

511

# BUNDESRAT

## Stenographischer Bericht

### 500. Sitzung

Bonn, Freitag, den 5. Juni 1981

#### Inhalt:

<b>Gedenkworte zum Tode von Staatsminister Heinz-Herbert Karry</b> . . . . .	133 A		
<b>Dank an den ausgeschiedenen Präsidenten des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg, Erster Bürgermeister Hans-Ulrich Klose</b> . . . . .	133 C		
<b>Amtliche Mitteilungen</b> . . . . .	133 D		
<b>Zur Tagesordnung</b> . . . . .	134 A		
<b>Begrüßung des Präsidenten des Deutschen Bundestages sowie ehemaliger Ministerpräsidenten und Bevollmächtigter der Länder</b> . . . . .	134 A		
<b>Ansprache des Präsidenten</b> . . . . .	134 B		
<b>1. Zwanzigstes Strafrechtsänderungsgesetz (20. StrÄndG) (Drucksache 195/81)</b> . . . . .	135 D		
Hasselmann (Niedersachsen), Berichterstatter . . . . .	135 D		
Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz . . . . .	136 C		
<b>Beschluß: Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG</b> . . . . .	137 A		
		<b>2. Gesetz zum Abbau von Subventionen und sonstigen Vergünstigungen, zur Erhöhung der Postablieferung sowie zur Klarstellung von Wohngeldregelungen (Subventionsabbaugesetz — SubvAbG) (Drucksache 194/81)</b> . . .	137 A
		Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) . . . . .	137 A
		Dr. Böhme, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen . . . . .	139 B, 141 D
		Schmidhuber (Bayern) . . . . .	173* A
		Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	173* D
		Gaddum (Rheinland-Pfalz) . . . . .	141 C
		<b>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 104 a Abs. 3 Satz 3 und 105 Abs. 3 GG — Annahme einer Entschließung</b> . . . . .	142 A
		<b>3. a) Entwurf eines Gesetzes zur Behebung des sozialen Wohnungsbaus und zum Abbau nicht mehr gerechtfertigter Subventionen (Wohnungsbauänderungsgesetz 1981 — WohnbauÄndG 1981) — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 208/81)</b> . . . . .	142 B

b) Entwurf eines Gesetzes über <b>steuerliche Vergünstigungen zur Förderung des Wohnungsbaus</b> — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 209/81) . . . . .	142 B	Beschluß zu 5: Einbringung des Gesetzesentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag — Annahme einer Entschließung . . . . .	168 C
c) Entwurf eines Gesetzes zur <b>Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen</b> — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 210/81) . . . . .	142 C	6. Entwurf eines Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 1981 ( <b>Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1981</b> — BBVAnpG 81) (Drucksache 206/81) . . . . .	168 C
Späth (Baden-Württemberg) . . . . .	142 C	Dr. Hartkopf, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern . . . . .	168 D
Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	145 D	Gaddum (Rheinland-Pfalz) . . . . .	169 A
Gaddum (Rheinland-Pfalz) . . . . .	148 C, 155 C	Schmidhuber (Bayern) . . . . .	176* B
Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau . . . . .	150 A	Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	170 A
Lange (Hamburg) . . . . .	153 C	Hasselmann (Niedersachsen) . . . . .	170 B
Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz . . . . .	174* A	Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	170 C
Mitteilung zu a), b) und c): Zuweisung an die Ausschüsse . . . . .	156 B	7. Entwurf eines Gesetzes über die <b>internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG)</b> (Drucksache 130/81) . . . . .	170 C
4. Entwurf eines Gesetzes zur <b>Änderung des Gesetzes zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhaus-Kostendämpfungsgesetz)</b> (Drucksache 175/81)		Dr. Vorndran (Bayern), Berichterstatter . . . . .	176* C
in Verbindung mit		Frau Dr. Rüdiger (Hessen) . . . . .	170 D
5. Entwurf eines Gesetzes zur <b>Änderung der Reichsversicherungsordnung und des Krankenhausfinanzierungsgesetzes</b> — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — (Drucksache 108/81) . . . . .	156 B	Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz . . . . .	177* B
Clauss (Hessen), Berichterstatter . . . . .	156 C	Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	178* A
Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . . . . .	158 B	Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	171 D
Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz) . . . . .	161 A, 167 B	8. Entwurf eines Gesetzes zu dem <b>Abkommen</b> vom 5. Juli 1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Finnland zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen sowie einiger anderer Steuern (Drucksache 174/81) . . . . .	171 D
Brückner (Bremen) . . . . .	163 C	Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	179* C
Schlee (Baden-Württemberg) . . . . .	165 B	9. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:	
Dr. Rosenbauer (Bayern) . . . . .	166 B	Vorschlag einer Richtlinie des Rates über Maßnahmen zur <b>Förderung des kombinierten Verkehrs</b>	
Clauss (Hessen) . . . . .	175* A	Vorschlag einer <b>Verordnung (EWG)</b> des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 zwecks <b>Ergänzung der Beihilfenregelung im Eisen-</b>	
Beschluß zu 4: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	168 C		

