicher Weise verteilen, wie man vorher Anteil an den Einnahmen hat. Wenn es Gründe gibt, aus denen der Bund glaubt, die bisherige **Steuerverteilung** ändern zu müssen — ich sage das einmal in dieser pauschalen Form, und hier stimme ich Herrn Kollegen Reitz zu —, dann muß man dies an der Stelle behandeln, wo diese Frage ansteht. Die dafür vorgesehene Stelle sind die Umsatzsteuerverhandlungen. Ich halte es für schlecht, wenn wir versuchen, in alle möglichen Gesetze jetzt zusätzliche Scharniere hineinzubringen, um praktisch jeweils zusätzlichen Verteilungsstreit zu mobilisieren.

Ich habe durchaus Verständnis für das Bestreben des Bundesfinanzministers und für seine Sorgen, halte es aber aus der Verantwortung, die wir alle für

den Gesamthaushalt tragen, für wenig hilfreich, wenn die Finanzierungslast auf diese Art und Weise zwischen den Ebenen hin und her geschoben wird.

Herr Matthöfer, wenn man die Verteilungsdiskussion zwischen Bund und Ländern in dieser Weise in den Vordergrund der derzeitigen Situation stellt, wie Sie dies heute morgen getan haben, dann hat das doch nur zwei Alternativen zur Folge. Die eine Alternative wäre, daß die Länder die entsprechenden Kredite mehr aufnehmen, die Sie weniger aufnehmen. Damit wiederum ist dem Petition der Bundesbank ja wohl nicht entsprochen. Die zweite wäre, daß die Länder Leistungen einstellen. Wenn wir aber weniger leisten, dann sagt der Bundesfinanzminister: Wir erkennen an dieser oder jener Stelle Leistungsdefizite der Länder und müssen mit Sonderprogrammen einspringen. Ich erinnere hierzu an den Diskussionsbeitrag des Bundesfinanzministers in der letzten Sitzung. Dieses Spiel können wir dann weiter fortführen.

Ich meine, unser gemeinsames Anliegen muß es doch vielmehr sein, die **Belastung des Gesamthaushaltes** — also des Bundes, der Länder und der Gemeinden — in Grenzen zu halten und nach Wegen zu suchen, wie eine Überstrapazierung der Haushalte aller Ebenen insgesamt vermieden werden kann. Den **Kreditbedarf** vom Bund zu den Ländern oder Gemeinden hinzuschieben, nutzt eben überhaupt nichts.

Es hilft nichts, Länder und Gemeinden darauf zu verweisen, sie könnten sich mit Rücksicht auf ihre im Vergleich zum Bund niedrigere Kreditfinanzierungsquote stärker verschulden. Die Frage der Verschuldung und der weiteren Inanspruchnahme des Kreditmarktes ist unter der derzeitigen gesamtwirtschaftlichen Gegebenheit zu beurteilen, und hier sind uns derzeit deutlich Grenzen gesetzt.

Nun, was bleibt dann zu tun, wenn ich folgendes feststelle?

Erstens. Steuerentlastungen sind notwendig. Herr Matthöfer hat dies heute morgen auch noch einmal sehr nachdrücklich begründet. Ich habe keinen Widerspruch gehört. Ich schließe mich dem voll an, Herr Kollege Streibl hat dies getan, auch Herr Kollege Reitz hat dem nicht widersprochen. Ich glaube, über diese Dringlichkeit sind wir einer Meinung.

Zweitens. Die Kreditaufnahme muß zurückgeführt werden.

Wenn wir in diesen beiden Punkten übereinstimmen, dann kommt ja doch nun zwangsläufig eine Konsequenz auf mich zu. Ich bin der Meinung, daß die Möglichkeiten der Finanzierung der Steuerentlastungen nicht oder nicht allein in der Kürzung des Programms, nicht in der Ausweitung der Verschuldung zu suchen sind, sondern die Finanzierung zumindest auch von der Ausgabenseite her ermöglicht werden muß.

Der Bundesfinanzminister — so war vor einigen Tagen zu lesen — hat strikte Sparmaßnahmen bei der Bewirtschaftung des Bundeshaushalts 1980 verfügt. Man kann ihm dafür nur viel Erfolg wünschen.

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

(A) Er macht damit all denjenigen Mut — und das gilt ja sicherlich für die meisten meiner Kollegen in den Ländern genauso wie für mich —, die sich eben bisher auch schon darum bemühen, die Haushalte im Vollzug herunterzufahren, auch um des Preises willen, im nachhinein dafür beschimpft zu werden, sie hätten von vornherein eigentlich ihre Haushalte viel zu groß aufgebaut.

So anerkennenswert die Bemühungen um Einsparungen im laufenden Haushalt auf der einen Seite sind, so mangelt es ihnen auf der anderen Seite, glaube ich, doch an Durchschlagskraft für die künftige Entwicklung. Hier, meine ich, müßte angesetzt werden.

Mit großem Interesse habe ich von den Äußerungen des Bundesfinanzministers in einer deutschen Illustrierten Kenntnis genommen — ab und zu sind sie doch lesbar und lesenswert —, wonach er die Auffassung vertritt, die geplanten Steuersenkungen im nächsten Jahr könnten nur finanziert werden, wenn von jetzt an strikte **Ausgabendisziplin** gewahrt werde. Es dürften keine Gesetze mehr verabschiedet werden, die in den kommenden zwei Jahren zu höheren Ausgaben führen. Was hier gesagt wurde, möchte ich nicht untergehen lassen. Ich begrüße das sehr. Ich denke in die gleiche Richtung, und das nicht erst seit heute. Ich darf daran erinnern, daß ich vor Jahresfrist — die Kollegen Finanzminister wissen dies — im Finanzplanungsrat darauf gepocht habe, sich stärker der Ausgabenentwicklung anzunehmen, um einer immer stärker werdenden Ausweitung Einhalt zu gebieten. Damals habe ich jedenfalls vom Bund nicht den Widerhall erfahren, wie er sich in dem jetzt erwähnten Interview des Bundesfinanzministers zu meiner Freude artikuliert.

(B) Meine Damen und Herren, nur diese eine Zahl: Zur Zeit liegen den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes 68 noch nicht verabschiedete oder sonst erledigte Gesetzentwürfe vor, die Mehrausgaben in unterschiedlichem Umfang bei den öffentlichen Haushalten zur Folge haben. 68 Gesetze! Es handelt sich dabei um Initiativen der Bundesregierung — dies in der Mehrzahl —, auch des Bundesrates sowie der Fraktionen im Bundestag. Mit diesen Gesetzesvorlagen werden mehr oder weniger dringliche Anliegen verfolgt. Ungeachtet der Dringlichkeit und der Berechtigung der einzelnen Vorlagen stellt sich für mich die Frage, ob es angesichts der Finanzlage der öffentlichen Hände nicht angezeigt wäre, sich zu einer Art konzertierter Aktion mit dem Ziel zusammenzufinden, ein **Gesetzgebungsmoratorium für ausgabenwirksame Vorhaben** zu erreichen. Das sollte gleichermaßen — ich sage das gleich hinzu — für die Bundesgesetzgebung wie für die Gesetzgebung in den Ländern gelten.

Das hat ja Vorbilder. Ich erinnere in diesem Zusammenhang nur an das Moratorium, das die Regierungschefs vom Bund und Ländern für den Besoldungsbereich vereinbart hatten. Jeder, der diese Szene kennt, wird mit mir der Meinung sein, daß dieses Moratorium bei allen Haken und Ösen in mancher Hinsicht hilfreich gewesen ist. Ich meine auch, daß man diese Möglichkeit ernsthaft in Erwä-

gung ziehen sollte, bevor man zu den radikaleren Instrumentarien eines Haushaltssicherungsgesetzes oder einer Schuldendeckelverordnung greift, bevor man also bereits durch die Parlamente beschlossene Ausgaben wieder zurücknimmt oder begrenzt.

(C) Ich weiß durchaus, meine Damen und Herren, daß es hierbei um wichtige und politisch auch von mir für notwendig gehaltene Projekte geht; aber ich meine, es geht darum, Zeit zu gewinnen oder auch möglicherweise zu einzelnen Projekten Alternativen zu entwickeln. Wir haben z. B. heute morgen zwei Gesetze aus dem Justizbereich beraten — ich nehme sie jetzt nur heraus, weil sie die jüngst hier beratenen sind —, die zusätzliche finanzielle Belastungen für die Landeshaushalte mit sich bringen.

Erlauben Sie mir bitte die folgende Bemerkung — der Herr Staatssekretär des Bundesjustizministeriums ist nicht mehr hier —: Es wird von den „nur haushaltsmäßigen“ Bedenken gesprochen, als sei das eine Quantité négligeable, die eigentlich hinter den hehren Sachgesichtspunkten völlig zurückzutreten hätte. Ich glaube, daß wir uns von dieser Mentalität trennen müssen.

(D) Ich möchte in diesem Punkt jetzt nicht nachkarten; aber eines lassen Sie mich doch dazu sagen: Das Beratungshilfegesetz kostet das Land Rheinland-Pfalz dreimal soviel wie die derzeit im Land praktizierte Beratungshilfe — und die funktioniert ohne Klagen. Auch wenn dieses Gesetz nicht aus Kostengründen in den Vermittlungsausschuß geht — ich weiß das —, bleibt, meine ich, das Unbehagen, das in der Empfehlung des Finanzausschusses hierzu zum Ausdruck kam.

So ist denn auch zu hoffen, daß der Vermittlungsausschuß wenigstens zum Prozeßkostenhilfegesetz einen Vorschlag zustande bringt, durch den die mit dem Gesetz verbundenen Kosten in vertretbarem Rahmen gehalten werden und sich eben nicht die Meinung durchsetzt, hier würden eigentlich nur untergeordnete Finanzgründe geltend gemacht.

Vor diesem Hintergrund ist auch der Antrag der Länder Bayern, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz zum Wohngeldgesetz zu verstehen. Wir sind durchaus der Auffassung, daß die **Wohngeldleistungen** von Zeit zu Zeit der Miet- und Einkommensentwicklung angepaßt werden müssen. Diese Maßnahmen dürfen aber, meine ich, nicht isoliert gesehen werden, sondern müssen in einen Gesamtrahmen des finanziell Machbaren gestellt werden. Dies läßt sich aber erst beurteilen, wenn Klarheit über die Gesamtbelastungen für die öffentlichen Haushalte besteht.

Wir wissen natürlich, Herr Matthöfer, daß in allen Fachgebieten — Sie erwähnten heute morgen das der Wirtschaftsminister — spezielle Sorgen und Anliegen vorgetragen und auch vertreten werden. Dies gilt ähnlich auch für die Spezialisten in den Parlamenten. Das ist im Bund nicht anders als in den Ländern. Aber ich meine, es ist eben unsere Pflicht als Finanzminister, hier zu ordnen, zusammenzuhalten und öfter nein zu sagen. Meine Damen und Herren, das gelingt einmal mehr und einmal weniger, Ihnen wie mir und wie wahrscheinlich auch meinen Kolle-

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

- (A) gen. Nur gibt die Bestimmung des Art. 111 GG in Verbindung mit § 26 der Geschäftsordnung der Bundesregierung dem Bundesfinanzminister in dieser Hinsicht eine deutliche stärkere Position, als sie etwa der Bundesrat über Art. 104 a GG hat.

Deshalb verstehe ich Ihre Bemerkung von heute vormittag, man sollte den Bundesfinanzminister draußen vor lassen, überhaupt nicht. Wir sind allzumal in dieser Sache sicherlich in erster Linie Verantwortliche. Ich sage ganz offen: Es gelingt Ihnen und den Länderfinanzministern einmal häufiger und einmal weniger gut, hier zu bremsen. Aber mir geht es darum, hier einmal in aller Deutlichkeit darauf hinzuweisen, daß wir, wie ich meine, an einem Scheideweg der Entwicklung stehen und uns zu fragen haben, ob wir den Mut besitzen, auch Wünschbares wieder stärker zurückzustellen. Sicherlich hätte der Bund aus seiner gesamtstaatlichen Verantwortung bei der von mir angeregten konzertierten Aktion in dieser Hinsicht eine Führungsrolle zu übernehmen. Aber auch auf die Länder muß er bei einer solchen Aktion rechnen können.

Ich möchte jedenfalls für das Land Rheinland-Pfalz meine Bereitschaft hierzu ausdrücklich erklären.

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

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es gehört zum Wesen der Langeweile, bei jeder Gelegenheit alles zu sagen. Ich möchte mich diesem Vorwurf nicht aussetzen und gebe meinen Beitrag zu Protokoll *).

(B)

Präsident Klose: Herr Kollege Posser, so etwas wird vermerkt, und zwar auf der positiven Seite.

Das Wort hat jetzt der Bundesfinanzminister.

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident, ich bin nicht so tugendhaft wie der Finanzminister des Landes Nordrhein-Westfalen; denn ich möchte auf die im Grunde sehr versöhnliche Rede des Herrn Kollegen Gaddum eingehen. Sie war doch sehr kompromißbereit, im Ton sehr freundlich und spiegelte auch die unterschiedlichen Entwürfe wider, die zugleich viel Übereinstimmendes enthalten. Die **Aussichten**, so denke ich, für eine am Ende **einvernehmliche Regelung**, die den berechtigten Erwartungen der Bürger auf Steuerentlastungen zum 1. Januar 1981 Rechnung trägt, sind gar nicht so schlecht.

Die Entwürfe haben durchaus einige grundlegende Gemeinsamkeiten: Wir alle haben ein — wenn auch zeitlich und auf die verschiedenen Träger unterschiedlich verteiltes — Volumen von 17 Milliarden DM im Auge. Wir alle wollen — vorwiegend im Arbeitnehmerinteresse — die Progression der Lohn- und Einkommensteuer mildern. Wir alle wollen dem dringenden Bedürfnis nach einer Verbesserung der Lage der Familien mit Kindern entsprechen. Wir wollen auch alle die Grenzsteuersätze im unteren und mittleren Bereich der Progres-

sionszone absenken und den allgemeinen Tariffreibetrag in den Grundfreibetrag einbauen. (C)

Beide Seiten wollen den **Weihnachtsfreibetrag** schon in diesem Jahr von 400 DM auf 600 DM anheben und den sogenannten **Vorwegabzug bei den Sonderausgaben** auf 3000 DM für Ledige und 6000 DM für Verheiratete erhöhen. — Das sind alles schon beachtliche Gemeinsamkeiten.

Es gibt natürlich auch Unterschiede. Für den Bund sind Mindereinnahmen in Höhe von 10 Milliarden DM ganz unannehmbar. Die etwa 5,5 Milliarden DM des Regierungsentwurfs stellen die äußerste Grenze dessen dar, was der Bund von diesem Paket tragen kann.

Hier darf ich mich ausdrücklich bei Herrn Kollegen Reitz für seine Bemerkung über die Belastungen des Bundes bedanken. — Wenn wir den **Kindergrundfreibetrag** einführen, Herr Kollege Reitz, dann erhält jede Familie für jedes Kind eine Entlastung von etwa 30 DM. Wollten wir das über das Kindergeld erreichen, dann müßte ich dafür 5,4 Milliarden DM für den Bund einsetzen und hätte nicht einen einzigen Pfennig mehr für die steuerliche Entlastung. Ich glaube, daran erkennt man schon die unabwiesbare Notwendigkeit, hier zu einer Lösung zu gelangen.

Ich bedanke mich für die zahlreichen Angebote, sich hier zusammzusetzen. Mir liegt an einer einfachen Lösung, die im Interesse der Steuerzahler — nicht nur im Interesse der Finanzämter, Herr Kollege Reitz, sondern auch der Steuerzahler — so gestaltet ist, daß der Steuerzahler einigermaßen überschauen kann, was an steuerlicher Belastung und was an Entlastung durch das Kindergeld auf ihn zukommt. (D)

Nun sollten wir keineswegs den Eindruck erwecken, als hinge es vom Schicksal dieses Finanzpaketes ab, ob der Bund seinen internationalen Verpflichtungen Rechnung tragen kann oder nicht. Das möchte ich auf keinen Fall; denn es würde wenig nützen, den Steuerzahler mit 100 DM zu belasten, damit der Bund 42,50 DM zusätzlich für Verteidigungsausgaben erhält. Die Finanzierung dieser Lasten steht auf einem anderen Blatt und ist von der Frage, welche Korrekturen im Steuertarif und bei der Familienförderung nötig sind, grundsätzlich zu trennen. Hier müssen wir andere, dauerhafte Lösungen finden, die vom gesamten Volk getragen und akzeptiert werden und für Bund und Länder gerecht verteilte Lasten vorsehen.

Herr Kollege Gaddum, Sie haben einige Bemerkungen zur Bundesbank und über die Defizite gemacht. Ich muß Ihnen noch einmal sagen: Es gibt Zeiten — und das vergangene Jahr war eine solche Zeit —, in denen Defizite erforderlich sind. Der Bund hat dies deshalb auf sich genommen. Ich muß und werde es aber vermeiden — das sehen sie jetzt an meinen gar nicht so wenig erfolgreichen Bemühungen —, mich in Zwänge bringen zu lassen, in denen ich ein Defizit machen muß, obwohl es konjunkturpolitisch in diesem Jahr nicht erforderlich ist. Das heißt, der Bund muß — das gilt auch für die Länder — die Flexibilität behalten, Beschäftigung si-

*) Anlage 10

Bundesminister Matthöfer

- A) chernde Defizite zu machen. Wir dürfen jedoch nicht eine einzige Mark mehr an Kredit aufnehmen, als zur Sicherung der Beschäftigung erforderlich ist.

Dies ist auch die Meinung der **Bundesbank**. Es gibt kein Defizit im Bundeshaushalt, dem die Herren Vertreter der Bundesbank bei der Kabinettsitzung nicht zugestimmt hätten. Die Bundesbank unterstützt nach ihrem Gesetzauftrag die Politik der Bundesregierung, und es gibt eine ganz enge **Kommunikation zwischen den Entscheidungsträgern**, die schon durch die räumliche Nähe des Zusammenwohnens sehr erleichtert wird, Herr Kollege Gadum, seitdem es einen Frankfurter Finanzminister gibt.

(Reitz [Hessen]: Eine neue Begründung! Der Wohnort des Bundesfinanzministers!)

— Ja. Für den Wohnort jedenfalls ist das gar nicht so schlecht, Herr Kollege Reitz, daß er Hesse ist.

Dies ist also gewährleistet. Daher werden sie wenig Meinungsverschiedenheiten finden, soweit sie sich nicht gerade aus der augenblicklichen Rollenverteilung, auch in der Argumentation, ergeben. Was wir tun, ist mit der Bundesbank abgestimmt, und die Bundesbank unterstützt unsere Politik; dafür sind wir dankbar. Und wenn Sie die Politik der Bundesbank unterstützen, bin ich auch Ihnen dankbar; denn damit unterstützen Sie die Politik der Bundesregierung.

- B) Ich will nicht auf die sehr umfangreichen Bemerkungen über die Notwendigkeit, im unteren Proportionalbereich zu entlasten, warum wir das tun und warum unser Entwurf in dieser Beziehung kräftiger ist als der der Mehrheit des Bundesrates, eingehen, die ich mir hier aufgeschrieben habe. Aber wir werden darüber noch in dem Ausschußverfahren, auch, wie ich hoffe, in bilateralen Gesprächen und im Vermittlungsausschuß lange diskutieren können.

Wir haben zwei Monate Zeit. Ich hoffe, der Bundestag wird Ihre Bemerkungen, sobald Sie sie ihm geben, noch in Betracht ziehen können. Sollte der Bundestag seine Beratungen Ende April abgeschlossen haben, hätten wir zwei Monate vor der Sommerpause Zeit, das gesamte Problem gründlich zu diskutieren. Ich stehe Ihnen, falls Ihnen an solchen Gesprächen liegt, vorher und in diesem Zeitraum unbeschränkt zur Verfügung, damit wir hier zum Nutzen unseres Volkes zu einer vernünftigen Regelung kommen.

Was nun den **Kindergrundfreibetrag** angeht, Herr Kollege Reitz, haben Sie völlig recht; ich hätte mir dafür wirklich einfachere Lösungen vorstellen können. Aber die Finanzlage zwingt mich zu dem im Regierungsentwurf vorgeschlagenen Modell. Die Länder haben uns für 1979/80 keine anderen Umsatzsteueranteile zugestanden. Ich habe zusätzliche internationale Verpflichtungen, denen ich nachkommen will und nachkommen werde.

Wenn wir alle der Meinung sind, es soll **familienpolitische Entlastungen** geben, dann müssen wir dies auch alle gemeinsam tragen. Ich habe keinen anderen Weg gesehen, die Diskussion darüber zu

erzwingen, als diesen Kindergrundfreibetrag vorzuschlagen. Wenn Sie eine Lösung haben, die die Familie in gleicher Weise entlastet, aber einfacher ist und die Ihre Länderkollegen auch mitmachen — darüber waren wir uns in der Diskussion von Anfang an einig —, dann wird es keine Schwierigkeit geben, zu einer entsprechenden Regelung zu kommen. (C)

Die entscheidenden Punkte der steuerlichen und familienpolitischen Entlastungsmaßnahmen sind für Regierung und sozialliberale Koalition die **Milderung der Steuerlast für den Lohnsteuerzahler**, die ich für unverzichtbar halte; die Lasten durch Steuern und Abgaben sind hoch genug und dürfen im nächsten Jahr nicht noch einmal durch die Dynamik des Progressionstarifs steigen.

Es müßte eine Verbesserung des Familienlastenausgleichs zu finden sein, die nicht denjenigen höhere Entlastungen für Kinder gibt, die ohnehin schon mehr verdienen, sondern die den Staat veranlaßt, sich so zu verhalten, daß ihm jedes Kind gleich viel wert ist. Das müßte schließlich zu einer finanziellen Gesamtbelastung für den Bundeshaushalt führen, die sich in dem von uns vorgeschlagenen Rahmen hält.

Dies sind die Eckpunkte. Wenn Sie damit übereinstimmen, sollten wir zu einer Einigung kommen, so daß wir noch vor der Sommerpause die dringend notwendige Steuerentlastung für 1981 beschließen können.

Präsident Klose: Das Wort hat jetzt Herr Senator (D) Dr. Riebschläger, Berlin.

Dr. Riebschläger (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Debatten über Steueränderungen sind naturgemäß in erheblichem Umfang Auseinandersetzungen über gesellschaftspolitische Grundsatzfragen. In den uns beschäftigenden Gesetzentwürfen stehen familienpolitische Fragen und Probleme des Steuertarifs im Vordergrund.

Bei aller Unterschiedlichkeit — darauf ist hier schon von Herrn Kollegen Reitz hingewiesen worden — der Positionen, die in der öffentlichen Diskussion prononciert vertreten werden, gibt es aber offensichtlich doch noch in erheblichem Umfang Gemeinsamkeiten, zum einen hinsichtlich der Entlastung der Durchschnittsverdiener und zum anderen im Hinblick auf die Entlastung der Familien.

(Vorsitz: Amtierender Präsident Frau Donnepp)

Diese Übereinstimmung in den Grundsatzfragen wird allerdings durch die Begründung, die die CDU/CSU-Länder ihrem Entwurf gegeben haben, nicht genügend gewürdigt. Es erscheint unverständlich, daß programmatisch eine erhebliche sachliche Differenz zum Entwurf der Bundesregierung bei gleichzeitigem Ermitteln an Hand der Tarifpositionen zum Ausdruck gebracht wird. Die Unterschiede sind so minimal, daß sie eine verbale Abweichung oder gar das Verwenden manchen „Hammers“ in diesem Zusammenhang völlig ungerechtfertigt erscheinen lassen.

Dr. Riebschläger (Berlin)

- (A) Natürlich gibt es neben diesen Gemeinsamkeiten, auf die der Herr Bundesfinanzminister in Einzelheiten hingewiesen hat, einige **Konfliktpunkte**, auf die näher einzugehen lohnt. Sie betreffen den familienpolitischen Bereich.

Wenn man einmal von den Schlagworten absieht, die den Kern der Dinge meistens nicht prononcierter darstellen, sondern ihn vernebeln, so wird sich der Grunddissens, sofern man nicht auf die angeführten Beratungen der nächsten Monate vorbehalten einer bestimmten Entscheidung dieses Gremiums abhebt, auf die Frage konzentrieren: Wollen wir einen Kinderfreibetrag oder einen Kindergrundfreibetrag?

Es ist unbestritten, daß sich der von CDU und CSU bevorzugte **Kinderfreibetrag** im Einkommensteuertarif progressiv auswirkt. Dies wird von den Vertretern und den Anhängern eines solchen Vorschlags ja auch nicht bedauert, sondern ausdrücklich aus der gesellschaftspolitisch anderen Position heraus damit begründet, daß der Status der Eltern auf die Kinder übertragen und somit fortgeschrieben werden solle.

Eine ähnliche Wirkung geht von dem Abzugsbetrag für **Kinderbetreuungskosten** aus, jedenfalls in der Praxis, die sich dafür in einigen Ländern inzwischen herausgebildet hat. Ich will auf die Einzelheiten der Argumentation hier nicht näher eingehen. Wir wissen alle, daß das, was früher als Kompromiß gefunden worden war, auf dem Sektor der Praxis zugunsten sehr gegensätzlicher Annahmen wieder aufgelöst wurde.

- (B) Ich halte das gesamte Vorgehen in diesem Bereich für unangemessen, weil es faktisch darauf hinausläuft, daß neben dem progressionswirksamen Kinderfreibetrag unter der „Firma“ Kinderbetreuungskosten noch einmal zugunsten der Besserverdienenden — oder eher: der besser Informierten — aufgestockt wird.

Bei näherer Betrachtung erweist sich der CDU/CSU-Vorschlag als Variation des alten Themas, nämlich des Versuchs der von diesen Parteien regierten Länder, die höheren Einkommen überproportional zu entlasten. Obgleich ich bereit bin, anzuerkennen, daß diese Politik nicht ohne Tradition und Kontinuität ist, werden diese Länder nicht erwarten, daß die Bundesregierung und die ihr nahestehenden Landesregierungen eine solche Politik mittragen können. Uns — und damit auch dem Land Berlin — geht es vielmehr darum, den Lastenausgleich so gerecht wie möglich auf die unterschiedlichen Einkommensgruppen zu verteilen und nicht hinter den bereits 1975 erreichten Stand zurückzufallen.

(Vorsitz: Präsident Klose)

Als familienpolitisch gerechte Alternative zum Kinderfreibetrag steht die Einführung des **Kindergrundfreibetrages** zur Debatte. Dieser Grundfreibetrag hat den Vorteil, daß er progressionsneutral ist und gerade nicht die höheren Einkommen überproportional begünstigt. Ich verkenne allerdings nicht — auf die Schwierigkeiten ist ja gerade vom Kollegen Reitz hingewiesen worden, was in

dem Beitrag vom Kollegen Matthöfer aufgenommen wurde —, daß auf Grund der Zahlung von Kinderausgleichsbeträgen in einer Reihe von Fällen komplizierte Verrechnungen erforderlich sind, die mit erheblichem Mehraufwand für die Finanzämter verbunden sind. Unter dem Gesichtspunkt der nunmehr wieder populärer werdenden Vereinfachung ist diese Lösung daher durchaus mit einem Fragezeichen zu versehen.

Hier wird deshalb noch einmal zu überlegen sein, ob es nicht wirklich bessere Lösungen gibt, die weniger Aufwand zur Folge haben und das Steuerrecht nicht unnötig komplizieren. Der Kindergrundfreibetrag ist sicherlich kein Dogma — für keinen der Finanzminister und -senatoren —, wenn sich andere, einfache Lösungen anbieten, mit denen die gleichen familienpolitischen Wirkungen erzielt werden können.

Interessant erscheint mir deswegen die Anregung des Landes Hessen, den Kindergrundfreibetrag zugunsten eines gezielten Ausbaus des bestehenden Kindergeldsystems zur Disposition zu stellen. Mit Blick auf den Bundesminister der Finanzen möchte ich eigentlich darauf hinweisen, daß dieser Vorschlag sicherlich gegen das Streben des Bundes in Richtung einer Finanzamtslösung wirken könnte, die die Finanzämter — gerade nachdem entsprechende Kapazitäten bei den Arbeitsverwaltungen geschaffen wurden — vor kaum lösbare organisatorische Probleme stellen würde.

Das Land Berlin stimmt allerdings — gerade weil man sich dessen bewußt sein muß, was da an finanzpolitischen Belastungen auf den Bund zukommen würde — mit ihm darin überein, daß der Ausbau des Kindergeldsystems nicht dazu führen dürfte, die finanzielle Handlungsfähigkeit der Bundesregierung weiter einzuschränken. Die finanziellen Lasten müssen entsprechend den bestehenden Finanzierungsverhältnissen auf die einzelnen Gebietskörperschaften verteilt werden.

Sicher ist eine Lösung im Rahmen der Diskussion über die **Umsatzsteuerneuverteilung** denkbar. Andererseits stimme ich nicht mit dem Kollegen Gadum überein, der für die weitere Debatte völlig ausgeschlossen hat, daß wir auch an Einzelregelungen in einzelnen Gesetzen denken könnten. Gerade im Bereich des Bundeskindergeldgesetzes sollte noch einmal der Versuch unternommen werden, zu prüfen, ob dort nicht eine spezifische Lastenverteilungsregelung mit eingebaut werden könnte. Zumindest sollten wir uns für solche Vorschläge offenhalten und nicht das Ganze dem bereits immens schwierig gewordenen Paket der Umsatzsteuerneuverteilung überantworten.

Es geht also nicht an — wenn wir darin übereinstimmen, hätte uns diese Debatte in erheblichem Umfang weitergebracht —, daß wir dem Bund zumuten, uns einfache Regelungen vorzuschlagen, und ihn gleichzeitig dafür büßen lassen, wenn die Regelungen einfach sind.

Zum Abschluß meiner Ausführungen möchte ich noch kurz auf das Problem der Arbeit mit den steuergesetzlichen Regelungen überhaupt eingehen,

Dr. Riebschläger (Berlin)

(A) dem wir in Zukunft sicherlich mehr Aufmerksamkeit schenken müssen. Wir sind, so glaube ich, inzwischen an einen Punkt gekommen, wo selbst die Mitarbeiter der Steuerverwaltungen zunehmende Schwierigkeiten haben — ich bin sicher, das ist kein Berliner Sonderproblem —, die zahlreicher und komplizierter gewordenen Neuregelungen im einzelnen zu überblicken. Zählt man allein die Änderungen des Einkommensteuergesetzes von 1975 bis November 1979 zusammen, kommt man auf die stolze Zahl von 23. Wir müssen ganz deutlich sehen, daß die Qualität unserer steuergesetzlichen Regelungen auch daran gemessen wird, ob diese Regelungen von denjenigen, die tagtäglich damit arbeiten und arbeiten müssen, auch noch bewältigt werden können.

Das Problem der **Handhabbarkeit der Steuergesetze** stellt sich aber noch unter einem anderen Blickwinkel. Auf Grund der politischen Konstellation in Bundestag und Bundesrat ist es erforderlich, Kompromisse zu schließen. Dies gilt in besonderem Maße für Steuergesetze mit den Dimensionen, wie wir sie in den letzten Jahren zu beraten hatten. Legitimerweise wird jede politische Richtung darauf achten, daß ihre Position in den Kompromissen hinreichend sichtbar wird. Dabei besteht allerdings die Gefahr, daß dieser Wiedererkennungseffekt übertrieben wird und eigentlich nicht zu vereinbarende Positionen kurzerhand in einem Gesetz kodifiziert und als erfolgreicher Kompromiß gefeiert werden.

(B) Dies führt dann dazu, daß schon heute die steuergesetzlichen Regelungen nicht mehr aus einem Guß sind und dann in der Praxis der Länder das auftaucht, was wir gerade bei den Kinderbetreuungskosten zu verzeichnen hatten.

Gerade unter diesem Blickwinkel halte ich das sozialliberale Konzept, die Steuerentlastungen in den Tarif einzubauen bzw. zu einer reinen Kindergeldlösung zu kommen, für wesentlich angemessener als die Vorstellungen der CDU/CSU-geführten Länder, deren Gesetzentwurf das Land Berlin deswegen ablehnen wird.

Präsident Klose: Das Wort hat Herr Minister Dr. Wicklmayr, Saarland.

Dr. Wicklmayr (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte für die Regierung des Saarlandes folgendes erklären: Wir werden für die Einbringung des Gesetzesantrages der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein in der Fassung der Drucksache 107/1/80 stimmen, die der Finanzausschuß beschlossen hat. Dies schließt nach unserer Auffassung nicht aus, heute im ersten Durchgang gleichzeitig den Entwurf der Bundesregierung auf den Weg zu bringen. Die Saarländische Landesregierung wird deshalb die Stellungnahme des Finanzausschusses in Drucksache 100/1/80 nicht unterstützen.

Maßgebend für diese Haltung sind folgende Überlegungen. Jedermann weiß, daß bei der kontroversen Ausgangslage keiner der beiden Entwürfe unverändert Gesetz werden wird. Beide Gesetze sind

zustimmungsbedürftig. Der Zwang zum Kompromiß ist somit vorgezeichnet. Ob nun der Kompromiß bereits im Bundestag oder, wie viel eher zu erwarten ist, erst im Vermittlungsausschuß erreicht wird, eines steht wohl fest: Ohne ein Nachgeben hier und da und ohne ein gegenseitiges Aufeinanderzugehen wird es kein Steuerentlastungsgesetz 1981 geben. (C)

In solcher Situation halten wir es für notwendig, möglichst frühzeitig deutlich zu machen, wo Grundpositionen bestehen, die nach unserer Auffassung nicht preisgegeben werden können.

Im wesentlichen geht es bei dem Steuerentlastungsgesetz um die zwei bekannten Komplexe, zum einen um die Korrektur des Einkommensteuertarifs, zum anderen um den Familienlastenausgleich.

Ich verhehle nicht, daß die **Korrektur des Einkommensteuertarifs**, wie sie im 5-Länder-Antrag vorgesehen ist, mir gerechter und ausgewogener erscheint als der Entwurf der Bundesregierung. Der 5-Länder-Antrag sieht z. B. eine Entlastung auch für Bezieher von Einkommen unter 16 000 DM bei Einzelveranlagung bzw. 32 000 DM bei Zusammenveranlagung vor, während nach dem Entwurf der Bundesregierung dieser Personenkreis beim Steuertarif leer ausgehen würde. Wie und wo hier in der Tarifgestaltung Prioritäten gesetzt werden sollen, ist meines Erachtens verhandlungsfähig. Der Vorschlag der Bundesregierung, nämlich Ausklammerung der Bezieher niedrigerer Einkommen von jeglicher Entlastung beim Steuertarif, ist jedenfalls nicht unproblematisch. Es wäre bedenklich, gerade diesen Personenkreis von der tariflichen Entlastung auszuschließen; denn auch bei den niedrigeren Einkommen, die unterhalb der Progressionszone liegen, führt die Geldentwertung zu einer „heimlichen“ Steuererhöhung, d. h. der Anstieg der Steuerlast ist größer als der reale Einkommenszuwachs. Dem wird mit der von den fünf Ländern vorgeschlagenen Senkung des Proportionalsteuersatzes von 22 % auf 21 % nach unserer Auffassung besser Rechnung getragen. (D)

Der Entwurf der fünf Länder bringt — insoweit übereinstimmend mit dem der Bundesregierung — eine spürbare Milderung der progressiven Einkommensteuerbelastung. Dies führt in Verbindung mit dem niedrigeren Eingangsteuersatz bei Bruttoeinkommen, der in dem 5-Länder-Antrag vorgeschlagen wird, zu einer stärkeren Gesamtentlastung als nach dem von der Bundesregierung vorgeschlagenen Tarif. Aber die Ausgestaltung des Tarifs ist nach unserer Auffassung nur ein Aspekt. Jede Lösung im Tarifbereich muß unseres Erachtens auch wiederum in Relation zu dem **Familienlastenausgleich** gesetzt werden.

Hierzu hat die Saarländische Landesregierung schon des öfteren hier im Bundesrat ihre Position erläutert. Ich darf z. B. an die Erklärung der Saarländischen Landesregierung vom Juli 1978 zum Steueränderungsgesetz 1978 und zum Gesetzesantrag des Freistaates Bayern zur Neugestaltung des steuerlichen Kinderlastenausgleichs erinnern. Schon damals hat sich die Saarländische Landesregierung nachdrücklich für eine substantielle Verbesserung

Dr. Wicklmayr (Saarland)

- (A) des Kindergeldes ausgesprochen, und zwar nicht zuletzt deshalb, weil Kindergeldleistungen auch die Familien, vor allem auch die unvollständigen Familien, erreichen, die auf Grund ihrer Einkommenslage überhaupt nicht in den Genuß von steuerlichen Regelungen kommen können. Auch aus Anlaß der Beratung des Steuerentlastungsgesetzes 1980 im Oktober 1979 hat die Saarländische Landesregierung gerade diese Haltung wiederum bekräftigt.

Die **Einführung eines steuerlichen Kinderfreibetrages** wurde schon beim Steueränderungsgesetz 1978 und wird heute von der Saarländischen Landesregierung insoweit befürwortet, als sie geboten ist, eine verfassungsrechtlich problematische Ungleichbehandlung intakter Ehen zu vermeiden. Im übrigen spricht doch in der Tat einiges dafür, daß man finanzielle Belastungen der Familien, die aus der Tatsache herrühren, daß Kinder vorhanden sind, bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens berücksichtigen muß, und zwar insbesondere auch unter dem Aspekt, daß, wer progressiv besteuert wird, auch progressiv entlastet werden sollte.

Nicht einverstanden erklären kann sich die Saarländische Landesregierung mit der im Regierungsentwurf vorgesehenen **Wiederabschaffung des Kinderbetreuungsbetrages**. Wir haben Bedenken, nach so kurzer Zeit und nach so mühevoller Einigung im Vermittlungsausschuß von diesem die Stellung der Steuerpflichtigen verbessernden Weg grundsätzlich wieder abzuweichen. Ein Hin und Her in diesem Bereich würden die Bürger nicht verstehen. An mangelnder Praktikabilität kann eine gute Sache unseres Erachtens nicht scheitern, wenn es nur eben um ihre praktische Ausgestaltung geht. Hier sollten alle Beteiligten noch einmal gutwillig miteinander ins Gespräch kommen. Die Saarländische Landesregierung hatte zum Steuerentlastungsgesetz 1980 ausgeführt, daß nach ihrer Meinung der Betreuungsbetrag weitgehend — weitgehend, so haben wir es gesagt — zu pauschalisieren sei; aber bei Kontroversen über das „Wie“ sollte nicht die gesamte Regelung — so meinen wir — in Gefahr geraten.

- (B) Schließlich noch ein Wort zur **Einführung eines Kindergeldzuschlags von 300 DM in den ersten sechs Monaten nach der Geburt eines Kindes ab 1. Januar 1982**. Hier sieht die Saarländische Landesregierung durchaus einen positiven Ansatz im Regierungsentwurf, desgleichen in der **Anhebung des Haushaltsfreibetrages für Alleinstehende mit Kindern**. Aber auch insoweit ist das sicherlich noch nicht das letzte Wort. Die bestehende Ungleichbehandlung von erwerbstätigen und nichterwerbstätigen Müttern bleibt ein Problem, das nicht aus dem Auge verloren werden darf. Es gilt, in sich schlüssige Lösungen zu erarbeiten, die überzeugend wirken.

In diesem Zusammenhang sollte unseres Erachtens der Entwurf des Bundesrates zum Familiengeldgesetz nicht außer acht gelassen werden. Die von der Bundesregierung hier vorgelegte Regelung hält die Ungleichbehandlung der nicht erwerbstätigen Mütter bedauerlicherweise aufrecht.

Es geht darum, so meinen wir, Prioritäten zu setzen, und zwar in einer Weise, die den Bürgern eine

angemessene Entlastung bringt und zugleich den Gedanken der steuerlichen Gerechtigkeit und der Forderung nach Steuervereinfachung Rechnung trägt. Daß es angesichts der Haushaltssituation nicht einfach darum gehen kann, die verschiedenen Maßnahmen zu kumulieren, ist unserer Landesregierung auf jeden Fall bewußt.

Wir fordern daher alle Beteiligten auf, mit der gebotenen Ernsthaftigkeit darüber zu reden, welche Elemente aus den beiden vorgelegten Entwürfen zur Steuerentlastung das von allen gewünschte Steuerentlastungsgesetz 1981 bilden können. Wir wollen versuchen, dabei konstruktiv mitzuarbeiten.

Präsident Klose: Das Wort hat jetzt Frau Minister Dr. Scheurle, Saarland.

Frau Dr. Scheurle (Saarland): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich habe für die Regierung des Saarlandes bereits bei der Beratung eines Steuerentlastungsgesetzes für 1980 und der Beratung des Gesetzes zur Einführung eines Mutterschaftsurlaubs in diesem Hause bedauert, daß es damals noch nicht gelungen war, sich auf eine Verbesserung der Familienförderung zu einigen. Heute vormittag haben hier ausschließlich Steuerexperten gesprochen. Bitte haben Sie Verständnis dafür, daß man dies auch einmal aus der Sicht der Familienministerin darstellen muß.

Ich verkenne zwar nicht, daß in den letzten Jahren im Bereich der Familienpolitik Fortschritte gemacht worden sind; ich erwähne die Anhebung des Kindergeldes und den Mutterschaftsurlaub. Aber ich habe auch immer wieder betont, daß man nicht alle Probleme der Familienpolitik mit Geld lösen kann.

Ich bin jedoch seit langem davon überzeugt, daß Pflege und Erziehung der Kinder eine unserer wichtigsten gesellschafts- und familienpolitischen Aufgaben sind und auch in den nächsten Jahren stärkere finanzielle Hilfen des Staates erforderlich machen werden.

Ich hatte im Juni letzten Jahres hier an dieser Stelle gehofft, daß bald wieder neue Möglichkeiten der Familienförderung auftauchen würden. Ich meine, der Dritte Familienbericht über die Lage der Familien in der Bundesrepublik hat einiges in Bewegung gesetzt. Die Familienpolitiker freuen sich darüber.

Der Vorschlag der Bundesregierung, den **Haushaltsfreibetrag für Alleinerziehende mit Kindern** von 3000 DM auf 4200 DM zu erhöhen, ist zu begrüßen. Sehr sorgfältig beraten werden sollten aber doch die Vorschläge zur Wiedereinführung der **Kinderfreibeträge** und auch die vorgeschlagene Einführung eines **Kindergrundfreibetrages** im Konzept der Bundesregierung. Im Jahre 1975 wurden mit Zustimmung aller Parteien die Kinderfreibeträge mit der Begründung abgeschafft, jedes Kind sollte dem Staat gleich lieb und teuer sein. Es wird zu prüfen sein, was sich daran geändert hat.

Ich übersehe allerdings auch nicht die Argumentation der Befürworter von Kinderfreibeträgen, die

Frau Dr. Scheurlen (Saarland)

(A) da sagen: Wer progressiv besteuert, muß progressiv entlasten. Es spricht sehr wohl einiges dafür, daß man finanzielle Belastungen der Familie, die aus der Tatsache herrühren, daß Kinder vorhanden sind, bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens berücksichtigen muß. Aber der Kindergrundfreibetrag der Bundesregierung hat unbestreitbar große Nachteile. Die Saarländische Regierung steht ihm nicht nur deshalb skeptisch gegenüber, weil Länder und Gemeinden dabei stark zur Kasse gebeten werden. Der **Kindergrundfreibetrag** würde zu einer **enormen Komplizierung des Steuerrechts** führen. Wenn man sich den vorliegenden Entwurf der Bundesregierung ansieht, muß man feststellen, daß ein großer Teil des äußeren Umfangs dadurch zustande kommt, daß an anderer Stelle korrigiert werden muß, was beim Kindergrundfreibetrag allein nicht erreicht werden kann. Es soll ein zusätzliches Gesetz mit Ausgleichszahlung für andere Bevölkerungsgruppen eingeführt werden, zudem eine zusätzliche Lohnsteuerklasse usw.

All dies folgt aus der bekannten Tatsache — wie vorhin erwähnt —, daß eben diejenigen, die keine Steuern zahlen, die aber dafür oft am ehesten einer Kinderförderung bedürfen, bei Freibeträgen bzw. Grundfreibeträgen nicht in den Genuß der beabsichtigten Kinderförderung kommen.

(B) Aus all diesen Gründen hat die Saarländische Landesregierung nie einen Hehl daraus gemacht, daß bei dem begrenzten Finanzvolumen von Bund, Land und Gemeinden eine spürbare **Erhöhung des Kindergeldes** im Vordergrund stehen sollte. Diese Auffassung kommt auch im Dritten Familienbericht zum Ausdruck.