53. A

- |  |   |
|--|---|
| <p><b>bahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr</b> durch die Aufnahme von Bestimmungen über den kombinierten Verkehr (Drucksache 24/81) . . . . . 172 A</p> <p>Beschluß: Stellungnahme . . . . . 172 A</p>   | <p>15. Vierte Verordnung über die <b>Versicherung von Arbeitnehmern in der hüttenknappschaftlichen Zusatzversicherung</b> (Drucksache 171/81) . . . . . 171 D</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 180* A</p>  |
| <p>10. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:</p> <p>Vorschlag einer <b>Verordnung des Rates zur Festlegung der Frist und der Bedingungen für die Herstellung des finanziellen Gleichgewichts der Eisenbahnunternehmen</b></p> <p>Vorschlag einer Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung zur <b>Sanierung der Eisenbahnunternehmen</b> und zur Harmonisierung der Vorschriften über die finanziellen Beziehungen zwischen diesen Unternehmen und den Staaten (Drucksache 76/81) . . . . . 171 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme . . . . . 179* C</p> | <p>16. Dritte Verordnung zur <b>Änderung der RV-Beitragseinzugs-Vergütungsverordnung</b> (Drucksache 146/81) . . . . . 171 D</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 180* A</p> <p>17. Erste Verordnung zur <b>Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Ausgleichsjahr 1981</b> (Drucksache 184/81) . . . . . 171 D</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 180* A</p>               |
| <p>11. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:</p> <p>Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die <b>Eisenbahnpolitik</b> der Gemeinschaft: <b>Rückblick und Ausblick auf die 80er Jahre</b> (Drucksache 34/81) . . . . . 171 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme . . . . . 179* C</p>  | <p>18. Verordnung zur <b>Änderung der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung</b> (Drucksache 166/81) . . . . . 171 D</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 180* A</p> <p>19. Erste Verordnung zur <b>Änderung der Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Gütersloh</b> (Drucksache 158/81) . . . . . 171 D</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 180* A</p>            |
| <p>12. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:</p> <p>Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die <b>Änderung des Verfahrens zur Angleichung der Dienstbezüge der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften</b> (Drucksache 142/81) . . . . . 171 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme . . . . . 179* C</p>   | <p>20. Vierte Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Förderungshöchstdauer für den Besuch von Höheren Fachschulen, Akademien und Hochschulen (<b>4. FörderungshöchstdauerVÄndV</b>) (Drucksache 101/81) . . . . . 172 A</p> <p>Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz . . . . . 180* C</p> <p>Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 181* C</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 172 C</p> |
| <p>13. Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die <b>Grenzwerte für die Ableitungen von Kadmium in die Gewässer der Gemeinschaft</b> und die <b>Qualitätsziele</b> für die Gewässer, in die Kadmium eingeleitet wird (Drucksache 115/81) . . . . . 171 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme . . . . . 179* C</p>  | <p>21. Verordnung über eine <b>Noten- und Punkteskala für die erste und zweite juristische Prüfung</b> (Drucksache 52/81)</p> <p>Mitteilung: Absetzung von der Tagesordnung und Zurückverweisung an die zuständigen Ausschüsse . . . . . 134 A</p>  |
| <p>14. Verordnung über die <b>Gewährung von Vorrechten und Immunitäten an die Internationale Naturkautschukorganisation</b> (Drucksache 172/81) . . . . . 171 D</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 180* A</p>   |   |