Die **Einführung eines Kindergeldzuschlages** im Jahre 1982 in Höhe von 300 DM je Kind für **sechs Monate** halten wir ebenfalls für unterstützungswert oder bei den weiteren parlamentarischen Beratungen zumindest für diskussionswürdig. Die Saarländische Landesregierung betrachtet diesen Vorschlag als eine sinnvolle Ergänzung, nicht als ein Kontrastprogramm zu dem vom Bundesrat eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über das Familiengeld für Nichterwerbstätige.

Beide Vorschläge haben nach unserer Auffassung eine etwas unterschiedliche Zielrichtung. Ein Familiengeld für nichterwerbstätige Frauen soll diese grundsätzlich den erwerbstätigen Frauen gleichstellen, während der vorgeschlagene Kindergeldzuschlag eine finanzielle Hilfe nach der Geburt des Kindes sein soll. Gerade die erste Zeit nach der Geburt bringt für die Familien und für die jungen Frauen eine besondere Belastung auch in finanzieller Hinsicht, seien sie berufstätig oder seien sie es nicht.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich kurz zusammenfassen. Es wird sicherlich nicht möglich sein, einen der vorliegenden Gesetzentwürfe unverändert durch die parlamentarischen Gremien zu bringen. Beide Steuerpakete werden mit Sicherheit in dem einen oder anderen Punkt geändert werden müssen. Aber wir sind im Saarland der Auffassung, daß beide erwägenswerte Vorschläge enthalten.

(C) Heute morgen — das ist auch ein Grund, warum ich mich heute zu Wort gemeldet hatte — habe ich am Anfang dieser Debatte mit wachsender Sorge gehört, daß, was die nächsten Gesetzentwürfe der Bundesregierung angeht, Opfer gebracht werden müssen. Ich wäre als Familienminister außerordentlich dankbar, wenn diese Opfer nicht zu Lasten von Familien gingen.

Für die Saarländische Landesregierung steht im Vordergrund, daß die Elemente der beiden Gesetzentwürfe erhalten bleiben sollten, die im Einklang mit den Schwerpunkten saarländischer Familienpolitik in den letzten Jahren stehen: erstens Verbesserung des verfügbaren Einkommens von Familien entsprechend der Kinderzahl, zweitens Abbau der Benachteiligung Alleinerziehender und drittens grundsätzliche Gleichstellung von erwerbstätigen und nichterwerbstätigen Müttern nach der Geburt ihres Kindes.

Präsident Klose: Als letzter Redner hat jetzt Herr Senator Dr. Nölling, Hamburg, das Wort.

Dr. Nölling (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich weiß nicht, ob es Ihnen so geht wie mir. Ich habe angesichts der Debatte heute in diesem Hause und auch in den Wochen zuvor den Eindruck, daß doch ein hohes Maß an Unsicherheit über den Kurs besteht, wie es insgesamt weitergehen soll. Es mehren sich ja die Stimmen, die darauf hinauslaufen, daß man die Absichten überprüfen sollte, weil sich die Lage geändert habe.

(D) Heute morgen hat Herr Ministerpräsident Stoltenberg ein Angebot unterbreitet, in Verhandlungen mit dem Ziel einzutreten, das Gesamtvolumen zu reduzieren. Ich meine, daß man ein solches Angebot ernsthaft erwägen sollte, auch wenn es von den Rednern der CDU/CSU nicht mehr aufgegriffen worden ist.

Aber man muß an dieser Stelle auf einen möglichen Pferdefuß hinweisen, der darin besteht, daß zwischen dem Volumen, das die CDU/CSU-Länder anstreben, nämlich über 17 Milliarden DM, und dem, was für das nächste Jahr laut Gesetzentwurf der Bundesregierung relevant werden soll, immerhin ein Plus von über 4 Milliarden DM steht. Wenn man schon das Angebot macht, gemeinsam Reduzierungen zu tragen, dann wird man ja nicht von rund 17 Milliarden DM ausgehen dürfen.

Angesichts des jetzigen Standes des Gesetzgebungsverfahrens hier im Bundesrat sind vielleicht einige Hinweise — ich mache es wirklich kurz — darauf von Nutzen, wie es weitergehen könnte, wenn dieser Gesetzentwurf nach der Beratung im Bundesrat in den Bundestag geht.

Ich habe soeben gesagt, daß meines Erachtens ein hohes Maß an Unsicherheit besteht. Hierzu einige Stichworte! Zum einen spielen außenwirtschaftliche sowie außenpolitische und sicherheitspolitische Gesichtspunkte eine Rolle. Für 1980 und 1981 ist mit niedrigeren Steuereinnahmen zu rechnen. Es besteht das Risiko eines schlechteren Konjunkturverlaufs in diesem und im nächsten Jahr. Wir wissen noch nichts Abschließendes über die Tarifergeb-

Dr. Nölling (Hamburg)

- (A) nisse für den öffentlichen Dienst. Die Frage ist auch: Wie sieht es mit der Verschuldung und der Verschuldungsmöglichkeit von Bund und Ländern in den nächsten Jahren aus?

Angesichts dieser Sachlage, deren finanzielle Konsequenzen nicht überblickt und nicht quantifiziert werden können, ist es, meine ich, angebracht, darüber nachzudenken, ob die Gesetzentwürfe, die ja finanzielle Entlastungen sowohl für 1980 und 1981 als auch schon für 1982 bringen, redressiert werden können. Mein Vorschlag wäre, darüber zu diskutieren, ob man die Maßnahmen, die erst ab 1982 in Kraft treten sollen, nicht von vornherein aus dem Paket ausklammern sollte. Wenn dies nicht machbar erscheint, sollte man ernsthaft über ein Hinausschieben der **Inkraftsetzungstermine** nachdenken.

Ich verstehe die berechtigte Klage des Bundesfinanzministers über die zusätzlichen Lasten des Bundes. Er hat diese sehr deutlich vorgebracht. Aber gerade wenn man dieses Argument anerkennt, spricht vieles dafür, das **Volumen des Gesamtpakets** zu überdenken.

Ich stimme mit dem Bundesfinanzminister darin überein, daß die Tarifkorrektur das Herzstück des Ganzen ist und daß wir dieses Herzstück auch beschließen sollten.

- (B) Zu der familienpolitischen Komponente, über die sehr kontrovers diskutiert worden ist, will ich nur sagen: Auch sie muß im Programm enthalten sein. Ich glaube, dies geht auch, wenn man es durchrechnet. Ich habe allerdings nach längerer Diskussion, Herr Kollege Matthöfer, den Eindruck gewonnen, daß der Vorschlag, einen **Kindergrundfreibetrag** einzuführen, derartige Praktikabilitätsprobleme aufwirft, daß man sich überlegen sollte, ob der bisherige Weg der Verbesserung des Familienlastenausgleichs, nämlich das Kindergeld zu erhöhen, nicht doch der bessere und gangbarere ist und uns vor vielen Schwierigkeiten bewahrt.

Ich stimme mit den Kollegen überein, die hier heute erklärt haben, daß es dann einen Ausgleich für den Bund geben müsse. Ich verstehe nicht recht, warum diesem Ansatz dann nicht generell gefolgt werden könnte.

Wenn man sich bei diesem Gesetz auf die drei Punkte Tarifkorrektur, Kindergeld — wenn es geht, mit Ausgleich für den Bund — und in diesem Jahr in Kraft tretende Verbesserung des Weihnachtsfreibetrages konzentrierte, würde man, meine ich, zu einer Entlastung kommen, die vom Bürger verstanden würde und den Vorteil hätte, daß die Haushalte der Gebietskörperschaften nicht über Gebühr strapaziert würden.

Die Antwort auf die Frage, wann mehr getan werden kann, müßte man, so meine ich, von der konjunkturellen und finanziellen Lage abhängig machen. Sollte diese mehr ermöglichen oder erfordern, wären wir sicher in der Lage, in diesem Hause und gemeinsam mit dem Bundestag relativ schnell zu handeln.

Eine letzte Bemerkung zum **Finanzausgleich**, der heute wiederholt angesprochen worden ist. Die

Mehranforderungen an den Bund sind bekannt, (C) Herr Kollege Matthöfer. Wir registrieren dies so, wie Sie es registrieren, daß es erhebliche Mehranforderungen auch an die Länderhaushalte auf Grund von Gesetzen des Bundes gibt.

Wenn heute morgen beklagt worden ist, daß der Bund die **Ausgabenwüchse** nicht hat begrenzen können, so bleibt doch festzuhalten — ich entnehme dies einer Statistik aus dem Hause des Bundesfinanzministers —, daß die Länderhaushalte im letzten Jahr erheblich stärkere Ausgabenwüchse gehabt haben als der Bundeshaushalt. Insbesondere Schleswig-Holstein und Niedersachsen haben weit über 8% hinausgehende Wüchse gehabt. Wenn man also dazu auffordert, an Ausgabenkürzungen zu denken oder die Ausgabenwüchse zu beschneiden, müßte man sich, so meine ich, damit auch an die betreffenden Bundesländer wenden.

Herr Kollege Matthöfer, wir sind für eine faire **Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern**. Wir wollen dazu keine einseitigen Stellungnahmen als letztes Wort akzeptieren; das werden Sie verstehen. Ich glaube, es wäre unendlich viel gewonnen, wenn die Frage der Neuverteilung im Sommer in den abschließenden Beratungen über das Konzept mit abgehandelt werden könnte. Ich weiß nicht, ob das möglich ist. Verläßt man sich nur darauf, daß der Kommissionsbericht vorliegen soll — mit dem dann die Grundlagen erarbeitet wären —, so wird man wahrscheinlich — wie ich höre — bis 1981 warten müssen. Dies wäre eine nicht akzeptable Zeitspanne. Ich plädiere also dafür, daß man versucht, schon im Sommer bei der Erarbeitung der letzten Fassung dieses Gesetzes Klarheit über die Neuverteilung zu erreichen, weil die Abhängigkeiten und die Zusammenhänge ja nun wirklich unverkennbar sind. (D)

(Hasselmann [Niedersachsen]: Beifall)

Präsident Klose: Das ist hier nicht erlaubt; aber recht haben Sie. Ich habe keine weiteren Wortmeldungen.

Wir kommen zur Abstimmung. Als erstes stimmen wir über Punkt 11 a) der Tagesordnung ab, d. h. über den Antrag der fünf Länder betreffend den Entwurf eines Steuer- und Familienentlastungsgesetzes 1981. Zur Abstimmung liegen die Beratungsergebnisse der Ausschüsse in Drucksache 107/1/80 vor.

Zum Abstimmungsverfahren mache ich darauf aufmerksam, daß ich zunächst über die Änderungsempfehlungen abstimmen lasse und zum Schluß die Frage nach der Einbringung des Gesetzentwurfs stellen werde.

Zu Abstimmung rufe ich demgemäß in der Ausschußdrucksache 107/1/80 unter Abschnitt I die Ziff. 1 und 2 wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen jetzt zur Schlußabstimmung. Wer für die Einbringung des Initiativgesetzentwurfs der fünf Länder beim Deutschen Bundestag entsprechend dem zuvor gefaßten Beschluß ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Präsident Klose

- (A) Der Bundesrat hat somit **beschlossen, den Gesetzentwurf** nach Maßgabe der zuvor erfolgten Beschlußfassung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Als nächstes stimmen wir über Punkt 11 b) der Tagesordnung ab, d. h. über den Regierungsentwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 1981. Zur Abstimmung liegen hierzu die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 100/1/80 vor.

Wir stimmen über die Empfehlung des Finanzausschusses in Drucksache 100/1/80 unter Buchst. A ab, und zwar über die dortigen Ziff. I und II gemeinsam. Wer folgt dieser Empfehlung? — Das ist die Mehrheit.

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

Jetzt kommt Punkt 11 c): Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Wohngeldgesetzes. Zur Abstimmung liegen hierzu vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 106/1/80 sowie die Länderanträge in Drucksachen 106/2 und 106/3/80.

Ich rufe zunächst den 3-Länder-Antrag in Drucksache 106/3/80 auf. Wer diesem Antrag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über die Ausschlußempfehlungen ab. Ich rufe in Drucksache 106/1/80 auf:

- (B) Ziff. 11 — Mehrheit.
Ziff. 21 — Minderheit.
Ziff. 31 — Mehrheit.
Ziff. 41 — Mehrheit.
Ziff. 51 — Mehrheit.
Ziff. 61 — Mehrheit.
Ziff. 71 — Mehrheit.
Ziff. 81 — Mehrheit.
Ziff. 91 — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 106/2/80 ab. Wer will zustimmen? — Das ist die Mehrheit von Nordrhein-Westfalen, sonst die Minderheit.

(Heiterkeit)

Wir fahren in der Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen fort. Ich rufe die Ziff. 10 auf. Bitte Handzeichen! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 111 — Das ist auch die Mehrheit.

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

Ehe ich den nächsten Tagesordnungspunkt aufrufe, möchte ich entsprechend unserer Geschäftsordnung Herrn Bürgermeister Thape bitten, das Präsidium zu übernehmen.

(Vorsitz: Amtierender Präsident Thape)

Amtierender Präsident Thape: Meine Damen und Herren, ich bin ganz plötzlich zum Vorsitzenden avanciert. Ich bitte, es mir leicht zu machen. (C)

Punkt 12 des Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Zweiten Baustatistikgesetzes** — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz — (Drucksache 40/80).

Eine Berichterstattung ist nicht vorgesehen. Wird das Wort gewünscht? — Herr Minister Schmidhuber, Bayern, gibt eine Erklärung zu Protokoll*). Recht schönen Dank!

Dann kommen wir zur Abstimmung. Die beteiligten Ausschüsse empfehlen, den Gesetzentwurf nach Maßgabe von Änderungen beim Deutschen Bundestag einzubringen. Ich lasse zunächst über die Änderungen abstimmen, danach dann über die Einbringung.

Ich rufe in Drucksache 40/1/80 auf:

Ziff. 11 — Mehrheit.

Ziff. 21 — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 3.

Ziff. 41 — Mehrheit.

Ziff. 51 — Mehrheit.

Dann kommen wir zur Schlußabstimmung. Wer den Gesetzentwurf in der soeben beschlossenen Fassung mit Begründung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag einbringen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. (D)

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

Ich rufe Punkt 13 des Tagesordnung auf:

Entschließung des Bundesrates zur **Verbesserung** der Stehplatzverhältnisse bei der **Schülerbeförderung mit Omnibussen** — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz — (Drucksache 74/80).

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

Die Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, die beantragte Entschließung zu fassen. Handzeichen bitte, wer dieser Empfehlung folgen möchte! — Das ist die Mehrheit.

Damit ist die **Entschließung angenommen**.

Punkt 15 des Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über das **Verkehrszentralregister (Verkehrszentralregistergesetz — VZRG)** (Drucksache 58/80).

Wird das Wort gewünscht? — Herr Staatssekretär Ruhнау, bitte!

Ruhнау, Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Hinter dem Verkehrszentralregistergesetz —

* Anlage 11

Staatssekretär Ruhnau

- (A) ein spröder Begriff — verbirgt sich ein für die auto-fahrenden Bürger jedenfalls sehr wichtiger Vorgang. Im Verkehrszentralregister werden die Verkehrsverstöße, wie Sie wissen, unter dem volkstümlichen Begriff „Flensburger Punkte“ registriert. 1974 wurde das jetzt geltende System eingeführt. Registriert wird in unserem Lande — bei unserer großen Berufserfahrung mit Registrierung — aber schon seit 1910.

Die Entwicklung dieses Systems zeigt eigentlich, daß es ein klassisches Beispiel für das lautlose Wachstum einer überzogenen Reglementierung ist. 1970 waren in Flensburg 3,1 Millionen Personen eingetragen, und am 1. Januar 1980 waren es 4,6 Millionen — mit einer jährlichen Steigerungsrate von ungefähr 300 000. Dieses Massenregister kann keinen spürbaren Einfluß auf das Verkehrsverhalten ausüben. Es ruft Unwillen hervor, es verursacht große Kosten; einen nachweisbaren Zusammenhang, wie auch in der Entschließung des Verkehrsausschusses des Bundesrates behauptet wird, zwischen der Verkehrssicherheit und den Masseneintragungen gibt es nicht.

Dieser Entwicklung muß nach Meinung der Bundesregierung Einhalt geboten werden, es sei denn, wir würden dem Ehrgeiz nachgeben, daß sich jeder Deutsche in einer Kartei wiederfinden müßte.

- (B) Ich will hier nicht die Gesetzesbegründung wiederholen, auch nicht zu den einzelnen Anträgen der verschiedenen Bundsratsausschüsse Stellung nehmen, sondern mich auf einige ganz wenige grundsätzliche Anmerkungen beschränken.

Die Bundesregierung ist erstens der Auffassung, daß die **Masseneintragung von Verkehrsverstößen keine Präventivwirkung** ausübt. Die Eintragung wird heute zum großen Teil als ein unvermeidbares Pech angesehen. Der Eingetragene hat das Gefühl, sich in guter Gesellschaft zu befinden; denn fast ein Viertel der aktiven Verkehrsteilnehmer ist in Flensburg registriert. In jedem Jahr kommen eine Million hinzu, und 700 000 kommen wieder heraus. Alle unsere Lebenserfahrung lehrt uns: Wenn fast jeder eingetragen ist, dann ist dies nichts Besonderes mehr, und die Wirkung ist entsprechend. Im übrigen muß man an dieser Stelle auch ein gutes Wort über unsere Autofahrer sagen. Sie sind wohl besser als ihr Ruf; denn im letzten Jahr, von 1978 zu 1979, ist die Zahl der Verkehrsunfälle spürbar zurückgegangen, besonders die Zahl der Verkehrstoten, die um 11 % abgenommen hat.

Zweitens werden in unserem Lande in jedem Jahr 160 000 **Führerscheine** entzogen. 5 400 davon gehen auf die Eintragungen im Verkehrszentralregister zurück; das sind 3,3 %. Hieran wird deutlich: In Flensburg werden eine Unmenge von Verstößen registriert. Sie werden dann durch ein kompliziertes Tilgungsverfahren nach einiger Zeit wieder gelöscht. Spürbare Folgen sind nicht zu sehen.

Auch wenn Sie die 5 400 entzogenen Führerscheine im Verhältnis zur Gesamtzahl der bekanntgewordenen Unfälle sehen, wird die Rechnung nicht besser. Selbst wenn jeder dieser 5 400 sogenannten Vielfachtäter in jedem Jahr einen Unfall verursacht,

- würde dies die jährliche Unfallzahl um 0,3 % verringern. (C)

Fragwürdig ist nach unserer Meinung drittens auch die **Registrierung von Regelverstößen ohne Folgen**. Ich sehe, wie Sie sich auf den Autobahnen genau an die vorgeschriebene Geschwindigkeit halten, die dort angegeben ist, wenn an den Baustellen nicht gearbeitet wird und der Verkehr fast gleich Null ist. Ich sehe uns alle an diesen Baustellen. Dort werden zum Teil nach dem alten und sehr vertrauten Satz, daß Ordnung sein muß, „Geßler-Hüte“ ge-grüßt. Man kann sich auch, wie wir alle wissen, „tot-ordnen“.

Viertens werden in diesem Register Daten registriert, die mit der Verkehrssicherheit nicht sehr viel zu tun haben, beispielsweise **Verstöße gegen Vorschriften über den technischen Zustand der Fahrzeuge** mit 10 %, obwohl ihr Anteil an den Unfällen nur 1 % beträgt, die Verstöße regelmäßig vor Antritt der Fahrt stattfinden und eine Aussage über die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen fast gleich Null ist.

Mit diesem Gesetz verfolgt die Bundesregierung das Ziel, die Masseneintragung auf ein vernünftiges Maß zu reduzieren, das Ganze auf jene Verstöße zu konzentrieren, die für das Unfallgeschehen von Bedeutung sind. Unsere Vorschläge würden zu einer Reduzierung der Eintragungen um mindestens ein Drittel führen.

Die Vorschläge der verschiedenen Bundsratsausschüsse, meine Damen und Herren, erfüllen uns mit großer Sorge. Statt zu überlegen, wie die Reduzierung verhindert werden kann, sollte man besser neue Ideen entwickeln, die zu einem weiteren Abbau beitragen könnten. Mit einer großen Zahl von Zusatzanträgen wird offensichtlich der Versuch gemacht, die tatsächliche Reduzierung des Eintragungsbestandes zu verhindern. Juristisch ausgeklügelte neue Tatbestände werden hinzugefügt, die den Perfektionismus, dessen Wirkung sehr zweifelhaft ist, weiter vorantreiben werden. (D)

Ich kann mir nicht vorstellen, daß dies die Auffassung der Landesregierungen ist, also jener, die in dem täglichen Dialog auch mit dem kraftfahrzeug-fahrenden Bürger stehen. Ich will Ihnen nur zwei Beispiele nennen. Da wird beantragt, die Festsetzung der Grenze für die Eintragung nicht bei 100 DM, sondern bei 60 DM zu ziehen. Dies würde in der Praxis dazu führen, daß Sie den Eintragungsbestand um weniger als 10 % reduzieren. Da wird der Bundesregierung empfohlen, zukünftig die Eintragung der Verstöße gegen die technischen Vorschriften nur noch beim Fahrer zu registrieren. Dies verkennt doch die soziale Wirklichkeit total; denn gerade der Berufskraftfahrer hat meistens keine Möglichkeit, gegen den Willen des Unternehmers auf den Zustand des Fahrzeuges Einfluß zu nehmen. Hier ist es der Halter, der die Verantwortung trägt.

Die Bundesregierung hofft und appelliert an Sie, daß Sie den vielen Änderungsvorschlägen, die eine echte Reform dieses Registers verhindern, nicht folgen. Am 29. Februar 1980, vor nicht allzu langer Zeit, haben Sie hier eine Entschließung zur — ich zitiere

Staatssekretär Ruhau

(A) — „Eindämmung der Vorschriftenflut und zum Abbau perfektionistischer Regelungen“ gefaßt. Das hört sich richtig gut an. Ich darf aus dieser Entschliebung drei kleine Absätze zitieren:

- Die Rechts- und Verwaltungsvorschriften sollten auf das zur Erreichung der politischen Zielsetzung unbedingt Notwendige beschränkt werden,
- die Regelungsbefugnis sollte stets dort den Ländern überlassen bleiben, wo eine bundesgesetzliche Regelung nicht zwingend geboten ist,
- Regelungen sollten bürgernah, einfach und verständlich abgefaßt und so sparsam, leicht und bürgernah durchführbar wie möglich gestaltet werden.

Wenn Sie die Maßstäbe dieser Entschliebung an die Änderungsvorschläge aus den Bundesratsausschüssen anlegen, dann bleibt nur noch die Schlußfolgerung übrig: Jene, die daran mitgewirkt haben, kennen die Entschliebung nicht. Oder Schlimmeres steht zu befürchten. Sie stellen am Schluß dieser Entschliebung fest — eine Kritik an der Bundesregierung —, Auswirkungen dieses Beschlusses seien bei Vorlagen der Bundesregierung bisher nicht feststellbar gewesen. Nun beginnt charity at home, wie wir alle wissen. Ich hoffe, wir werden eines Tages nicht feststellen müssen, daß die Auswirkungen Ihres Beschlusses bei der Behandlung des Verkehrszentralregistergesetzes im Bundesrat nicht feststellbar gewesen sind.

(B)

Amtierender Präsident Thape: Herr Minister Adorno, Baden-Württemberg, gibt eine Erklärung zu Protokoll^{*)}. Stimmt das?

(Adorno [Baden-Württemberg]: Das ist ihre Annahme, Herr Präsident! Aber im Blick auf die fortgeschrittene Zeit will ich mich dieser Annahme gerne anschließen! — Heiterkeit)

— Recht schönen Dank! Ich muß das erklären. Es ist mir nämlich mitgeteilt worden, daß das so geschehen sollte. Ich wollte Sie nicht provozieren. Aber ich freue mich trotzdem

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

Es liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 58/1/80 sowie Landesanträge in Drucksachen 58/2/80 bis 58/4/80.

Wir stimmen zunächst über die Ziff. 1 und 2 ab, und zwar jeweils nach den angegebenen Randnummern, wobei in Ziff. 1 die Randnummer 4 bis zur Abstimmung über Ziff. 4 Buchst. b) bis f) zurückgestellt wird.

Ich rufe von Ziff. 1 und 2 die gleichlautende Empfehlung unter der jeweiligen Randnummer 1 auf. — Handzeichen bitte! — Das ist die Minderheit.

Nun Ziff. 1 Randnummer 2. Handzeichen bitte! — Das ist auch die Minderheit. (C)

Nun Ziff. 2 Randnummer 2. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 1 Randnummer 3. Handzeichen bitte! — Das ist die Minderheit.

Ziff. 2 Randnummer 3. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe Ziff. 1 Randnummer 5 auf. Handzeichen bitte! — Das ist die Minderheit.

Ziff. 2 Randnummer 4. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 1 Randnummer 6. Handzeichen bitte! — Das ist die Minderheit.

Ziff. 2 Randnummer 5. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Wir fahren mit Ziff. 3 fort. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. a). Darf ich um das Handzeichen bitten? — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen nun zu Ziff. 4 Buchst. b) bis f), d. h. zu den Randnummern 1 bis 9. Bei Annahme entfällt die zurückgestellte Empfehlung unter Ziff. 1 Randnummer 4.

Ich rufe die Empfehlungen in Ziff. 4 Buchst. b) bis f) gemeinsam zur Abstimmung auf. Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Damit ist Ziff. 1 Randnummer 4 erledigt.

Ziff. 5 Buchst. a). Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit. (D)

Wir kommen nun zu Buchst. b). Handzeichen bitte! — Das ist auch die Mehrheit.

Damit entfallen die Empfehlung in Buchst. c) und die Anträge in Drucksachen 58/2/80 bis 58/4/80.

Ziff. 6 Buchst. a). Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Buchst. b). Handzeichen bitte! — Das ist auch die Mehrheit.

Buchst. c). Handzeichen bitte! — Ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 7. Handzeichen bitte! — Mehrheit.

Ziff. 8. Handzeichen bitte! — Das ist auch die Mehrheit.

Ziff. 9 Buchst. a). Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Buchst. b). Handzeichen bitte! — Das ist die Minderheit, also nicht angenommen.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Ziff. 11! — Mehrheit.

Ziff. 12! — Mehrheit.

Ziff. 13! — Mehrheit.

Ziff. 14! — Mehrheit.

Ziff. 15! — Mehrheit.

Ziff. 16! — Mehrheit.

^{*)} Anlage 12

Amtierender Präsident Thape

(A) Ziff. 17 bis 21 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 22 Buchst. a)! — Das ist die Mehrheit.

Buchst. b)! — Das gleiche.

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

Ich rufe Punkt 24 der Tagesordnung auf:

Agrarbericht 1980

Agrar- und Ernährungspolitische Bericht der Bundesregierung (Drucksache 50/80, zu Drucksache 50/80).

Zur Abstimmung rufe ich die Empfehlung des Agrarausschusses in Drucksache 50/1/80 auf:

Ziff. 1 Satz 1! — Das ist die Mehrheit.

Sätze 2 bis 4! — Das ist auch die Mehrheit.

Satz 5! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 2! — Auch das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zum Agrarbericht 1980 die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Ich rufe Punkt 26 der Tagesordnung auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

- (B)
- a) Vorschlag einer **Verordnung des Rates zur Verbesserung der gemeinsamen Agrarpolitik** im Hinblick auf ein besseres Marktgleichgewicht und eine Rationalisierung der Ausgaben (Drucksache 24/80)
 - b) Vorschlag zur **Festsetzung der Preise für verschiedene landwirtschaftliche Erzeugnisse** und zu einigen flankierenden Maßnahmen (Drucksache 110/80).

Die Vorlagen werden wegen des Sachzusammenhangs zur gemeinsamen Beratung aufgerufen. Wird das Wort gewünscht? — Die Minister Schmidhuber, Bayern, Hasselmann, Niedersachsen, und Klumpp, Saarland, geben Erklärungen zu Protokoll*). Ich bedanke mich.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 110/1/80 sowie sechs Länderanträge in den Drucksachen 110/2/80 bis 110/7/80 vor.

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen in Drucksache 110/1/80.

Ich rufe auf:

Abschnitt I Ziff. 1! Wer stimmt zu? — Die Mehrheit.

Ziff. 2! — Ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 3! — Das gleiche.

Ziff. 4! — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt der Antrag Niedersachsens in Drucksache 110/2/80.

*) Anlagen 13 bis 15

Wir fahren mit den Ausschlußempfehlungen in (C) Drucksache 110/1/80 fort:

Abschnitt I Ziff. 5! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 6! — Ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 7! — Auch die Mehrheit.

Ziff. 8 Buchst. a)! — Mehrheit.

Ziff. 8 Buchst. b)! — Ebenfalls Mehrheit.

Wir kommen nun zu den Anträgen Niedersachsens und des Saarlandes in den Drucksachen 110/3/80 und 110/7/80. Da Niedersachsen sich dem Antrag des Saarlandes anschließt, haben wir nur noch über den nun gemeinsam von Niedersachsen und dem Saarland gestellten Antrag in Drucksache 110/7/80 abzustimmen. Wer stimmt diesem Antrag zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt die Empfehlung des Finanzausschusses unter Abschnitt I Ziff. 9 der Drucksache 110/1/80.

Wir fahren mit den Ausschlußempfehlungen fort.

Abschnitt I Ziff. 10! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 11! — Ebenfalls die Mehrheit.

Wir kommen nun zur Abstimmung über Abschnitt II Ziff. 1 Buchst. a) und b). — Mehrheit.

Ich lasse nun über den Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 110/5/80 abstimmen, und zwar auf Wunsch getrennt.

Zunächst Satz 1! Das Handzeichen bittet! — Das ist die Minderheit. (D)

Damit entfällt eine Abstimmung über die Sätze 2 bis 4 des nordrhein-westfälischen Antrags.

Wir kommen zu den Ausschlußempfehlungen zurück. Ich rufe Abschnitt II Ziff. 1 Buchst. c) auf. — Das ist die Mehrheit.

Nun der Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 110/6/80. — Das ist die Mehrheit.

Jetzt kehren wir wieder zu den Ausschlußempfehlungen zurück und stimmen über Abschnitt II Ziff. 1 Buchst. d) ab. — Das ist die Mehrheit.

Buchst. e)! — Das ist auch die Mehrheit.

Buchst. f)! — Ebenfalls die Mehrheit.

Buchst. g)! — Mehrheit.

Buchst. h)! — Mehrheit.

Buchst. i)! — Mehrheit.

Wir haben nun über den Antrag Niedersachsens in Drucksache 110/4/80 abzustimmen. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Wir bleiben bei den Ausschlußempfehlungen unter Abschnitt II Ziff. 1 Buchst. j)! Wer will zustimmen? — Das ist die Minderheit.

Jetzt rufe ich zur Abstimmung aus der Ausschlußempfehlung in Drucksache 110/1/80 den Abschnitt II Ziff. 2 auf. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 3 Buchst. a)! — Das ist auch die Mehrheit.

Buchst. b)! — Mehrheit.

Buchst. c)! — Mehrheit.

Amtierender Präsident Thape

(A) Ziff. 4 Buchst. a)! — Mehrheit.

Buchst. b)! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Somit hat der Bundesrat zu den Vorlagen entsprechend **Stellung genommen**.

Herr Minister Hasselmann hat das Wort.

Hasselmann (Niedersachsen): Herr Präsident, wir sollten noch einmal auf **Punkt 15 unserer Tagesordnung** zurückkommen. Die gemeinsame Abstimmung über die Randnummer 1 in Ziff. 1 und in Ziff. 2 der Drucksache 58/1/80 hat eine Minderheit ergeben. Ich glaube hier liegt ein **Mißverständnis** vor. Nach diesem Abstimmungsergebnis wären sowohl Ziff. 1 Randnummer 1 wie auch Ziff. 2 Randnummer 1 abgelehnt. Die Stellungnahme ist aber ohne den Eingangsabsatz schwer vorstellbar. Obwohl Ziff. 1 Randnummer 1 und Ziff. 2 Randnummer 1 inhaltlich und textlich völlig identisch sind, haben möglicherweise die Länder, die die Empfehlung des Ausschusses für Verkehr und Post, also die Ziff. 1, ablehnen wollten, auch gegen diese Randnummer gestimmt. Ich bitte deshalb, die gemeinsame Abstimmung über die jeweilige Randnummer 1 von Ziff. 1 und 2 zu wiederholen.

Amtierender Präsident Thape: Sind Sie damit einverstanden, daß wir die Abstimmung zu Punkt 15 gemäß dem Antrag des Kollegen Hasselmann wiederholen? — Kein Widerspruch!

(B) Ich rufe aus der Drucksache 58/1/80 die Ziff. 1 und 2, und zwar die gleichlautende Empfehlung unter der jeweiligen Randnummer 1, auf. Wer dem zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Jetzt ist es die Mehrheit.

Ich rufe Punkt 36 der Tagesordnung auf: (C)

Neunte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (Drucksache 146/80)

Minister Adorno, Baden-Württemberg, und der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, von Schoeler, geben Erklärungen zu Protokoll*). Liegen Wortmeldungen vor? — Das ist nicht der Fall.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist so **beschlossen**.

Punkt 37 der Tagesordnung:

Personalien im Sekretariat des Bundesrates

Es ist beabsichtigt, Regierungsdirektor Dr. Reiners zum Ministerialrat und Regierungsrat Dr. Doppler zum Oberregierungsrat zu ernennen.

Die Personalien sind bekannt. Der Ständige Beirat hat keine Einwendungen erhoben.

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

Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Damit ist die Tagesordnung unserer heutigen Sitzung abgewickelt.

(D) Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich auf Freitag, den 18. April 1980, 9.30 Uhr, ein.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 13.58 Uhr)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 483. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

*) Anlagen 16 und 17

(A) Anlage 1

Erklärung

von Staatsminister **Streibl** (Bayern)
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung kann das von der Mehrheit des Bundestages beschlossene Gesetz zur Neuregelung der **Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft** nicht billigen. Abgesehen von kleinen, im wesentlichen kosmetischen Änderungen folgt dieser Gesetzesbeschluß des Bundestages der Vorlage der Bundesregierung und berücksichtigt nicht die durchgreifenden Bedenken, die der Bundesrat schon beim ersten Durchgang geäußert hatte.

Die Bayerische Staatsregierung hat deshalb eine ausformulierte Alternative vorgelegt, die im Finanz- und Agrarausschuß die mehrheitliche Zustimmung gefunden hat und für die Verhandlungen im Vermittlungsausschuß die Grundlage für einen sachgerechten Kompromiß bildet.

Erstens. Im Vordergrund steht für uns die Erhaltung des bewährten Systems der zweistufigen Gewinnermittlung. Die Masse der bäuerlichen Familienbetriebe soll weiterhin nach Durchschnittssätzen besteuert werden; die Buchführungspflicht soll erst jenseits eines Wirtschaftswerts von 50 000 DM — das entspricht einer Betriebsgröße von etwas über 40 ha — einsetzen.

(B) Es liegt in der Natur der Durchschnittssätze, daß sie von Zeit zu Zeit an die wirtschaftliche Entwicklung angepaßt werden müssen und daß hierbei insbesondere die Besteuerungsunterschiede zwischen dem oberen Bereich der Durchschnittssatzbesteuerung und der Eingangszonen der Buchführungspflicht abzubauen sind. Wir schlagen deshalb vor, die Elemente der Pauschalbesteuerung, den auf dem Wirtschaftswert beruhenden sogenannten Grundbetrag und den Wertansatz für die Arbeitsleistung, zu staffeln und für die buchführungspflichtigen Landwirte einen Freibetrag von 5 000 DM pro Betrieb zu gewähren. Dieser Freibetrag soll auch die Sonderkulturen (z. B. Wein- und Hopfenbau) erfassen und macht eine Sonderregelung für diese Betriebszweige überflüssig; hierin liegt auch ein Beitrag zur Steuervereinfachung. Darüber hinaus ist diese Regelung in Form eines Freibetrages am System der Leistungsfähigkeit des Steuerrechts orientiert und vermeidet die nivellierende Auswirkung des von der Bundestagsmehrheit vorgesehenen Abzugsbetrages. An dieser steuerlichen Grundsatzzposition werden wir in jedem Fall festhalten.

Unser Vorschlag einer Staffelung der Wertansätze und der Einführung einer am Wirtschaftswert orientierten Buchführungsgrenze wird allen Bedenken gerecht, die gegen die Verfassungsmäßigkeit der Landwirtschaftsbesteuerung erhoben worden sind und sich in dem bekannten Vorlagebeschluß des niedersächsischen Finanzgerichts an das Bundesverfassungsgericht niedergeschlagen haben. Niemand kann deshalb gegen uns den Vorwurf erheben, wir würden der Landwirtschaft eine „verfassungswidrige Steueroase“ schaffen, ihr „Steuer-

privilegien“ sichern; diese polemischen Schlagworte haben angesichts der von uns vorgelegten Alternative ausgedient; ich weise sie auch im Interesse der betroffenen Landwirte mit Nachdruck zurück. (C)

Allerdings stellt unser Vorschlag auch sicher, daß die Ziele des Landwirtschaftsgesetzes, wonach auch die Steuerpolitik einen Beitrag zur Landwirtschaftspolitik zu leisten hat, gewahrt bleiben:

— Wir wollen insbesondere die Kapitalkraft des bäuerlichen Familienbetriebs als wesentlichen Bestandteil unserer Gesellschaft und unserer Kulturlandschaft erhalten und nicht durch die Steuergesetzgebungen einem wirtschaftlichen Druck aussetzen, an dessen Ende nurmehr der großräumig und fabrikmäßig bewirtschaftete „Farmbetrieb“ übrigbleibt. Nach Untersuchungen des Statistischen Bundesamts ist das Verhältnis von Kapital und Wertschöpfung in der Landwirtschaft etwa dreimal so schlecht als im Handel und im verarbeitenden Gewerbe und sogar siebenmal so schlecht als im Baugewerbe. Auch jene, die sich in der Öffentlichkeit wortreich gegen jede steuerliche Vergünstigung für die Landwirtschaft wenden, werden kaum bereit sein, eigene flüssige Mittel etwa in einen Bergbauernbetrieb zu investieren statt in eine gewerbliche Produktionsstätte.

— Durch das Festhalten an der zweistufigen Gewinnermittlung wollen wir ferner verhindern, daß ein großer Teil der bäuerlichen Familienbetriebe einer weitgehenden Buchführungspflicht unterliegt, die sich — abgesehen vom Vermögensvergleich und der Rechnungsabgrenzung — nicht von der vollen Buchführung unterscheidet und für diese Betriebe zusätzliche Kosten für Inanspruchnahme eines Steuerberaters bedeutet. Wenn die Bundesregierung hierfür das Wort „Schuhkarton-Lösung“ geprägt hat, ist diese Bezeichnung genauso verniedlichend und unrichtig wie etwa die Bezeichnung „Kohlepfennig“ für eine Sonderabgabe mit einem Volumen zwischen 2 und 3 Milliarden DM. (D)

— Schließlich dürfen wir ein deutsches Steuerrecht nicht in „isoliert-kleindeutscher Denkungsart“ beschließen, ohne einen Blick über den Zaun zu unseren wichtigsten Partnerstaaten in der Europäischen Gemeinschaft zu werfen. Schon das geltende deutsche Steuerrecht fällt nach einer Untersuchung des Ifo-Instituts aus dem Jahre 1978 *) „im Vergleich zu den Systemen wichtiger Konkurrenzländer im gemeinsamen Agrarmarkt nicht aus dem Rahmen“. Selbst die wenigen EG-Staaten, die keine Pauschalbesteuerung haben — und deshalb übrigens auch eine ganz andere landwirtschaftliche Struktur aufweisen, als wir sie in der Bundesrepublik Gott sei Dank noch haben —, sind im Augenblick dabei, ihre Agrarproduktion durch neue fiskal- und steuerpolitische Maßnahmen anzukurbeln.

*) Ifo-Studien zur Finanzpolitik Nr. 23, S. 339

(A) Zweitens sehen wir einen wesentlichen Mangel des Gesetzesbeschlusses des Bundestages darin, daß er im Durchschnittsbereich alle landwirtschaftlichen Betriebe über einen Kamm schert und dieser „Kamm“ einem Großteil der Betriebe, nämlich den Nebenerwerbsbetrieben, buchstäblich unter die Haut geht.

— Im Bundesgebiet sind ca. 39 % aller Höfe im Nebenerwerb bewirtschaftet, in Bayern sind es fast 49 %, in bestimmten Regionen, wie dem Bayerischen Wald, der Oberpfalz und der Rhön liegt der Anteil noch wesentlich höher. Die Nebenerwerbsbetriebe leisten hier einen unersetzlichen Beitrag zur Erhaltung wichtiger Erholungslandschaften.

— Die Nebenerwerbsbetriebe werden zu fast 90 % von Personen bewirtschaftet, die im Hauptberuf Arbeitnehmer sind, also eine feste Arbeitszeit einhalten müssen und ihre Höfe nicht so intensiv bewirtschaften können, wie dies Vollerwerbslandwirte tun. Während der durchschnittliche Wirtschaftswert pro Hektar für Vollerwerbsbetriebe bei etwa 1 150 DM liegt, beträgt er bei Nebenerwerbsbetrieben nach den Angaben im Agrarbericht der Bundesregierung durchschnittlich nur 602 DM pro Hektar, also etwa die Hälfte. Selbst bei Betriebsgrößen zwischen 10 und 20 Hektar macht der tatsächliche Gewinn der „Nebenerwerbler“ im Durchschnitt nur ca. 51 % des Haupterwerbsergebnisses aus. *)

(B) Es verwundert deshalb nicht, daß der von der Bundestagsmehrheit übernommene Gesetzentwurf der Bundesregierung bei diesen Nebenerwerbsbetrieben zu „Erfassungsquoten“ von über 100 % führen kann, wobei Quoten von 130 und 140 % keine Seltenheit sind. Es wird also diesen Betrieben zugemutet, entweder einen höheren als den tatsächlich erzielten Gewinn der Besteuerung zugrunde zu legen oder — und dies scheint die Absicht der Bundesregierung zu sein — dem in seinem Hauptberuf schon weitgehend ausgelasteten Arbeitnehmer, der sich nebenher um seine Landwirtschaft kümmert, noch zusätzlich die Buchführung oder Einnahmeüberschußrechnung aufzuhalsen.

Wir halten deshalb den von uns vorgeschlagenen Gewinnabschlag für Nebenerwerbsbetriebe für einen wichtigen Teil eines annehmbaren Kompromisses. Berechnungen in meinem Hause haben ergeben, daß „Ersatzlösungen“, wie die generelle Senkung des Ansatzes für die Arbeitsleistung oder die — von uns aus anderen Gründen, nämlich dem Schutz kleinerer Vollerwerbsbetriebe, befürwortete — Senkung des Höchstansatzes für Vollarbeitskräfte pro Hektar (von 0,07 auf 0,05) keine wirksame Abhilfe dar-

*) Lt. Agrarbericht Haupterwerbsbetrieb: 1 690 DM pro Hektar; Nebenerwerbsbetrieb: 865 DM pro Hektar (51 % des Haupterwerbsergebnisses)
Bayerische Testbuchführungsergebnisse: für Haupterwerbsbetrieb 1 360 DM pro Hektar, Nebenerwerbsbetrieb: 770 DM pro Hektar (56 %)

stellen, um für die Nebenerwerbslandwirtschaft als „zweites Standbein“ unserer Agrarstrukturpolitik eine gerechte Lösung zu gewährleisten. (C)

Drittens werden wir das Ergebnis der Verhandlungen im Vermittlungsausschuß besonders daran messen, ob es einige spezielle steuerliche Probleme der Landwirtschaft berücksichtigt. Dies gilt einmal für das Wiederaufleben des Freibetrages (nach § 14 a Abs. 4 EStG) für Veräußerungsgewinne, die zur Abfindung weichender Erben oder zur Schuldentilgung dienen.

Vor allem aber wünschen wir die Beschränkung der Besteuerung von Entnahmegewinnen auf den halben Satz, wenn die entnommenen Grundstücke zur Abfindung weichender Erben dienen. In der Landwirtschaft ist es seit Jahrhunderten Tradition, daß der Hoferbe die weichenden Erben durch die Überlassung von Grundstücken abfindet. Ohne daß hierbei dem Betrieb nur ein Pfennig barer Mittel zufließt, fällt hierbei oft eine Steuer in Höhe von 50 % und mehr des Teilwerts der Grundstücke an. Vor allem am Rande von Ballungsgebieten oder in ehemals bäuerlich geprägten Erholungslandschaften führt dies dazu, daß zur Deckung der Steuerlast entweder weitere Grundstücke veräußert werden müssen und das Absinken der Betriebsgröße zur schrittweisen Aufgabe der Landwirtschaft führt oder daß die nachrangigen Erben auf Grund und Boden in ihrem angestammten Ort verzichten müssen, wegziehen und die Grundstücke an ortsfremde zahlungskräftige Käufer veräußert werden müssen, damit aus dem verbleibenden Nettoerlös die Miterben abgefunden werden können. (D)

Die Bundesregierung hat mit ihrem Gesetzentwurf schon einen ersten, allerdings nur sehr kleinen Schritt in diese Richtung getan, indem sie bei Betriebsaufgaben den Wert der Wohnung und des dazugehörenden Grund und Bodens aus dem Entnahmegewinn ausgeklammert hat. *)

Bei diesem „Trippelschritt“ darf es nicht bleiben. Die Bundesregierung kann durch Entgegenkommen in diesem wichtigen Problembereich auch bekunden, daß sie ihre früheren politischen Erklärungen, nach denen die Änderung der Landwirtschaftsbesteuerung insgesamt aufkommensneutral sein werde, wenigstens nicht ganz „verdrängt“ hat.