22. Vierte Verordnung über die <b>Anerkennung von Prüfungen bei Ablegung der Meisterprüfung im Handwerk</b> (Drucksache 183/81) . . . . .	171 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . .	172 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	180* A	25. <b>Veräußerung von Grundstücken in Pullach</b> (Nrn. 446/5 und 140/5 der Gemarkung Pullach) an die Gemeinde Pullach (Drucksache 187/81) . . . . .	171 D
23. Zweite Verordnung zur <b>Änderung der Anlage A zur Handwerksordnung</b> (Drucksache 185/81) . . . . .	171 D	Beschluß: Zustimmung gemäß § 64 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung . . . . .	180* B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	180* A	26. Vorschlag für die <b>Bestellung des Präsidenten der Landeszentralbank im Saarland</b> (Drucksache 160/81) . . . . .	172 C
24. Vierte allgemeine Verwaltungsvorschrift zur <b>Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Personenstandsgesetz (Dienstanweisung für die Landesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden — DA —)</b> (Drucksache 159/81) . . . . .	172 C	Beschluß: Bankdirektor Hans Gliem wird vorgeschlagen . . . . .	172 D
		<b>Nächste Sitzung</b> . . . . .	172 D

## Verzeichnis der Anwesenden

## Vorsitz:

Präsident Zeyer, Ministerpräsident des Saarlandes

Vizepräsident Dr. Vogel, Regierender Bürgermeister von Berlin — zeitweise —

## Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

## Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident

Prof. Dr. Herzog, Innenminister

Frau Griesinger, Minister für Bundesangelegenheiten

Dr. Eyrich, Justizminister

Schlee, Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung

## Bayern:

Dr. h. c. Strauß, Ministerpräsident

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

Dr. Rosenbauer, Staatssekretär im Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung

## Berlin:

Dr. Vogel, Regierender Bürgermeister

Dr. Konow, Senator für Bundesangelegenheiten

Porzner, Senator für Finanzen

Meyer, Senator für Justiz

## Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister

Dr. Czichon, Senator für Bundesangelegenheiten

Brückner, Senator für Gesundheit und Umweltschutz

## Hamburg:

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

Dr. Nölling, Senator, Finanzbehörde

Frau Leithäuser, Senatorin, Justizbehörde

Lange, Senator, Baubehörde

## Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundesangelegenheiten

Clauss, Sozialminister

## Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

Dr. Möcklinghoff, Minister des Innern

## Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident

Dr. Posser, Finanzminister

Dr. Haak, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Donnepp, Justizminister

Dr. Zöpel, Minister für Landes- und Stadtentwicklung

## Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Meyer, Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten

Gaddum, Minister der Finanzen

Dr. Gölder, Minister für Soziales, Gesundheit und Umwelt

## Saarland:

Prof. Dr. Becker, Minister für Rechtspflege

Dr. Wicklmayr, Minister des Innern

## Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident

Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegenheiten

Dr. Dr. Barschel, Innenminister

Titzck, Finanzminister

Claussen, Justizminister

## Von der Bundesregierung:

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz

Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Dr. Haack, Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Engholm, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft

Huonker, Staatsminister beim Bundeskanzler

Dr. Böhme, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Frau Fuchs, Parl. Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

Dr. Hartkopf, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern

(A)

(C)

## 500. Sitzung

Bonn, den 5. Juni 1981

Beginn: 9.32 Uhr

**Präsident Zeyer:** Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 500. Sitzung des Bundesrates.

(Die Anwesenden erheben sich.)

Wir gedenken eines erschütternden Ereignisses: der hinterhältigen Ermordung des stellvertretenden Hessischen Ministerpräsidenten und Staatsministers für Wirtschaft und Technik, **Heinz-Herbert Karry**. Es gibt wohl niemanden unter uns, den diese Tat nicht zutiefst betroffen hätte.

Heinz-Herbert Karry war lange Jahre als selbständiger Unternehmer und als Kommunal- und Landespolitiker tätig. Die hierbei gesammelten Erfahrungen bildeten das Rüstzeug für seine zukunftsgerichtete Politik.

Er war kein zögerlicher Mensch; mit Elan ging er auf dem einmal eingeschlagenen Weg voran. Gespür für kommende Entwicklungen und Entscheidungskraft zeichneten sein politisches Wirken aus. Dabei war seine Politik nicht immer bequem; aber Bequemlichkeit war keine Kategorie, an der er sein Handeln ausgerichtet hätte.

Dem Bundesrat gehörte Heinz-Herbert Karry seit dem 17. Dezember 1970 an. Im Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften, im Ausschuß für Verkehr und Post und im Wirtschaftsausschuß hat er entscheidend an der Gestaltung der Beschlüsse des Bundesrates mitgewirkt.