Die Bayerische Staatsregierung hat ebenso wie die Fraktion der CDU/CSU im Bundestag bewußt darauf verzichtet, zu der Änderung der Landwirtschaftsbesteuerung die „Meßlatte“ eigener Vorstellungen so hoch anzusetzen, daß ein Kompromiß nicht möglich wäre. Dabei könnte eine derartige Taktik — wie mir selbst der Herr Bundesfinanzminister „in camera caritatis“ einräumen würde — rein politisch durchaus vorteilhafter sein als die verantwortungsbewußte Vorlage einer verfassungskonformen Alternativregelung. Um so mehr hoffe ich, daß die Bundesregierung im Vermittlungsausschuß uns in den wesentlichen Punkten entgegenkommt.

*) § 14 a Abs. 2 letzter Satz

(A) Anlage 2

**Übersetzung der Ansprache von
Frau Präsidentin Veil**

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte Sie zunächst um Entschuldigung dafür bitten, daß ich mich auf Französisch an Sie wende. Ich hoffe, daß ich Sie, wenn Sie mir noch einmal die Ehre zuteil werden lassen, mich einzuladen, dann in Ihrer Sprache anreden kann, sofern mir meine gegenwärtige Aufgabe — was ich mir wünsche — Zeit läßt, meine deutschen Sprachkenntnisse zu vervollkommen.

Es ist für mich eine seltene und hohe Ehre, vor der Vollversammlung des Bundesrates sprechen zu dürfen, und ich bin dafür um so dankbarer, als ich damit stellvertretend für das Europäische Parlament geehrt werde.

Die Institution, deren Präsident zu sein ich die Ehre habe, weiß um das lebhafteste Interesse, das Ihr Haus den Aktivitäten des Europäischen Parlaments immer entgegengebracht hat, und um das Wohlwollen, mit dem es seine Direktwahl aufgenommen hat. Gestatten Sie mir, Ihnen zu sagen, daß das Europäische Parlament die Aufmerksamkeit, mit der eine so bedeutende und angesehene Institution wie die Ihre seine Tätigkeit verfolgt, ganz besonders zu schätzen weiß.

(B) Im Rahmen der föderativen Strukturen, wie sie im Grundgesetz festgelegt sind, soll der Bundesrat die Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes gewährleisten. Die Qualität seiner Arbeit steht außer Zweifel. Ihre Versammlung ist das Organ, in dem die Länder ihren eigenen Charakter wahren können und zugleich in die Arbeit des Bundes integriert sind.

Der Bundesrat ist entscheidend beteiligt an der Aufrechterhaltung der regionalen und kulturellen Eigenständigkeit der Länder. Die Demokratie in Ihrem Lande wird dadurch bereichert, erhält sie doch einen zusätzlichen Faktor der Stabilität und der Ausstrahlung. Sicherlich haben nationale Traditionen dazu geführt, daß diese Anliegen in einem Parlament vertreten werden. Das Europäische Parlament wird dieser Tatsache bei der Prüfung der Modalitäten für seine nächsten Wahlen nicht gleichgültig gegenüberstehen können.

Wir errichten ein Europa der Demokratie.

Unsere Gemeinschaft hat den Vorteil, Länder in sich zu vereinigen, die alle die Werte der Freiheit und den Respekt vor der menschlichen Persönlichkeit auf ihren Schild geschrieben haben. Auf der Weltkarte, wo Gewaltregime dominieren, sind diese Länder gegenwärtig leider nicht sehr zahlreich. Die Vereinigung der Völker Europas ist notwendiger denn je, um unsere Unabhängigkeit, d. h. letzten Endes unsere demokratischen Freiheiten zu sichern.

In diesem Zusammenhang ist es bezeichnend, daß die Länder Europas nicht nur wirtschaftliche Solidarität, sondern darüber hinaus eine politische Demokratie angestrebt haben, und deswegen haben sie Europa mit einem direkt gewählten Parlament ausgestattet.

(C) Diese Direktwahl gibt uns eine neue Repräsentativität. In einer Gemeinschaft, in der 20 Jahre lang das staatliche Handeln kaum einem demokratischen Konsens untergeordnet war, fällt uns nun die schwere Aufgabe zu, dafür zu sorgen, daß die Gemeinschaftsrealität integrierender Bestandteil des Alltags aller Bürger wird. Wir haben dadurch an Prestige und Einfluß gewonnen, jedoch auch die zwingende Aufgabe erhalten, Erfolge zu erzielen. Wir sind vor neun Monaten mit Begeisterung auf diesem Weg aufgebrochen, den uns niemand bereiten konnte. Jetzt müssen wir uns die Mittel zur Erfüllung dieser hohen Aufgabe geben.

Die Direktwahl hat jedoch auch die Frage nach den Beziehungen zwischen den nationalen gesetzgeberischen Körperschaften und dem Europäischen Parlament neu aufgeworfen.

Die gleichen Wähler haben uns gewählt; aber das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente haben nicht unbedingt die gleichen, sondern sie haben eigene Aufgaben. Beim derzeitigen Stand der Entwicklung Europas ist kaum eine Verwechslung möglich. Das Europäische Parlament hat sehr wohl verstanden und bemüht sich zu zeigen, daß wir alle Partner und nicht Rivalen sind. Wir alle, die einen und die anderen, haben unsere Besonderheiten. Weit davon entfernt, ein Handicap zu sein, ist dies eine unvergleichliche Bereicherung der europäischen Demokratie.

Ich darf für das Europäische Parlament sagen, daß es alles in seiner Macht Stehende aufbieten wird, um zu einer Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten zu kommen, die so offen und so aktiv ist wie nur möglich.

(D) Ihre Einladung an mich und Ihre Aufforderung, vor Ihnen zu sprechen, sind ein überzeugender Beweis dafür, daß auch Ihnen an dieser Zusammenarbeit liegt. Ich freue mich darüber, ich bin dankbar dafür. Wie der Empfang in der Bundesrepublik seit zwei Tagen, zeigt auch diese Geste, welche Rolle die Bundesrepublik beim Bau und bei der Gestaltung des europäischen Raumes spielt und in Zukunft zu spielen gedenkt. Im Namen des Europäischen Parlaments gestatte ich mir, dem Bundesrat und über ihn den Ländern und den Bürgern dafür zu danken, daß sie einen so hohen Ehrgeiz für Europa hegen. Wir sind Träger des demokratischen Ideals, ohne das Europa nicht weiterkommt. Herr Präsident, gestatten Sie mir, Ihnen zu sagen: Unser Europäisches Parlament erwartet viel von Ihnen und von Ihrem Lande, damit Europa werde.

Ich darf am Ende meines Besuches in der Bundesrepublik für die mir gebotene Gelegenheit danken, Ihnen dies öffentlich und feierlich sagen zu dürfen.

Anlage 3**Erklärung**

von Frau Minister **Donnepp** (Nordrhein-Westfalen)
zu **Punkt 3** der Tagesordnung

Das uns vorliegende **Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität** ist vom Bundestag bei nur einer Gegenstimme angenommen worden. Auch der Rechtsausschuß und der Ausschuß für Innere An-

(A) Gelegenheiten des Bundesrates haben einmütig empfohlen, einen Antrag auf Einberufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen. Diese nicht immer anzutreffende Übereinstimmung ist, wie ich glaube, ein deutliches Zeichen dafür, daß der Gesetzgeber die Zeichen der Zeit erkannt hat und sich einer noch wirksameren Bekämpfung der Umweltkriminalität entschlossen zuwendet.

Trotz unterschiedlicher Auffassungen zu einzelnen Fragen stelle ich mit Genugtuung das allen im Deutschen Bundestag vertretenen politischen Parteien gemeinsame Bemühen fest, dem Recht des Menschen auf angemessene Lebensbedingungen in einer Umwelt, die ein Leben in Würde und Wohlergehen ermöglicht, mehr Geltung zu verschaffen.

Ich bin mir wohl bewußt, daß sich die Probleme des Umweltschutzes nicht allein mit den Mitteln des Strafrechts bewältigen lassen. Entscheidend kommt es vielmehr darauf an, daß unsere Gesellschaft mehr noch als bisher ihre Ziel- und Wertvorstellungen, die nach wie vor in erster Linie auf wirtschaftliches Wachstum und technischen Fortschritt gerichtet sind, einer Überprüfung auch am Maßstab des Umweltschutzes unterzieht. Gelöst werden können die Probleme des Umweltschutzes nur in dem Maße, in dem sich in der Gesellschaft das Bewußtsein der Mitverantwortung für die Umwelt durchsetzt und der einzelne in der Erkenntnis, daß er selbst ein Teil dieser Umwelt ist, sein Verhalten so einrichtet, daß er dieser sozialen Mitverantwortung genügt.

(B) Dazu wird das vorliegende Gesetz einen bedeutenden Beitrag leisten können. Die Einstellung der bisher im Nebenstrafrecht verstreuten wichtigsten Strafvorschriften zum Schutze der Umwelt in das Strafgesetzbuch, das Kerngesetz des Strafrechts, unterstreicht die Wichtigkeit eines verstärkten strafrechtlichen Schutzes in diesem Bereich. Sie läßt keinen Zweifel daran, daß die natürlichen Lebensbedingungen des Menschen den gleichen strafrechtlichen Schutz und die gleiche Beachtung verdienen, wie sie für die Individualgüter selbstverständlich sind. Die Einfügung des Abschnitts „Straftaten gegen die Umwelt“ unmittelbar nach dem Abschnitt „Gemeingefährliche Taten“ läßt erkennen, welches Gewicht der Gesetzgeber der besonderen Gefährlichkeit und Sozialschädlichkeit umweltgefährdender Handlungen beimißt. Mit Nachdruck wird so der Einstellung entgegengewirkt, Straftaten gegen die Umwelt seien Kavaliärsdelikte, oder aber die Gefährdung und Schädigung der Umwelt seien unvermeidbar oder als Zivilisationsrisiken stillschweigend hinzunehmen.

Die Neuregelung läßt auch erwarten, daß durch die Zusammenfassung und Harmonisierung der wichtigsten Tatbestände zum Schutze der Umwelt für die praktische Rechtsanwendung die Gleichbehandlung gleichartiger Sachverhalte wesentlich erleichtert wird.

Eine weitere Verstärkung des strafrechtlichen Schutzes sehe ich darin, daß die aus den Umweltschutzgesetzen übernommenen Tatbestände umfassender ausgestaltet und den heutigen Bedürfnissen und Erkenntnissen angepaßt werden. Dazu gehört,

daß in dem Gesetzesbeschluß, wie bereits zum Teil im geltenden Recht, die Tatbestände weitgehend als abstrakte Gefährungsdelikte ausgestaltet sind. M. E. kann der Gesetzgeber im Interesse eines umfassenden und wirksamen Umweltschutzes hier nicht darauf verzichten, in einem gewissen Umfang abstrakte Gefährungstatbestände zu normieren. Denn häufig hängt es nicht mehr von der Einflußmöglichkeit des Täters, sondern allein noch vom Zufall ab, ob eine von ihm begangene abstrakt gefährliche Handlung zu einer konkreten Gefahr oder zu einem Schaden führt.

Ich darf an dieser Stelle als Beispiel den erweiterten Schutz gegen Verunreinigungen der Luft und vor übermäßigem Lärm erwähnen. Wie wir alle wissen, ist es im Interesse der menschlichen Gesundheit und zur Verhütung sonstiger Schäden notwendig, wirksame Vorkehrungen gegen schädliche Immissionen, insbesondere gegen Luftverunreinigungen und Lärm, zu treffen. Dabei spielen strafrechtliche und bußgeldrechtliche Sanktionen eine zwar nur ergänzende, aber nicht unwesentliche Rolle. Während im bisherigen Recht die einschlägige Regelung in § 64 Bundes-Immissionsschutzgesetz lediglich als konkretes Gefährungsdelikt ausgestaltet ist, reicht es nach dem Gesetzesbeschluß aus, wenn die rechtswidrig bewirkte Luftverunreinigung als zur Schädigung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt geeignet anzusehen ist. Der bisher in der Praxis oft schwierige Nachweis einer konkreten Gefahr oder eines konkreten Schadens wird dadurch entbehrlich. Daß etwaige Täter auf diese Weise leichter überführt werden können, und zwar auch bei sogenannten kumulierenden Umweltbelastungen durch mehrere Täter, dürfte neben einer Verbesserung bei der Strafverfolgung auch die Verbesserung des generalpräventiven Schutzes der Umwelt durch das Strafrecht zur Folge haben.

Dem hohen Rang des zu schützenden Rechtsguts, der Umwelt, entspricht es auch, daß die Strafbarkeit des Versuchs gegenüber dem geltenden Recht erweitert und mehr als bisher auch fahrlässiges Verhalten unter Strafe gestellt wird.

Lassen Sie mich noch kurz auf eine mir sehr wichtig erscheinende Regelung eingehen: die Einfügung einer Vorschrift über die tätige Reue. Eine derartige Bestimmung gibt es im geltenden Umweltschutzstrafrecht nicht. Ihr Vorteil liegt darin, daß sie dem Täter eine goldene Brücke baut und ihm durch die in Aussicht gestellte Straffreiheit oder Strafmilderung einen Anreiz gibt, den Eintritt eines schweren Umweltschadens zu verhindern. Als Nachteil kann sie aber u. U. bewirken, daß der Täter auf die Rücktrittsmöglichkeit spekuliert und deshalb zuerst einmal die gefährliche Handlung vornimmt. Es könnte auch der Eindruck entstehen, der bei umweltrelevantem Verhalten zu beachtende Sorgfaltsmaßstab sei gesenkt worden. Die vom Deutschen Bundestag in diesem Spannungsfeld beschlossene Vorschrift stellt nach meiner Auffassung eine alles in allem begrüßenswerte Lösung dar. Um dem Anliegen des materiellen Umweltschutzes zu dienen, kann unter Umständen der erhöhte Strafanspruch des Staates wegen eines schwereren Umweltschuldens gegenüber

(C)

(D)

- (A) dem Umstand zurücktreten, daß ein erheblicher Schaden für die Umwelt abgewendet worden ist. Die Strafbarkeit des Täters nach dem Grundtatbestand bleibt jedoch auch in diesem Falle erhalten. Umweltsünder werden also weiterhin auch vom Strafrecht gemahnt, ihre Sorgfaltspflichten ernst zu nehmen.

Zusammenfassend bin ich der Überzeugung, daß das vorliegende Gesetz einen wichtigen Fortschritt auf dem Weg zu einem verbesserten Umweltschutz darstellt. Das Gesetz wird, wie ich mit Genugtuung feststelle, der EntschlieÙung des Bundesrates vom 21. Juni 1974 gerecht, daß im Zuge der weiteren Strafrechtsreform die Strafvorschriften zum Schutze der Umwelt vorrangig behandelt, den heutigen Bedürfnissen und Erkenntnissen angepaßt und alle wesentlichen Strafvorschriften in das Strafgesetzbuch eingefügt werden sollten.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, die das Gesetzesvorhaben von Anfang an mit Nachdruck unterstützt hat, stimmt deshalb dem Gesetz zu.

Anlage 4

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Dr. de With** (BMJ)
zu **Punkt 3** der Tagesordnung

- (B) 1. Eine der nachhaltigsten Bewußtseinsänderungen in den letzten zwanzig Jahren hat sich in unserer Einstellung zur Umwelt vollzogen. Die Natur und die Umwelt sind keineswegs unzerstörbar; sie sind verletzlich; ihre Ressourcen sind begrenzt. Diese Erkenntnis ist nach und nach Allgemeingut geworden; sie hat zu der Forderung geführt, unkontrollierte Eingriffe in den Naturhaushalt nicht mehr zuzulassen. Wir dürfen nicht mehr alles tun, wozu wir technisch und ökonomisch imstande sind. Die Umwelt bedarf als Bestandteil menschlichen Lebensraums des Schutzes vor menschlichem Tun.

Seit Ende der 60er Jahre versuchen wir auf umfassende Weise, den neuen Gefahren zu begegnen. Alle politischen Kräfte in der Bundesrepublik Deutschland sind sich in dem Ziel der Erhaltung der natürlichen Umwelt einig. Viele der im Umweltprogramm der Bundesregierung gesetzten Ziele sind inzwischen erreicht; daran haben — auf staatlicher Seite — insbesondere auch die Länder und der Bundesrat ihren Anteil.

Unsere Rechtsordnung hat sich als anpassungsfähig erwiesen. Auch wenn es im Widerstreit konkreter Interessen nicht immer leicht war, dem ökologischen Schutzgedanken einen vorrangigen Platz zu verschaffen, so ist es doch im Laufe der letzten zehn Jahre gelungen, ein umfassendes System von Umweltschutznormen zu entwickeln. Sie enthalten in erster Linie Verwaltungsrecht, das die jeweiligen Grenzen zwischen Schädlichem und Unschädlichem markiert und Unerlaubtes von Erlaubtem abgrenzt. Der Gefahrenabwehr dienen verschiedene verwaltungsrechtliche Instrumentarien, Genehmigungen,

Auflagen, Anordnungen, Untersagungen und andere Kontrollmöglichkeiten. Die Durchsetzung ist in erster Linie Sache der Verwaltung. Bei gewichtigen Zuwiderhandlungen kann jedoch auf den Einsatz von Sanktionen, auf Geldbußen, Geldstrafen oder sogar Freiheitsstrafen nicht verzichtet werden. Darüber besteht allenthalben Einigkeit, in unserem Lande wie auch in anderen Staaten. Der Europarat und der Internationale Strafrechtskongreß in Hamburg haben dies mit ihren Resolutionen von 1977 und 1979 erneut bestätigt.

2. Das Ihnen vorliegende, aus dem Entwurf der Bundesregierung hervorgegangene **Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität** soll dazu beitragen, durch umfassende strafrechtliche Sanktionsmöglichkeiten schwerwiegenden Schädigungen und Gefährdungen der Umwelt wirksamer als bisher entgegenzutreten und den sozialschädlichen Charakter solcher Taten verstärkt ins Bewußtsein der Allgemeinheit zu bringen. Die Beratungen des Deutschen Bundestages haben das Grundkonzept und die Ausgestaltung des Regierungsentwurfs durchgängig bestätigt. Dazu hat nicht zuletzt die konstruktive Mitarbeit der Länder bei der Vorbereitung des Entwurfs und der ersten Beratung hier im Bundesrat beigetragen. So möchte ich nur an den einstimmigen Beschluß dieses Hauses vom 21. Juni 1974 erinnern, die wesentlichen Bestimmungen zum Schutze der Umwelt in das Strafgesetzbuch einzustellen. Besonders förderlich waren aber die eingehenden Vorberatungen mit den Justiz- und Umweltverwaltungen der Länder sowie den Länderarbeitsgemeinschaften für die einzelnen Umweltbereiche. Auch die Anregungen des Bundesrates aus dem ersten Durchgang haben bei den Beratungen im Deutschen Bundestag ein weitgehend positives Echo gefunden.

3. Das vorliegende Gesetz versucht, verschiedenen Mängeln des geltenden Rechts abzuweichen. In zahlreichen Umweltschutzgesetzen gibt es bisher schon eine beträchtliche Anzahl von Strafvorschriften. Diese weisen jedoch in mancher Hinsicht Lücken und Widersprüche auf und bleiben in Einzelbereichen hinter dem notwendigen Rechtsgüterschutz zurück. Die wichtigsten Straftatbestände werden durch das vorliegende Gesetz in das Strafgesetzbuch übernommen; Sie finden dort nun einen neuen Abschnitt „Straftaten gegen die Umwelt“. Die bisherige Regelungsvielfalt bei den Straftatbeständen gegen die Verschmutzung von Binnengewässern und des Meeres wird durch eine einzige allgemeine Vorschrift beseitigt. Erweitert wird der Schutz gegen gefährliche Formen der Luftverunreinigung und gegen übermäßigen Lärm. Naturschutz-, Wasserschutz- und Heilquellenschutzgebiete werden künftig strafrechtlich stärker geschützt. Ein umfassend ausgestalteter Tatbestand soll der unzulässigen Beseitigung gefährlicher Abfälle vorbeugen. In konsequenter Fortentwicklung des Regierungsentwurfs hat der Bundestag noch weitere Vorschriften aus dem Atomgesetz übernommen. Der strafrechtliche Schutz gegenüber dem leichtsinnigen Umgang mit radioaktiven Substanzen und Strahlengeräten wird erweitert. Das Gesetz hebt die Höchststrafen für die Gewässerverunreinigung und die umweltgefährdende Abfallbeseitigung an. Es führt für die vorsätzliche schwere

- (A) Umweltgefährdung eine erhöhte Mindeststrafe ein und sieht für besonders schwere Fälle nunmehr einheitlich Freiheitsentzug bis zu zehn Jahren vor.

4. Die entscheidende Bedeutung des Gesetzes liegt auf psychologischem Gebiet. Die zusammenhängende Aufnahme der Vorschriften in das Strafgesetzbuch macht deutlich: Die Umwelt kann als Rechtsgut den gleichen Rang beanspruchen wie die bisher im Strafgesetzbuch geschützten Rechtsgüter. Dem Schutz von Gewässern, der Luft und des Bodens, von Tieren und Pflanzen soll im Interesse der Erhaltung des für den Menschen unentbehrlichen natürlichen Lebensraumes der Stellenwert zuerkannt werden, der beim Schutz von Leben, Gesundheit, Eigentum und Vermögen seit langem selbstverständlich ist. Eindringlich soll jedem Bürger, jedem Betreiber umweltgefährdender Anlagen, jedem Angehörigen einer Überwachungsbehörde vor Augen geführt werden: Umweltdelikte sind keine Kavaliersdelikte, keine hinnehmbaren Zivilisationsrisiken; sie sind strafbares Unrecht.

Namens der Bundesregierung bitte ich Sie, dem Gesetz zuzustimmen.

Anlage 5

Erklärung

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

- (B) Die Wettbewerbspolitik kann heute einen wichtigen Erfolg buchen:

Mit der Verabschiedung der **4. Kartellgesetznovelle** wird ein weiterer bedeutsamer Schritt zur Stärkung der Wettbewerbsordnung vollzogen. Das kartellrechtliche Instrumentarium wird künftig noch wirksamer dazu beitragen können, der Unternehmenskonzentration und dem Machtmißbrauch Grenzen zu setzen.

Wegen der grundlegenden Bedeutung des Wettbewerbsrechts für die Sicherung der marktwirtschaftlichen Ordnung begrüße ich es ganz besonders, daß wir diesen Schritt zur Fortentwicklung des Kartellgesetzes gemeinsam tun können. Die wettbewerbspolitische Gemeinsamkeit ist an diesem Gesetz nicht zerbrochen, wie es Kritiker anfangs hin und wieder glauben machen wollten. Sie ist vielmehr gestärkt aus dem Gesetzgebungsverfahren hervorgegangen.

Angesichts wachsender protektionistischer und dirigistischer Pressionen, denen sich Markt und Wettbewerb im Gefolge der tiefgreifenden strukturellen Veränderungen auf nationaler und internationaler Ebene ausgesetzt sehen, kommt es um so mehr darauf an, daß sich unsere Wettbewerbsordnung auf die sichere Basis eines tragfähigen Grundkonsenses der entscheidenden politischen Kräfte stützen kann.

Ich bin daher der festen Überzeugung, daß wir mit der erreichten Übereinstimmung, die sich an der bisherigen Grundlinie der Wettbewerbspolitik orientiert, die „wettbewerbspolitischen Weichen“ rich-

tig gestellt haben, um den wirtschaftlichen Herausforderungen in den nächsten Jahren erfolgreich begegnen zu können. (C)

Ich bin dem Bundesrat dankbar, daß der von Bundesminister Graf Lambsdorff seinerzeit im ersten Durchgang geäußerte Appell nicht ungehört geblieben ist und daß auch der Bundesrat wie der Bundestag die Beratungen in kooperativem Geist, sachlichem Bemühen und in der Erkenntnis der notwendigen Fortentwicklung unseres Wettbewerbsrechts geführt hat.

Sicher sind nicht alle Erwartungen, die mit dieser Gesetzesinitiative verbunden waren, in Erfüllung gegangen, wie umgekehrt auch nicht überall die Besorgnisse vor zu weitreichenden kartellrechtlichen Eingriffsbefugnissen zerstreut werden konnten.

Auch die Beratungen im Wirtschaftsausschuß des Bundesrates insbesondere zum Thema Fusionskontrolle und zum Ausnahmereich Versorgungswirtschaft haben dies erst kürzlich noch einmal deutlich gemacht.

Bei alledem muß jedoch eines im Auge behalten werden:

Wettbewerbspolitik darf ebensowenig Exerzierfeld für wettbewerbsrechtliche Kraftmeierei sein wie Klagemauer derer, die sich jeder Weiterentwicklung des Wettbewerbsrechts entgegenstemmen. Ich meine, der Gesetzentwurf, der Ihnen heute vorliegt, hält eine ausgewogene „Mittellinie“: Bei aller Stärkung des wettbewerbsrechtlichen Instrumentariums bleiben die kartellbehördlichen Befugnisse vor allem in den Schwerpunkt Bereichen Fusionskontrolle und Sicherung des Leistungswettbewerbs klar und kalkulierbar an die Machtschwelle gebunden. (D)

Generalklauselartige, von der Marktmacht losgelöste Untersagungsmöglichkeiten, die für die Wirtschaft nicht mehr vorhersehbar und überdies kaum noch justitiabel wären, hat es weder bei der Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen noch zur Lösung der Diskriminierungs- und Behinderungsproblematik gegeben.

Anlässlich der ersten Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf wurde die Frage aufgeworfen, „ob für die mittelstandsstrukturellen Diskriminierungen und Behinderungen heute noch die herkömmlichen, machtbezogenen Eingriffsdefinitionen und Eingriffskriterien des geltenden GWB maßgeblich sein können“.

Ich meine, hierauf hält die 4. Kartellgesetznovelle in der Ihnen jetzt vorliegenden Fassung die richtigen Antworten bereit, nämlich:

1. Wer im Interesse ausgewogener Wettbewerbsstrukturen marktbedingte Vorteile von Großunternehmen abbauen will, wer angesichts der konstitutiven Bedeutung der mittelständischen Wirtschaft für die Leistungsfähigkeit der Wettbewerbsordnung die strukturellen Nachteile der kleinen und mittleren Unternehmen ausgleichen will, der darf sich nicht allein auf die kartellbehördliche Kontrolle mißbräuchlicher Praktiken verlassen, sondern muß vor allem auch auf

(A) die Pflege der Wettbewerbsstrukturen durch eine wirksame Fusionskontrolle bedacht sein; je unterschiedener wir heute dem Aufbau wirtschaftlicher Machtpositionen entgegentreten, desto weniger brauchen wir morgen den Machtmißbrauch zu fürchten.

Die Stärkung der Fusionskontrolle war daher ein Kernpunkt dieser Novelle.

2. Alle drei Fraktionen des Deutschen Bundestages — und dies war auch *communis opinio* im Wirtschaftsausschuß des Bundesrates — haben übereinstimmend anerkannt:

Ein Verzicht auf den Machtbezug ist bei der Fusionskontrolle wettbewerbspolitisch ebensowenig vertretbar wie bei der Sicherung des Leistungswettbewerbs.

Die Konzeption der neuen „Ressourcenvermutungen“ bei der Fusionskontrolle und die Ausgestaltung des neuen § 37 a Abs. 3 und der Verbesserung des § 26 zur wirksameren Sicherung des Leistungswettbewerbs haben den Machtaspekt daher gebührend berücksichtigt.

Ohne in die Einzelheiten des Gesetzentwurfs einsteigen zu wollen, scheinen mir zwei kurze Bemerkungen angebracht:

Zunächst zur Fusionskontrolle.

(B) Da waren mancherorts auch in jüngster Zeit noch Befürchtungen zu hören, die vorgesehenen Verschärfungen insbesondere im Bereich der präventiven Kontrolle von Auslandsfusionen würden die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und ihre Investitionskraft im Ausland schwächen. Ich halte diese Sorgen nicht für berechtigt. Die auch im Weltmaßstab anerkannt hohe Leistungskraft unserer Wirtschaft beruht ja zum Gutteil darauf, daß unser strenges Wettbewerbsrecht mit dazu beigetragen hat, die Wirtschaft mit dem Stimulans des Wettbewerbs auch international zu Spitzenleistungen zu veranlassen.

Hierzu brauchen wir auch in Zukunft funktionsfähige Märkte im Inland, auf denen auch kleine und mittlere Unternehmen Chance und Anreiz zu Innovationen haben, brauchen wir also eine wirksame Fusionskontrolle, die bei Unternehmenszusammenschlüssen mit hohen wettbewerbsrechtlichen Risiken rechtzeitig, d. h. präventiv, greift. Um die administrativen Belastungen dieser Kontrolle auf ein Minimum zu reduzieren, ohne „Hintertüren“ für Gesetzesumgehungen zu öffnen, wird der Bundeswirtschaftsminister in Kürze — wie zugesagt — eine allgemeine Weisung an das Bundeskartellamt erteilen, die im Gesetz vorgesehenen Möglichkeiten zur Verkürzung der Prüfungsfristen — vor allem bei Auslandsfusionen mit Bagatelldarstellung — voll auszuschöpfen.

Meine zweite Anmerkung gilt dem Komplex Versorgungswirtschaft.

Hier hat es ja bis zum Schluß der Beratungen — wie die Initiative Niedersachsens zeigt — Bestrebungen gegeben, dem Wettbewerb im System

(C) der Versorgungsmonopole noch etwas mehr Spielraum zu geben.

In aller Offenheit:

Auch ich hätte mir in diesem oder jenem Punkt einige stärkere wettbewerbsliche Akzente — etwa bei der Dauer der Befristung oder der „Reichweite“ des kartellbehördlichen Aufhebungsrechtes — gewünscht.

Entscheidend scheint mir jedoch zu sein, daß es endlich gelungen ist, nach mehr als 20 Jahren verborgener Versuche einen beachtlichen Schritt in die richtige Richtung zu tun, d. h. hin zu einer Lockerung des Monopolsystems. Dies ist zugleich ein deutliches Signal, daß der Wettbewerb als Steuerungsprinzip auch im Bereich der Versorgungsmonopole nicht tabu ist und daß wettbewerbspolitische und versorgungswirtschaftliche Zielsetzungen durchaus miteinander vereinbar sind.

In diesem Sinne wird über den Auftrag des Deutschen Bundestages zur Prüfung weiterer Verbesserungsmöglichkeiten in den kommenden Jahren noch nachzudenken sein.

Ich würde mich freuen, wenn die Länder diese Überlegungen auch künftig mit unterstützen würden.

Wenn wir heute mit der Verabschiedung der 4. Kartellnovelle in allseitiger Übereinstimmung eine positive Bilanz ziehen können, so beruht dies nicht zuletzt auf der besonderen Sachlichkeit, mit der die mehr als zweijährigen wettbewerbspolitischen Diskussionen trotz aller Unterschiedlichkeit der Ausgangspositionen geführt worden sind.

(D) Die Mobilisierung des wettbewerbspolitischen Sachverständigen bei allen Beteiligten hat mit dazu beigetragen, das Bewußtsein der Öffentlichkeit für die Notwendigkeit einer funktionsfähigen Wettbewerbsordnung zu schärfen.

Dieses Ergebnis ist um so erfreulicher, als die Novelle — was das wettbewerbspolitische Umfeld angeht — keineswegs unter einem besonders günstigen Stern stand:

Eine Änderung des Kartellrechts ist in ausgesprochenen wirtschaftlichen Schönwetterperioden sicher leichter durchzusetzen.

Mit fortschreitender Unternehmenskonzentration und erheblichen Strukturproblemen, wie sie die derzeitige wirtschaftliche Entwicklung kennzeichnen, wächst indes die Notwendigkeit eines funktionsfähigen und dynamischen Wettbewerbs, um den Strukturwandel bewältigen zu können. Angesichts dieses Dilemmas scheint es mir um so bemerkenswerter, daß sich die Gegner dieser Novelle letztlich nicht behaupten konnten. Dies ist eine ermutigende Perspektive.

In Zukunft wird es darauf ankommen, die hierin liegenden Chancen zu nutzen und die Möglichkeiten des neuen Instrumentariums zur Sicherung offener und funktionstüchtiger Märkte voll auszuschöpfen.

(A) Anlage 6**Erklärung**

von Minister **Hasselmann** (Niedersachsen)
zu **Punkt 6** der Tagesordnung

Bereits zum vierten Male seit seinem Inkrafttreten vor 22 Jahren soll mit der dem Bundesrat zur Zustimmung vorliegenden **Novelle des Kartellgesetzes** dieses „Grundgesetz der Wirtschaft“, wie es häufig genannt wird, in wesentlichen Punkten erweitert, konkretisiert und verschärft werden. Die sich ständig ändernden Markt- und Wettbewerbsverhältnisse und immer wieder neue wissenschaftliche Erkenntnisse über diese schwierige Materie lassen die politische Forderung nach einer Weiterentwicklung dieses Gesetzes nicht verstummen. Auch diese Novelle kann und muß in den meisten Punkten als ein annehmbarer Kompromiß zwischen teilweise sehr unterschiedlichen politischen und wissenschaftlichen Meinungen sowie gegensätzlichen Interessenlagen angesehen werden. Insoweit verdient die Novelle Zustimmung, und den am Zustandekommen dieses Kompromisses in langwierigen Beratungen Beteiligten gebührt Dank und Anerkennung.

Bedauerlicherweise enthält das Gesetz aber zum Ausnahmereich Versorgungswirtschaft einige Vorschriften, die zum Teil willkürlich, unpraktikabel und wirkungslos ausgestaltet sind. Niedersachsen hat in allen bisherigen Beratungen, wie im übrigen auch einige andere Länder, deutlich gemacht, daß diese neuen Regelungen mit dem Gesetzesziel „Soviel Wettbewerb wie möglich“ nicht zu vereinbaren und deshalb abzulehnen sind. Mein Land hat hierzu auch konkrete Gegenvorschläge vorgelegt.

Im einzelnen geht es um folgendes:

1. Bei der Durchleitung von Energie ist es unumgänglich, diese auch zur Versorgung anderer selbständiger Unternehmen, z. B. im Zusammenhang mit der Ansiedlung neuer Betriebe oder der Kooperation kleiner Versorgungsunternehmen, zu ermöglichen, soweit dadurch nicht die Versorgungsbedingungen für die Kunden des Versorgungsunternehmens, das die Durchleitung gestatten soll, spürbar verschlechtert werden. Deshalb muß sich die Mißbrauchsaufsicht der Kartellbehörden auch auf diese Fälle erstrecken. So hatten es die vom Bundesrat im ersten Durchgang der Novelle und später von dem Herrn Bundesminister für Wirtschaft in die Beratung eingebrachten Vorschläge auch vorgesehen.

Nach der vom Bundestag beschlossenen Gesetzesformulierung soll sich die Mißbrauchsaufsicht in der Praxis jedoch nur noch auf diejenigen Fälle beziehen, in denen ein Versorgungsunternehmen die Durchleitung von Energie für die Selbstversorgung einer nicht selbständigen Betriebsstätte aus den eigenen Anlagen des durchleitenden Unternehmens verweigert.

Der Bundestag hat damit die Mißbrauchsaufsicht der Kartellbehörden bei der Durchleitung bis zur Bedeutungslosigkeit eingeschränkt.

2. Der von den Kartellbehörden bei der Preisüberprüfung durchzuführende Vergleich zwischen den Strukturen verschiedener Versorgungsgebiete muß erleichtert werden.
3. Die neu geschaffene besondere Befugnis der Kartellbehörden, Kartellverträge der Versorgungsunternehmen darauf zu überprüfen, ob sie einer rationellen Energieversorgung dienen, darf nicht erst nach einer Laufzeit der Verträge von 20 Jahren einsetzen, wie der Bundestag beschlossen hat. Diese Regelung würde in der Praxis dazu führen, daß die Kartellverträge in der Versorgungswirtschaft 20 Jahre lang erst einmal unantastbar wären, auch wenn sie eine rationelle Energieversorgung behindern. Vielmehr müssen die Kartellbehörden diese Prüfbefugnis vom Beginn solcher Verträge an und jederzeit haben.
4. Es erscheint willkürlich, daß von dem Prüfrecht der Kartellbehörden die Konzessionsverträge, d. h. die Verträge über ausschließliche Wegebenutzungsrechte zwischen Kommunen und Versorgungsunternehmen, ausgenommen sind. Hierfür sind überzeugende Gründe nicht ersichtlich. Im Gegenteil: Auch Konzessionsverträge enthalten Wettbewerbsbeschränkungen und sind nur ausnahmsweise von den allgemeinen Kartellverboten freigestellt. Wie die übrigen Monopolverträge in der Versorgungswirtschaft sollten daher auch Konzessionsverträge der Prüf- und Aufhebungsbefugnis der Kartellbehörden unterworfen werden.

Ich bitte Sie, dem niedersächsischen Entschließungsantrag zuzustimmen. Der Antrag deckt sich mit der Entschließung des Deutschen Bundestages bei der Verabschiedung der Novelle. Der Bundestag hat die Bundesregierung um Prüfung gebeten, welche Möglichkeiten einer weiteren wettbewerblichen Auflockerung des Ausnahmereichs Versorgungswirtschaft bestehen. Ich unterstütze nachdrücklich die in dieser Entschließung zum Ausdruck kommende Kritik an der mit der Novelle geschaffenen Gesetzesfassung; ich begrüße auch die Bereitschaft des Deutschen Bundestages, weiterhin, über die jetzige Novellierung des Gesetzes hinaus, nach Verbesserungen für diesen Wirtschaftsbereich zu suchen.

Anlage 7**Erklärung**

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)
zu **Punkt 6** der Tagesordnung

Die **Vierte Kartellgesetznovelle** steht heute im Bundesrat zur abschließenden Beratung an. Es liegt nunmehr eine Fassung vor, die gegenüber dem Entwurf der Bundesregierung in zahlreichen Punkten Änderungen aufweist. Die einmütige Zustimmung, die diese modifizierte Fassung des Gesetzentwurfs im Deutschen Bundestag gefunden hat, und der auch von Seiten der Länder bisher geäußerte breite Kon-

- (A) sens hierzu rechtfertigen es aber in diesem besonderen Fall nicht, kommentarlos zur Abstimmung überzugehen. Hier soll über weitreichende Änderungen desjenigen Gesetzes beschlossen werden, das von Ludwig Erhard zu Recht als das Grundgesetz unserer Wirtschaftsordnung bezeichnet worden ist.

Das Abstimmungsergebnis im Deutschen Bundestag zeigt, daß die Bemühungen um die Erhaltung und Sicherung der Wettbewerbsordnung eine breite parlamentarische Basis haben. Diesem grundsätzlichen Konsens stehen jedoch Meinungsverschiedenheiten darüber gegenüber, wie dieses Ziel zu erreichen ist. So war es während der gesamten Dauer der Beratungen des Gesetzentwurfs heftig umstritten, in welcher Form der Schutz des Leistungswettbewerbs verbessert werden kann. Nicht zuletzt im Interesse der Erhaltung mittelständisch geprägter Marktstrukturen begrüßt es der Freistaat Bayern ausdrücklich, daß der Deutsche Bundestag auf nachhaltiges Drängen der CDU/CSU-Fraktion schließlich einmütig beschlossen hat, die im Regierungsentwurf zur Sicherung des Leistungswettbewerbs vorgesehenen Vorschriften (§ 26 Abs. 2 Satz 3 und § 26 Abs. 3) durch eine zusätzliche Untersagungsbefugnis der Kartellbehörden (§ 37 a Abs. 3 GWB) zu ergänzen. Danach sollen die Kartellbehörden einem marktmächtigen Unternehmen ein Verhalten untersagen können, das seine kleinen und mittleren Wettbewerber unbillig behindert und geeignet ist, den Wettbewerb nachhaltig zu beeinträchtigen.

- (B) Damit wird eine Schutzlücke geschlossen, die der Entwurf der Bundesregierung für die Sicherung des Leistungswettbewerbs im Horizontalverhältnis der Wettbewerber untereinander erkennbar offengelassen hat. Den Kartellbehörden wird so ein wirksames und sachgerechtes Instrument in die Hand gegeben, um kleine und mittlere Unternehmen vor leistungswidrigem Verdrängungs- und Behinderungswettbewerb zu schützen. Das erscheint dringend notwendig, weil durch solche Verstöße gegen die Regeln fairen und leistungsgerechten Wettbewerbs nach der bitteren Erfahrung in den vergangenen Jahren besonders viele kleine und mittlere Unternehmen geschädigt und sogar zum Ausscheiden aus dem Markt gezwungen worden sind. Es ist ein integrales Ziel der Wettbewerbspolitik, für eine effiziente Wettbewerbsstruktur zu sorgen. Um dieses Ziel langfristig zu sichern, ist die Erhaltung einer möglichst großen Zahl von Wettbewerbern erforderlich. Daher ist der Schutz der kleinen und mittleren Unternehmen vor nachbedingten Wettbewerbsverzerrungen ein zwingendes Gebot der Wettbewerbspolitik und hat nichts mit einer besitzstandsorientierten Schutzzaunpolitik für bestimmte Unternehmensbereiche zu tun, wie dies gelegentlich behauptet worden ist. Der Freistaat Bayern begrüßt es ausdrücklich, daß die erwähnte Untersagungsvorschrift des § 37 Abs. 3 GWB in den Entwurf aufgenommen worden ist.

Die Zeit erlaubt es nicht, noch weitere Problemfelder der vielschichtigen Gesetzesmaterie zu beleuchten. Insgesamt muß man sehen, daß die Vierte Kartellgesetznovelle in der jetzt vorliegenden Fassung einen Kompromiß darstellt, der nur auf Grund

(C) schwieriger und langwieriger Beratungen möglich gewesen ist und der gefährdet werden würde, wenn man einzelne Vorschriften wieder herausbrechen würde. Der Freistaat Bayern hält diesen Kompromiß trotz mancher Bedenken gegenüber Einzelregelungen für eine begrüßenswerte Fortentwicklung des Wettbewerbsrechts und wird daher dem Entwurf in der zur Beratung vorgelegten Fassung seine Zustimmung geben. Die Kartellbehörden und die Rechtsprechung sind nach Inkrafttreten der Kartellgesetznovelle aufgerufen, durch eine Entscheidungspraxis mit Augenmaß den Willen des Gesetzgebers in die Wirklichkeit umzusetzen. Ihnen sollte nunmehr eine angemessene und wirklich ausreichende Zeit gewährt werden, um Möglichkeiten und Grenzen des geänderten kartellrechtlichen Instrumentariums voll auszuloten, bevor der Gedanke an eine neuerliche Gesetzesnovellierung überhaupt zur Diskussion gestellt werden kann.

Anlage 8

Erklärung

von Senator **Dr. Czichon** (Bremen)
zu **Punkt 6** der Tagesordnung

(D) Der Senat der Freien Hansestadt Bremen begrüßt sehr, daß es gelungen ist, für die **Vierte Kartellgesetznovelle** eine von allen Parteien getragene Kompromißlösung zu finden. Der Weg zu diesem Kompromiß war nicht ganz ohne Hindernisse und Schwierigkeiten — insbesondere nicht beim wichtigsten Punkt: der Fusionskontrolle. Hier kam es darauf an, die Konsequenzen aus der wachsenden Vermarktung von Wettbewerbsstrukturen durch das verstärkte Vordringen von Großunternehmen auf bisher mittelständisch strukturierten Märkten zu ziehen. Es galt, der sichtbaren Gefahr des Ausverkaufs kleinerer und mittlerer Unternehmen durch Einsatz von Markt- und Finanzmacht und anderen Größenvorteilen großer Unternehmen wirksam zu begegnen, ohne aber volkswirtschaftlich notwendige und sinnvolle Zusammenschlüsse unmöglich zu machen. Die hohe wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Flexibilität der kleinen und mittleren Unternehmen und ihre Bedeutung für das Funktionieren der Wettbewerbsordnung und für den Verbraucher waren dabei von ausschlaggebender Bedeutung. Dieser Erkenntnis hat sich erfreulicherweise auch die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag nicht verschlossen; allerdings — ich darf das hier sagen — wäre es wohl folgerichtiger gewesen, wenn sie nicht auf eine Heraufsetzung der größenbezogenen Aufgreifkriterien gedrängt und diese — wegen des nötigen Kompromisses — dann auch durchgesetzt hätte. Dem gemeinsam anerkannten Ziel der Fusionskontrolle hätte es jedenfalls besser entsprochen, die ursprünglich vorgesehenen Größenmerkmale der Gefährdungstatbestände nicht zu ändern.

Ausdrücklich erwähnen möchte ich in diesem Zusammenhang auch die gefundene Regelung bei der sog. Anschlußklausel. Danach werden künftig

(A) nur Unternehmen mit weniger als 4 Millionen DM Umsatz von der Fusionskontrolle freibleiben. Eine Freistellungsgrenze von 10 Millionen DM Umsatz, wie sie die Bundesratsmehrheit noch im ersten Durchgang gefordert hatte, hätte knapp drei Viertel aller bisher nicht kontrollpflichtigen Übernahmefälle auch weiterhin freigestellt. Die nach der bisherigen Anschlußklausel gegebenen Möglichkeiten für Großunternehmen, kontrollfrei in mittelständische Märkte vorzudringen, wären damit nicht wirksam zu beschränken gewesen.

Eine ganz erhebliche Verbesserung im Bereich der Fusionskontrolle bedeutet schließlich auch die sog. Oligopolklausel. Als echter Vermutungstatbestand ist sie geeignet, weiteren Strukturverschlechterungen auf oligopolistischen Märkten rechtzeitig und wirksam zu begegnen.

Nicht weniger wichtig als die Fusionskontrolle ist der Komplex der Mißbrauchsaufsicht. Besonders die Konkretisierung des Mißbrauchsbegriffs in § 22 entspricht einer alten sozialdemokratischen Forderung. Beispielhaft, aber nicht abschließend, werden hier als typische Mißbrauchsfälle marktbeherrschender Unternehmen die wettbewerbswidrige Behinderung von Konkurrenten, der Preis- und Konditionenmißbrauch und die unzulässige Preisspaltung aufgeführt. Beim Preismißbrauch ist das Als-ob-Wettbewerbsprinzip gesetzlich verankert worden. Die neue Vorschrift erlaubt, nicht nur das räumliche Vergleichsmarktkonzept, sondern auch andere Möglichkeiten zur Feststellung eines Preismißbrauchs — z. B. Gewinnvergleiche — anzuwenden.

(B) Ich hoffe, daß sich dadurch die Chancen für die Kartellbehörden, bei Maßnahmen gegen Preismißbräuche vor Gericht zu bestehen, gegenüber der Vergangenheit etwas bessern werden.

Im Ausnahmebereich der leitungsgebundenen Versorgungswirtschaft wird die Neufassung der Vorschriften über die Mißbrauchskontrolle den Bedürfnissen der Praxis nach gesetzlich ausformulierten Kriterien und Leitlinien für eine effektive kartellbehördliche Aufsicht Rechnung tragen.

Ob die Befristung der Freistellung von Demarkations-, Konzessions- und Verbundverträgen auf eine Laufzeit von höchstens 20 Jahren und die vorgesehene erforderliche Verlängerungsanmeldung die damit verbundenen Erwartungen erfüllen wird, vermag heute noch niemand zu sagen. Hier müssen die praktischen Erfahrungen abgewartet werden. Es ist zu bedenken, daß es auch das Gebot der Versorgungssicherheit gibt und daß die Vorschrift deswegen mit viel Augenmaß zu handhaben sein wird.

Eine deutliche Verbesserung des wettbewerbsrechtlichen Instrumentariums ist schließlich in den Sanktionen für mißbräuchliches Verhalten und in den Ergänzungen des Diskriminierungstatbestandes sowie in der neuen Vorschrift des § 37 a zu sehen, die den Kartellbehörden eine Untersagungsbefugnis zum Schutz kleiner und mittlerer Wettbewerber vor unbilligen Behinderungen durch mächtige Konkurrenten einräumt. Diese zur Sicherung des Leistungswettbewerbs dienenden Regelungen stellen ebenso wie die fusionsrechtlichen Vorschriften eine we-

sentliche und notwendige Verstärkung kartellgesetzlicher Normen gegenüber dem Verdrängungswettbewerb durch Großunternehmen dar. Sie sind im Interesse vor allem der mittelständischen Wirtschaft in Handel, Handwerk und Industrie unverzichtbar.

Zusammenfassend bleibt festzustellen:

Die Ausgestaltung des Kartellrechts hat Fortschritte gemacht. Aus sozialdemokratischer Sicht, nach der der Wettbewerb der Machtbegrenzung in der Wirtschaft im Interesse der Verbraucher und zur Sicherung der Existenz kleiner und mittlerer Unternehmen zu dienen hat, ist sie keine bloße „Reparaturnovelle“. Wir verkennen natürlich nicht, daß ein nationales Kartellrecht erst ein Anfang zur Lösung der tatsächlich bestehenden Probleme ist.

Bremen wird dem Gesetz in der vom Deutschen Bundestag beschlossenen Fassung zustimmen.

Anlage 9

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 484. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

Den Gesetzen zuzustimmen:

(D)

Punkt 7

Gesetz zur **Änderung des Straßenverkehrsgesetzes** (Drucksache 116/80)

Punkt 8

Gesetz zu dem **Vertrag** vom 5. April 1979 zur Änderung des Vertrages vom 15. Dezember 1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Osterreich über die Führung von geschlossenen Zügen** (Zügen unter Bahnerschluß) der Osterreichischen Bundesbahnen **über Strecken der Deutschen Bundesbahn** in der Bundesrepublik Deutschland (Drucksache 87/80)

II.

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

Punkt 9

Gesetz zu den Protokollen vom 19. November 1976 und vom 5. Juli 1978 über die Ersetzung des Goldfrankens durch das Sonderziehungsrecht des Internationalen Währungsfonds sowie zur Regelung der Umrechnung des Goldfrankens in haftungsrechtlichen Bestimmungen (**Goldfrankenrechnungsgesetz**) (Drucksache 89/80 [neu])

(A)

III.

Festzustellen, daß das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf, und ihm zuzustimmen:

Punkt 10

Gesetz zu dem **Auslieferungsvertrag** vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den **Vereinigten Staaten von Amerika** (Drucksache 86/80)

IV.

Gegen die Gesetzentwürfe **keine Einwendungen zu erheben:**

Punkt 14

Entwurf eines Siebzehnten Gesetzes zur **Änderung des Zollgesetzes** (ZGÄndG 17) (Drucksache 57/80)

Punkt 16

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 21. Dezember 1979 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der **Deutschen Demokratischen Republik** auf dem Gebiet des **Veterinärwesens** (Drucksache 66/80)

(B)

Punkt 19

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Vertrag** vom 20. Juli 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat **Israel** über die gegenseitige **Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen** (Drucksache 61/80)

Punkt 20

Entwurf eines Gesetzes zur **Ausführung des Vertrages** vom 20. Juli 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat **Israel** über die gegenseitige **Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen** (Drucksache 62/80)

Punkt 21

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Vertrag** vom 17. Juni 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich **Norwegen** über die gegenseitige **Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen und anderer Schuldtitel in Zivil- und Handelssachen** (Drucksache 64/80)

Punkt 22

Entwurf eines Gesetzes zur **Ausführung des Vertrages** vom 17. Juni 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich **Norwegen** über die gegenseitige **Anerken-**

nung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen und anderer Schuldtitel in Zivil- und Handelssachen (Drucksache 65/80) (C)

V.

Zu den Gesetzentwürfen die in der jeweiligen Empfehlungsdruksache wiedergegebene **Stellungnahme abzugeben:**

Punkt 17

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Europäischen Übereinkommen** vom 24. November 1977 über die **Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen im Ausland** und zu dem **Europäischen Übereinkommen** vom 15. März 1978 über die Erlangung von **Auskünften und Beweisen in Verwaltungssachen im Ausland** (Drucksache 59/80)

Punkt 18

Entwurf eines Gesetzes zur **Ausführung des Europäischen Übereinkommens** vom 24. November 1977 über die **Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen im Ausland** und des **Europäischen Übereinkommens** vom 15. März 1978 über die Erlangung von **Auskünften und Beweisen in Verwaltungssachen im Ausland** (Drucksache 60/80)

Punkt 23

Entwurf eines Gesetzes zu der in Genf am 13. Mai 1977 unterzeichneten Fassung des **Abkommens von Nizza über die internationale Klassifikation von Waren und Dienstleistungen für die Eintragung von Marken** (Drucksache 63/80) (D)

VI.

Von dem Bericht **Kenntnis zu nehmen:**

Punkt 25

4. Bericht des Ausschusses für die Hochschulstatistik für den Berichtszeitraum 1978/79 (Drucksache 46/80)

VII.

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

Punkt 27

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer **Verordnung (EWG)** des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1119/78 über **besondere Maßnahmen für zu**

(A)

Futterzwecken verwendete Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen (Drucksache 27/80)**Punkt 28**

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur **Regelung viehseuchenrechtlicher und gesundheitlicher Fragen bei der Einfuhr von Rindern und Schweinen** und von frischem Fleisch aus Drittländern (Drucksache 4/80)

Punkt 29

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur **Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Fleisch-erzeugnissen** hinsichtlich der ärztlichen Untersuchung des mit der Herstellung von Fleisch-erzeugnissen beschäftigten Personals (Drucksache 53/80)

Punkt 30

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur **Änderung der Richtlinie 71/118/EWG hinsichtlich der ärztlichen Untersuchung der in der Geflügel-erzeugung beschäftigten Personen** (Drucksache 73/80)

Punkt 31

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur **Änderung der ersten Richtlinie 73/239/EWG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) hinsichtlich der Kreditversicherung** (Drucksache 492/79)

(B)

Punkt 32

Dritte Verordnung zur **Änderung der Bienen-seuchenverordnung** (Drucksache 54/80)

Punkt 35

Kostenverordnung für Amtshandlungen auf den Gebieten des Seemanns- und Flaggenrechts (Drucksache 56/80)

VIII.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 33

Vierte Verordnung zur **Änderung der Siebenten Durchführungsverordnung zum Getreidengesetz: Kennzeichnung von Getreidemahlerzeugnissen** (Drucksache 55/80)

Punkt 34

Verordnung zur **Änderung der Gewerbesteuer-Durchführungsverordnung** (Drucksache 91/80)

Anlage 10**Erklärung**

von Minister **Dr. Posser** (Nordrhein-Westfalen) zu **Punkt 11 a und b)** der Tagesordnung

Ich möchte einige Ausführungen zum **Kinderlastenausgleich** machen. Hier liegt wohl der wesentliche Unterschied bei beiden Gesetzesvorlagen.

Wir lehnen eine Lösung ab, die bei hohem Einkommen höhere kinderbedingte Entlastungen als bei geringerem Einkommen gewährt. Daher kann keine Lösung befürwortet werden, die progressionsabhängige Kinderfreibeträge, sei es auch nur teilweise, in das Entlastungssystem einbezieht.

Ich lasse nicht gelten, daß derjenige stärker entlastet werden muß, der steuerlich stärker belastet ist. Er ist ja nicht ohne Grund stärker belastet. Unser Einkommensteuersystem geht von einer progressiv höheren Belastung höherer Einkommen aus. Soweit hier Korrekturen erforderlich sind, müssen sie am Tarif vorgenommen werden. Die Gerechtigkeit gebietet es jedoch, alle Kinder finanziell gleich zu fördern und deshalb auch die Entlastung bei allen Kindern gleichmäßig zu gestalten.

Diesem Grundsatz entspricht allein der Regierungsentwurf. Er findet daher von der Zielsetzung her Unterstützung. Ich verhehle aber nicht, daß ich dem Weg, auf dem dieses Ziel erreicht werden soll, keine Sympathie entgegenbringen kann. Die Lösung über Kindergrundfreibeträge und Kinderausgleichsbeträge trägt zur weiteren Komplizierung des Steuerrechts bei und ist nicht geeignet, Bürgern und Verwaltung das Leben zu erleichtern. Die Lösung ist außerdem unvollkommen, weil sie die Kinder einiger Gruppen von Eltern nicht berücksichtigt. Diese Unvollkommenheit läßt sich auch nicht beseitigen, wenn man im System des Regierungsentwurfs bleibt.

Das Ziel der gleichmäßigen und einkommensneutralen Kinderentlastung kann durch eine Anhebung des Kindergeldes verwirklicht werden. Damit entfielen die genannten Nachteile: Das Steuerrecht würde nicht weiter kompliziert, für die Verwaltung ergäbe sich kein Mehraufwand, der Bürger erhielte seine Entlastung auf gewohntem, einfachen Wege pünktlich im bisherigen Turnus, ohne daß ihm zusätzliches Handeln zugemutet würde. Es gäbe auch keinen Personenkreis, der leer ausginge.

Lassen Sie mich noch einen weiteren wichtigen Gesichtspunkt hervorheben. Das heutige System des Kinderlastenausgleichs beruht auf der Entscheidung des Gesetzgebers im Einkommensteuerreformgesetz 1974, die Kinderfreibeträge abzuschaffen und den Kinderlastenausgleich über das Kindergeld zu regeln. Diese Entscheidung war als grundlegende Weichenstellung gewollt und muß auch noch heute so verstanden werden. Sie sollte nicht wenige Jahre später wieder zur Disposition stehen.

Die damalige Entscheidung enthielt ein Dreifaches:

Erstens. Sie beseitigte die ungleichmäßige und einkommensabhängige Entlastung der Eltern, indem sie die Kinderfreibeträge abschaffte.

(C)

(D)

(A) Zweitens. Sie verwirklichte eine für alle gleiche Entlastung über das einkommensneutrale Kindergeld, d. h. durch eine Zuwendung, die außerhalb des Besteuerungsverfahrens liegt.

Drittens. Sie übertrug die Auszahlung des Kindergeldes nicht auf die Länderfinanzverwaltung, sondern auf die Bundesarbeitsverwaltung.

Gerade diese Entscheidung, die Ablehnung der sogenannten Finanzamtslösung, war damals einstimmig von allen Bundesländern vertreten worden.

Wenn es heute in der Begründung des Regierungsentwurfs heißt, die vorgesehene Regelung sei als Einstieg in die Finanzamtslösung zu verstehen, so bedeutet das eine Abkehr von der damaligen Grundentscheidung. Sie sollte deshalb nicht ohne zwingende Gründe vorgenommen werden.

Es gab mehrere Gründe, die seinerzeit die Bundesländer bewogen haben, sich einmütig gegen die Finanzamtslösung auszusprechen. Lassen Sie mich einige nennen:

Die Finanzämter waren auf eine derartige Aufgabe personell und organisatorisch nicht vorbereitet und wären dafür nur mit unverhältnismäßigem Aufwand instand zu setzen gewesen. Sie waren insbesondere auf den zweimonatigen Erstattungsturnus nicht eingerichtet, weil die Steuer bei der Veranlagung und im vierteljährlichen Vorauszahlungsverfahren erhoben wird. Es hätte sich ferner die Notwendigkeit der Erfassung eines Personenkreises durch die Finanzämter ergeben, der bisher nicht erfaßt war. Die im Prinzip vernünftig erscheinende Verrechnung des Kindergelds mit der Steuerforderung wäre stets dann zur Härte geworden, wenn die Steuerforderungen umstritten sind oder umfangreiche und zeitraubende Ermittlungen notwendig machen. Hier hätte sich die Auszahlung des Kindergeldes verzögert.

Diese Gründe gelten im wesentlichen weiter. Hinzu tritt heute als weiteres Argument, daß die Arbeitsverwaltung einen eingespielten und funktionierenden Apparat besitzt, während die Finanzverwaltung die Voraussetzungen — auch hinsichtlich der Ausbildung des Personals — erst schaffen müßte. In Umstellungsphasen ist zudem das Verwaltungshandeln besonders fehleranfällig.

Ganz schlecht wäre übrigens ein — wenn auch nur zeitweise bestehendes — duales System, welches den Kinderlastenausgleich teilweise über die Arbeitsverwaltung und teilweise über die Finanzverwaltung abwickelt. Hier wäre ein doppeltes, aufeinander abgestimmtes Zusammenwirken der Bundesarbeitsverwaltung mit den Länder-Steuerverwaltungen notwendig, mit allen Fehleranfälligkeiten, die eine solche Koordination mit sich bringt. Und der Bürger hätte in den zu erwartenden Konfliktfällen das Nachsehen.

Es muß auch beachtet werden, daß sowohl der Regierungsentwurf als vor allem auch die Gesetzesinitiative der fünf Länder unerwünschte Auswirkungen auf die Kirchensteuer haben. Die vorgesehenen Einkommensteuerentlastungen wirken sich in erheblichem Umfang auf das Kirchensteueraufkom-

men aus, weil die Einkommensteuer die Maßstabsteuer für die Bemessung der Kirchensteuer ist. Auch diese Nebenwirkung würde vermieden, wenn die Kindergelderhöhung im bisherigen System erfolgt.

Dem Regierungsentwurf liegt die Sorge zugrunde, daß der Bund die Erhöhung des Kindergeldes haushaltsmäßig nicht allein tragen kann. Für diese Sorge habe ich volles Verständnis. Die Haushaltslage des Bundes ist, auch angesichts absehbarer zukünftiger Belastungen, so schwierig, daß wir alle aus gesamtstaatlicher Verantwortung aufgerufen sind, einen Weg zu finden, der dem Bund einen Teil der Last des Familienlastenausgleichs abnimmt. Das Land Nordrhein-Westfalen erkennt diese Mitverantwortung ausdrücklich an.

Wenn das Land Nordrhein-Westfalen gegen den Regierungsentwurf keine Einwendungen erhebt, so geschieht das nicht, weil wir diesen Weg zum Familienlastenausgleich für den besten halten, sondern weil wir die haushaltsmäßigen Sorgen des Bundes anerkennen, die ihn mit dazu veranlaßt haben, die sogenannte Finanzamtslösung zu suchen.

So haben wir Verständnis dafür, daß der Bundesfinanzminister diese familienpolitischen Maßnahmen im Zusammenhang mit einer angemessenen Finanzierungsbeteiligung der Länder verwirklichen möchte. Für eine Beteiligung der Länder an den Kosten des Familienlastenausgleichs bieten sich aber andere Möglichkeiten an als die Wiederbelebung der von den Ländern schon 1974/75 abgelehnten sogenannten „Finanzamtslösung“.

Das bedeutet aber, daß die Länder sich in angemessenem Umfang an den zusätzlichen aus der Verstärkung der Leistungen für Familien entstehenden Lasten zu beteiligen haben.

Dabei verkenne ich nicht, daß derzeit eine Kommission unabhängiger Sachverständiger die finanzverfassungsrechtlichen Fragen für künftige Neufestlegungen der Umsatzsteueranteile untersucht, und ihre Überlegungen in die nächste Verteilungsrunde (1981 ff.) einzubringen sein werden. Diesem Gutachten kann und will ich hier nicht vorgreifen. Aber allen Beteiligten ist klar, daß die gutachterlichen Äußerungen der Kommission keine abschließende Lösung der Verteilungsproblematik bringen werden nach Art einer mathematischen Formel, die nur noch mit unstrittigen Haushaltsdaten ausgefüllt werden müßte, um ein unumstößlich richtiges Ergebnis zu vermitteln. Vielmehr erwarten wir von dieser Kommission Entscheidungshilfen, die uns den politischen Konsens hoffentlich erleichtern, ihn jedenfalls nicht entbehrlich machen werden. Wir alle könnten diesen politischen Konsens fördern, wenn wir gemeinsam den Willen bekunden könnten, die Lasten des zusätzlichen Familienlastenausgleichs auf Grund einer Revisionsklausel gesondert mitzufinanzieren. Dies wäre auch der bessere Weg gegenüber der Gesetzesinitiative der fünf Länder zu TOP 11 a).

Denn es ist wahrlich leicht, die Fahne der Familienpolitik hoch zu halten, für die finanzwirtschaftlichen Lasten der geforderten Maßnahmen selbst aber nicht eintreten zu wollen, sie vielmehr

(C)

(D)

(A) auf fremde Schultern zu schieben. Genau dies nämlich geschieht in dem 5-Länder-Antrag, wenn neben dem für uns nicht akzeptablen Kinderfreibetrag eine Erhöhung des Kindergeldes um 3 Milliarden DM jährlich zu Lasten des Bundeshaushalts gefordert wird.

Daher mein Vorschlag: Erhöhen wir das Kindergeld in dem Maße, wie wir es auch haushaltspolitisch verantworten können, und verständigen wir uns nach dem Beispiel der Steuerreform 1975 auf eine Revisionsklausel für die Umsatzsteuerverteilung, die einen Ausgleich der Belastungsverteilung infolge des zusätzlichen Familienlastenausgleichs vorsieht — unbeschadet der Konsequenzen, die nach dem Gutachten der Sachverständigenkommission zur Umsatzsteuerverteilung zu ziehen sein werden.

Ich hoffe zuversichtlich, daß in diesem Fall die Bundesregierung die „Finanzamtslösung“ nicht weiterverfolgen wird.

Anlage 11

Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

(B) Das **Zweite Baustatistikgesetz** ist am 1. Januar 1979 in Kraft getreten. Bereits zu Beginn des Vollzugs dieses Gesetzes haben die Bauaufsichtsbehörden die Erfahrung gemacht, daß die für die Erstellung der Bautätigkeitsstatistik erforderliche Bearbeitung der statistischen Erhebungsbogen äußerst zeitaufwendig ist und zu einer ganz erheblichen Mehrbelastung der Bauaufsichtsbehörden führt. Dabei werden zum Teil Daten mit einem geringen Aussagewert und solche, bei denen der Ermittlungsaufwand in keinem akzeptablen Verhältnis zu ihrem Informationswert steht, erhoben. Für den Bürger bedeutet dieses bürokratische, aufwendige Erhebungsverfahren eine weitere Verzögerung des an sich schon langwierigen Genehmigungsverfahrens. Es handelt sich auch nicht um bloße Anlaufschwierigkeiten, sondern um systembedingte Erschwernisse.

Diese negativen Erfahrungen der Bauaufsichtsbehörden bilden den Ansatzpunkt für den vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zweiten Baustatistikgesetzes. Dieser beschränkt die Zahl der bei der Erstellung der Bautätigkeitsstatistik zu ermittelnden Daten. Beispielsweise verzichtet er auf die Erhebung von Daten städtebaulicher Art, deren Ermittlung einen besonders hohen Aufwand verursacht, ohne einen entsprechenden Nutzen zu bringen. Die für die Bauwirtschaft unerläßlichen Daten über die Entwicklung der Baukonjunktur werden jedoch weiterhin erhoben. Der Gesetzentwurf entlastet damit die Bauaufsichtsbehörden von der Erhebung entbehrlicher Daten und vermeidet auf diese Weise auch ohne Einstellung zusätzlichen Personals eine Verzögerung der Baugenehmigungsverfahren. Dies wird durch das Ergebnis der Ausschußberatungen bestätigt.

Anlage 12

Erklärung

von Minister **Adorno** (Baden-Württemberg)
zu **Punkt 15** der Tagesordnung

(C) **Verkehrszentralregister** und Mehrfachtäterpunktsystem haben sich grundsätzlich bewährt und die Verkehrssicherheit wesentlich erhöht. Sie bedürfen aber — wie das Land Baden-Württemberg bereits mit seinem Antrag auf Entschließung des Bundesrates zur Reform von Verkehrszentralregister und Mehrfachtäterpunktsystem hervorgehoben hat — dringend einer Reform, vor allem in folgenden Punkten:

- Nur die Gefährlichkeit des Verkehrsverstößes darf Kriterium für seine Eintragung und für seine Bewertung sein.
- Gelegentlich der Verkehrsteilnahme begangene Straftaten, die die Verkehrssicherheit nicht unmittelbar gefährden, dürfen nicht mehr zur Eintragung und zur Bewertung führen.
- Die Fahrerlaubnis darf nur nach eingehender Würdigung der Gesamtpersönlichkeit entzogen werden.
- Das Verkehrszentralregister muß durch eine am Bewährungsgedanken orientierte großzügigere Tilgungsregelung entlastet werden.

Obwohl zwischen Bund und Ländern schon vor 1½ Jahren Einigkeit über die Grundzüge der notwendigen Reform erzielt worden ist, legt die Bundesregierung erst jetzt den Gesetzentwurf vor. Auch inhaltlich verfolgt die Bundesregierung das Anliegen der Reform nur halbherzig:

- Die an der Verkehrssicherheit orientierte Umstellung des Verkehrszentralregisters kann sachgerecht nur abgestimmt mit der gleichzeitigen Änderung des Mehrfachtäterpunktsystems und des Bußgeldkataloges erfolgen.
- Auch die Änderungsvorstellungen der Bundesregierung hinsichtlich des Verkehrszentralregisters sind nicht sachgerecht. Zwar werden endlich diejenigen Verkehrsverstöße, die keine Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit haben, aus dem Verkehrszentralregister herausgenommen. Andererseits verfehlt das Register aber nach wie vor seinen eigentlichen Zweck. Vor allem technisch bedingte Verstöße, die gravierende Unfallfolgen aufweisen können, sollen nach den Vorstellungen der Bundesregierung nicht eintragungsfähig sein. Der Verkehrssicherheit wird damit ein schlechter Dienst erwiesen.

(D) Die von der Bundesregierung beabsichtigte Erhöhung der Eintragungsgrenze bei Bußgeldbecheiden auf 100,— DM ist sachlich nicht notwendig und zudem bürgerunfreundlich. Bei Beibehaltung des derzeitigen Bußgeldkatalogs führt die Erhöhung dazu, daß das Verkehrszentralregister seinen Zweck nicht mehr erfüllen kann, weil eine Reihe die Verkehrssicherheit gefährdender Tatbestände nicht mehr eintragungsfähig ist. Es ist sachlich verfehlt und zudem eine Täu-

- (A) schung der betroffenen Bevölkerung, die Eintragungsfähigkeit dieser Verstöße anschließend durch eine Anhebung der Bußgelder wiederherzustellen. Die Schwere des Tatvorwurfs rechtfertigt es bei diesen Verstößen nicht immer, ein Bußgeld von 100,— DM zu verhängen. Es muß den Verkehrsbehörden im Interesse der Verkehrssicherheit wie der betroffenen Bürger nach wie vor möglich sein, die Höhe des Bußgeldes nach der Schwere des Tatvorwurfs zu differenzieren. Andernfalls ersetzt man frühere Ungereimtheiten des Verkehrszentralregisters durch neue und führt für den Bürger in Wahrheit keine Ent-, sondern eine Belastung ein.

Die Landesregierung erwartet, daß der Bund dem Bundesrat im zweiten Durchgang das gesamte, sachlich zusammenhängende Reformpaket vorlegt, das diesen Namen wirklich verdient und nicht nur alte Fehlregelungen durch neue ersetzt.

Anlage 13

Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)
zu **Punkt 26** der Tagesordnung

- (B) 1. Die Bayerische Staatsregierung verkennt nicht, daß es in diesem Jahr angesichts der Überschuß-Situation auf einigen landwirtschaftlichen Märkten und der beengten Haushaltslage der Gemeinschaft besonders schwierig sein wird, zu einem ausgewogenen Beschluß über die **Agrarpreise** für das Wirtschaftsjahr 1980/81 zu kommen. Sie hat Verständnis für das Anliegen der EG-Kommission, die Ungleichgewichte am Agrarmarkt abzubauen und damit überhöhte Ausgabenzuwächse im Agrarbereich einzudämmen.

2. Dennoch hält es die Bayerische Staatsregierung für zwingend erforderlich, daß bei der Festsetzung der Agrarpreise für das Wirtschaftsjahr 1980/81 die derzeitige Einkommenssituation und die sich abzeichnende Einkommensentwicklung der Landwirtschaft ausreichend berücksichtigt werden. Nach dem Agrarbericht 1980 der Bundesregierung haben die deutschen Bauern im letzten Wirtschaftsjahr 1978/79 nur Einkommensverbesserungen von nominal 2,9 % erzielt. Für das Wirtschaftsjahr 1979/80 sind weitere Einkommenseinbußen von bis zu 4 % für die deutsche Landwirtschaft zu erwarten. Das Einkommen der deutschen Landwirte liegt damit um rund 6 % niedriger als noch vor 4 Jahren.

Auch die EG-Kommission hat deutlich darauf hingewiesen, daß die Einkommenslage der Landwirte unbefriedigend ist. So ist das Realeinkommen der Landwirtschaft in der EG 1979 um 1,7 % gesunken, während im außerlandwirtschaftlichen Bereich ein Anstieg von 2,5 % zu verzeichnen ist.

Hinzu kommt, daß die Preissteigerungsrate in der EG wiederum erheblich angewachsen ist und damit eine höhere Kostenbelastung auf die Landwirtschaft zukommt.

3. Die vorliegenden Preisvorschläge der EG-Kommission werden dieser Situation nicht gerecht. Im Zusammenhang mit den Sparvorschlägen und dem vorgesehenen Abbau des Grenzausgleichs führen sie zu Einkommenseinbußen für die deutsche Landwirtschaft, die nicht hingenommen werden können.

Die Bayerische Staatsregierung ist deshalb der Auffassung, daß

- die Agrarpreise zumindest insoweit angehoben werden müssen, als dies zum Ausgleich der Kostensteigerungen notwendig, ist und daß
- auf den Abbau des deutschen Grenzausgleichs in diesem Jahr verzichtet werden sollte.

4. Die Bayerische Staatsregierung stimmt im übrigen mit der Kommission darin überein, daß sich die gemeinsame Agrarpolitik bewährt hat und im allgemeinen gut funktioniert. Die Agrarpolitik war gerade in Jahren wirtschaftlicher Unsicherheit ein stabilisierendes Element. So sind in der EG die Preise für landwirtschaftliche Grundprodukte in den letzten Jahren durchschnittlich nur um 3 % gestiegen, während die allgemeine Inflationsrate in der EG bei rund 8 % lag. Auch in der Bundesrepublik hat der Agrarbereich einen beachtlichen Beitrag zur Inflationsbekämpfung geleistet. Dies hat sich für den Endverbraucher günstig ausgewirkt. Angesichts der jüngsten weltpolitischen Entwicklung ist die Agrarwirtschaft in der EG, welche die eigenen Ressourcen nutzt, ein wichtiges Element der eigenen Sicherheit. Die Gemeinschaft kann sich bei der Nahrungsmittelversorgung nicht dem zufälligen Auf und Ab der Weltwirtschaft überlassen.

5. Es sollte deshalb alles getan werden, um das System der gemeinsamen Marktorganisationen zu erhalten. Alle Bestrebungen sind nachdrücklich zurückzuweisen, die auf eine Aushöhlung abzielen. Insbesondere bestehen erhebliche Bedenken, die Kontingentierung in andere Produktbereiche auszuweiten, weil dies zwangsläufig zu mehr Staat, mehr Dirigismus und mehr Verwaltungsaufwand führen muß. Außerdem werden die Produktionsstrukturen in nicht vertretbarer Weise eingefroren.

6. Die Bayerische Staatsregierung hat Verständnis dafür, daß der Überschuß-Situation am Milchmarkt mit geeigneten Maßnahmen begegnet werden muß. Sie weist darauf hin, daß ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen den in den letzten Jahren erheblich ausgeweiteten Futtermittelimporten in die EG und der steigenden Milchproduktion in der Gemeinschaft besteht. Die Bayerische Staatsregierung ist deshalb der Auffassung, daß die eigentlichen Verursacher, die losgelöst von der Fläche auf der Basis von Zukaufsfuttermitteln die Milchproduktion betreiben, nachhaltig zur Verantwortung zu ziehen sind und der flächengebundenen Milchproduktion eine deutliche Präferenz einzuräumen ist. Nur dadurch kann langfristig eine funktionsfähige bäuerliche Landbewirtschaftung, insbesondere in den Gebieten mit schwierigen natürlichen Verhältnissen, erhalten werden.

(A) 7. Darüber hinaus sollte die Mitverantwortungsabgabe so gestaltet werden, daß

- eine bestimmte Erzeugungsmenge in jedem landwirtschaftlichen Betrieb von der Abgabe befreit oder nur mit einem geringen Grundbeitrag belastet wird,
- bei steigenden Anlieferungsmengen aber eine gestaffelte Abgabe erhoben wird. Eine solche Regelung ist gerechtfertigt, weil Betriebe mit hoher Milcherzeugung auch in stärkerem Maße an den Stützungsmaßnahmen der EG teilhaben als Betriebe mit geringer Milchlieferung.

Die von der Kommission vorgeschlagene Superabgabe ist kein geeigneter Weg zur Lösung der Marktprobleme.

8. In diesem Zusammenhang weist die Bayerische Staatsregierung darauf hin, daß Beschränkungen im Bereich der Marktorganisation für Rindfleisch die Preisrelation Milch : Fleisch zugunsten der Milch weiter verschieben und als Signal verstanden werden können, die Milchproduktion noch mehr auszuweiten. Dies sollte unter allen Umständen vermieden werden. Die vorgeschlagene zeitweilige Aussetzung der Intervention wird deshalb nachdrücklich abgelehnt. Eine solche Maßnahme bedeutet einen Einbruch im bestehenden Marktordnungssystem und kann nicht hingenommen werden.

(B) Anlage 14**Erklärung**

von Minister **Hasselmann** (Niedersachsen)
zu **Punkt 26 a) und b)** der Tagesordnung

Drucksache 110/1/80 Abschnitt I Ziff. 4

Mit diesem Antrag Niedersachsens sollen die Akzente im Vorschlag des Finanzausschusses zu dieser Ziffer mit anderem Gewicht versehen werden.

Wir sind der Auffassung, daß ein Hinweis auf die denkbare Erhöhung des Anteils an der Mehrwertsteuer zur Finanzierung der EG-Ausgaben nicht am Platze ist. Die Einnahmen der EG werden nicht allein aus dem Anteil an der Mehrwertsteuer bestritten. Insbesondere Abschöpfungen und Zölle sind weitere nennenswerte Aktivposten. Die besondere Hervorhebung nur einer Einnahmequelle leuchtet nicht ein und führt bestenfalls zu Mißverständnissen. Sie sollte daher entfallen.

Eigentlicher Anlaß für die dargestellte Straffung des Vorschlages des Finanzausschusses war für uns jedoch der Wunsch, hierdurch den Kern der Aussage in dieser Empfehlung hervorzuheben. Bedeutsam an diesem Vorschlag ist allein die Tatsache, daß die Ursachen für die Finanzkrise in der EG nicht durch eine Erhöhung der Einnahmen beseitigt werden können. Die Wurzeln der Finanzkrise liegen auf der Kosten- und nicht auf der Einnahmenseite. Das soll mit dem Antrag Niedersachsens hervorgehoben werden. Ich bitte um Ihre Unterstützung.

Drucksache 110/1/80 Abschnitt I Ziff. 9

C

Der Antrag Niedersachsens weicht in einem Punkt von der Formulierung des Finanzausschusses ab.

Mit der Streichung der Worte „auf längere Sicht“ soll der Eindruck vermieden werden, daß es zur Zeit keine Einkommensdisparität zwischen dem landwirtschaftlichen und dem allgemeinen Einkommen gibt. Sie alle wissen, daß das Ziel in § 1 des Landwirtschaftsgesetzes, die Landwirte an das vergleichbare Arbeitseinkommen heranzuführen, laut Agrarbericht der Bundesregierung heute noch nicht erreicht ist. In dieser Situation erscheint es mir daher unangebracht, von einer Abkoppelung in der Einkommensentwicklung „auf längere Sicht“ zu sprechen. Wir können uns auch eine kurzfristige Abkoppelung nicht leisten. Ich bitte Sie daher, den Antrag Niedersachsens zu unterstützen.

Drucksache 110/1/80 Abschnitt II Ziff. 1 Buchst. j

Der Antrag Niedersachsens zielt darauf ab, die Aussetzung der Investitionsförderung im Milchsektor in agrarstrukturell sinnvolle Bahnen zu lenken. Der Agrar- und der EG-Ausschuß haben sich dafür ausgesprochen, die Investitionsförderung in Gebieten ohne Produktionsalternativen weiterhin durchzuführen. Nach unserer Erfahrung birgt eine solche Regelung zwei erhebliche Probleme in sich:

Erstens dürfte es schwierig sein, Gebiete ohne Produktionsalternativen abzugrenzen. Dies wurde auch dem Vertreter Niedersachsens im Agrarausschuß seitens der Bundesregierung bestätigt.

D

Zweitens sind unsere ländlichen Gebiete nicht so einheitlich strukturiert, daß man für einen größeren zusammenhängenden Raum sagen könnte, hier seien Produktionsalternativen absolut ausgeschlossen.

Unter dieser Prämisse schien es uns angebracht, die Abgrenzung für eine Fortführung der Investitionsförderung auf den einzelnen Betrieb zu beschränken. Bezogen auf den einzelnen Betrieb läßt sich ohne Aufwand durch die mit der Förderung befaßte Behörde eine fehlende Produktionsalternative feststellen.

Ich bitte Sie daher, den niedersächsischen Antrag zu unterstützen.

Anlage 15**Erklärung**

von Minister **Klumpp** (Saarland)
zu **Punkt 26** der Tagesordnung

Der vorliegende Entwurf einer Entschließung des Bundesrates ist in sich nicht schlüssig. Er läßt deutlich erkennen, daß er Voten verschiedener Ausschüsse enthält, die nicht hinreichend aufeinander abgestimmt sind. So sind die Aussagen in Ziffer 8 a und 9 ganz offensichtlich widersprüchlich.

Ziffer 8 a fordert eine angemessene Teilhabe der Landwirtschaft an der Einkommensentwicklung. Die

- (A) in Ziffer 9 enthaltene Formulierung muß hingegen so verstanden werden, daß der Bundesrat eine Abkopplung der deutschen Landwirte von der allgemeinen Einkommensentwicklung für eine begrenzte Zeit zu dulden gewillt ist.

Seitens des Saarlandes kann eine solche Erklärung nicht mitgetragen werden.

Ziel unserer Politik ist, die Landwirte an der allgemeinen Einkommens- und Wohlstandsentwicklung zu beteiligen. Dieses Ziel darf nicht in Frage gestellt werden.

Der Agrarbericht der Bundesregierung prognostiziert den deutschen Landwirten unter Berücksichtigung aller Ertrags- und Aufwandsfaktoren für das laufende Jahr Einkommensminderungen bis zu 4 %. Diese Prognose allein ist schon beunruhigend genug. Sie sollte uns Anlaß sein, einer solchen Entwicklung nachdrücklich gegenzusteuern und aktiv für die Teilhabe der Landwirte an der allgemeinen Einkommens- und Wohlstandsentwicklung einzutreten.

Eine bewußte Hintanstellung eines Teils der Bevölkerung hinter die allgemeine Einkommensentwicklung ist nicht zu vertreten — auch wenn sie nur vorübergehend sein sollte.

Anlage 16

Erklärung

- (B) von Minister Adorno (Baden-Württemberg)
zu Punkt 36 der Tagesordnung

Schon seit Jahren ist der **Zustrom von Asylbewerbern** in die Bundesrepublik Deutschland besorgniserregend. In den letzten Monaten hat sich nunmehr die Situation dramatisch zugespitzt. Eine große Anzahl von Asylbewerbern kommt u. a. aus Afghanistan, Äthiopien und Sri Lanka. Baden-Württemberg begrüßt es daher ausdrücklich, daß entsprechend den von uns seit langem erhobenen Forderungen für diese Länder nunmehr der Visumzwang eingeführt wird.

Dabei kann es aber nicht sein Bewenden haben. Vor allem Indien und Bangladesch stellen ein großes Kontingent von Asylbewerbern. Aus denselben Gründen wie bei Äthiopien, Afghanistan und Sri Lanka ist daher auch bei diesen Ländern die Einführung der Visumpflicht unbedingt erforderlich. Gerade bei den Asylbewerbern aus diesen Ländern handelt es sich ganz überwiegend um Wirtschaftsflüchtlinge; beispielsweise hat das Bundesamt in Zirndorf im Jahre 1979 nur 5 Asylbewerber aus Indien anerkannt und 3 279 Anträge abgelehnt, bei Bangladesch wurden 10 Bewerber anerkannt und 1 308 Anträge abgelehnt.

Die Einführung der Visumpflicht führt allerdings nur zu greifbaren Fortschritten, wenn die Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland bei der Erteilung der Visa eine genaue Prüfung vornehmen und gefälschte Pässe zurückweisen. Darüber hinaus sind nach Auffassung der Landesregierung folgende flankierende Maßnahmen geboten:

- Die betreffenden Länder müssen veranlaßt werden, die Ausreise in die Bundesrepublik Deutschland nur bei Vorliegen des Visums zu gestatten. (C)
- In geeigneter Weise muß auf die Fluggesellschaften eingewirkt werden, daß sie nur Passagiere mit einwandfreien Pässen und Einreisepapieren befördern, und
- bei den Nachbarländern muß sichergestellt werden, daß sie bei der Visumerteilung ebenfalls entsprechend verfahren, damit eine mittelbare Einreise in die Bundesrepublik Deutschland von vornherein unterbunden wird.

Durch die Einführung der Visumpflicht werden wir allerdings die Probleme des ständig steigenden Asylbewerberzustroms nicht grundsätzlich lösen können. Baden-Württemberg fordert daher die Bundesregierung nochmals auf, das Asylverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen. Eine Grundlage hierfür bietet der von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im November 1979 eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Asylverfahrens. Der Zustrom von Scheinasylanten kann entscheidend nur gestoppt werden, wenn wir das Asylverfahren durchgreifend beschleunigen und den Bewerbern den wirtschaftlichen Anreiz zur Einreise in die Bundesrepublik Deutschland nehmen.

Baden-Württemberg wird sich daher auch in der vom Bundeskanzler und den Ministerpräsidenten eingesetzten Kommission für eine entsprechende Änderung des Asylverfahrens einsetzen. Wir müssen das Problem der unechten Asylbewerber in den Griff bekommen, damit im Interesse der wirklich politisch Verfolgten die Schutzwirkung des Asylrechts nicht ausgehöhlt wird. (D)

Anlage 17

Erklärung

- von Parl. Staatssekretär von Schoeler (BMI)
zu Punkt 36 der Tagesordnung

Der Ihnen vorliegende Verordnungsentwurf des Bundesministers des Innern sieht eine **Sichtvermerkspflicht** für die Länder Sri Lanka, Äthiopien und Afghanistan vor. Damit wird — das darf ich eindringlich betonen — das Recht von Angehörigen der genannten Staaten nicht berührt, in der Bundesrepublik Deutschland oder an ihrer Grenze Asyl zu beantragen. Für die Wirksamkeit des Asylanspruchs macht es keinen Unterschied, ob der Betreffende einen Sichtvermerk hat oder nicht.

Sinn und Zweck der Befreiung vom Sichtvermerk ist es, auf der Grundlage der Gegenseitigkeit Erleichterungen im internationalen Reiseverkehr zu schaffen. Die Reiseerleichterungen haben aber zu folgendem geführt: Viele Ausländer beantragen nach erlangtem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland unter dem Vorwand, politisch verfolgt zu sein, Asyl. Sie bleiben dann bis zum rechtskräftigen Abschluß des Asylverfahrens hier.

(A) Die Festlegung einer Sichtvermerkspflicht für Angehörige eines bestimmten Staates schränkt die Reiseerleichterungen ein. Damit wird die Möglichkeit, in Deutschland einen Asylantrag zu stellen, zwar nicht in rechtlicher, aber doch in tatsächlicher Hinsicht erschwert.

Die Innenministerkonferenz hält bei mehreren Staaten in Mittelasiens eine Befreiung vom Sichtvermerk für Touristenreisen nicht mehr länger für vertretbar. Die Verordnung realisiert den Vorschlag der Innenminister in bezug auf die genannten Länder.

Die Bundesregierung prüft, ob über die im Verordnungsentwurf genannten drei Staaten hinaus für weitere Staaten die Sichtvermerkspflicht eingeführt werden soll. Unter der Federführung des Auswärtigen Amtes werden Gespräche mit den Regierungen weiterer Staaten Mittelasiens geführt.

Die Sichtvermerkspflicht wird sich praktisch für solche Ausländer auswirken, die den Verfolgerstaat schon verlassen haben. (C)

Die Bundesregierung wird auch nach Einführung der Sichtvermerkspflicht ihre humanitären Verpflichtungen gegenüber Flüchtlingen aus Krisengebieten — ich nenne hier nur Eritrea und Afghanistan — erfüllen. Unsere Botschaften werden angewiesen, in begründeten Fällen Visa zu erteilen. Die Kriterien, die das Auswärtige Amt aufstellt, werden den deutschen Auslandsvertretungen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung übermittelt.

Ich bitte Sie, der Neunten Verordnung zur Änderung der Durchführungsverordnung zum Ausländergesetz zuzustimmen.

(B) (D)