Wir schätzten ihn auch wegen seines Humors, in dem sich Skepsis gegenüber menschlicher Unzulänglichkeit mit Nachsicht dafür mischte.

Es ist Anlaß zu tiefer Sorge, daß ein kontaktfreudiger Politiker wie er, der auf besonderen Schutz verzichtete, weil er an die Vernunft glaubte, Opfer eines abscheulichen Mordanschlages wurde. Aus seinem sinnlosen Tod entsteht die Verpflichtung, weiter daran zu arbeiten, daß sich unsere Demokratie die Offenheit erhalten kann, die ihr Lebenselement ist.

Der Bundesrat wird Heinz-Herbert Karry ein **ehrendes Andenken** bewahren.

Meine Damen und Herren, Sie haben sich zu Ehren des Toten erhoben. Ich danke Ihnen.

Gemäß § 23 der Geschäftsordnung habe ich mitzuteilen: Am 25. Mai 1981 ist der Präsident des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg, Herr **Hans-Ulrich Klose**, aus dem Senat und damit aus dem Bundesrat **ausgeschieden**. Er gehörte dem Bundesrat zunächst als Senator und Präses der Behörde für Inneres und später als Regierungschef Hamburgs seit 1973 an.

In den politischen Ausschüssen ebenso wie im Plenum haben wir ihn als profilierten Politiker kennengelernt. In der Debatte wußte er seinen Standpunkt eindringlich darzulegen und konnte so stets des Interesses seiner Gesprächspartner sicher sein. Sein persönlicher Charme machte dabei die Zusammenarbeit mit ihm sehr angenehm.

Im Amtsjahr 1979/80 hatte Bürgermeister Klose die **Präsidenschaft des Bundesrates** inne. Mit Leichtigkeit in der Form sowie durch seine Gabe der wohlwollenden Ironie unterstützt, hat er die Interessen des Bundesrates und der Länder in der Sache engagiert und nachdrücklich vertreten.

In internationalen Begegnungen hat er mit großem Einfühlungsvermögen und Takt, mit Souveränität und persönlicher Ausstrahlungskraft viele für die Bundesrepublik Deutschland wertvolle Kontakte angeknüpft und bestehende Freundschaften vertieft und gestärkt.

Für diese Leistungen danken wir Herrn Klose und wünschen ihm für seinen weiteren Lebensweg alles Gute.

Änderungen in der Mitgliedschaft im Bundesrat sind auch beim Land Niedersachsen eingetreten. Der Minister für Wissenschaft und Kunst, Herr Prof. Dr.-Ing. Eduard Pestel, ist am 20. Mai 1981 aus der Niedersächsischen Landesregierung und damit aus dem Bundesrat ausgeschieden. Herr Prof. Pestel gehörte dem Bundesrat seit mehr als vier Jahren an. Wir danken ihm für seine Mitarbeit und wünschen ihm für seinen weiteren Weg alles Gute.

Zum neuen stellvertretenden Mitglied des Bundesrates hat die Niedersächsische Landesregierung am 26. Mai dieses Jahres Herrn Minister Dr. Johann-Tönjes Cassens bestellt. Ich wünsche dem neuen Mitglied gemeinsam mit uns eine gute Zusammenarbeit in diesem Hause.

(B)

(D)

**Präsident Zeyer**

- (A) Ich wende mich nun der Tagesordnung zu. Sie liegt Ihnen in vorläufiger Fassung mit 26 Punkten vor. Wir sind übereingekommen, die Punkte 4 und 5 — **Krankenhaus-Kostendämpfungsgesetz** und **Änderung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes** — wegen des Sachzusammenhangs zur gemeinsamen Beratung aufzurufen.

Punkt 21 — **Verordnung über eine Noten- und Punkteskala für die erste und zweite juristische Prüfung** — wird von der heutigen Tagesordnung abgesetzt und an die Ausschüsse zurückverwiesen.

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

Meine Damen und Herren, ein herzliches Willkommen entbiete ich zunächst dem Herrn **Präsidenten des Deutschen Bundestages**. Wir freuen uns sehr über Ihre Anwesenheit, Herr Bundestagspräsident.

Besonders begrüße ich die **ehemaligen Ministerpräsidenten und Bevollmächtigten der Länder**, die heute anwesend sind. Wir freuen uns darüber, daß Sie hierhergekommen sind, um an Ihrer alten Wirkungsstätte an der heutigen Jubiläumssitzung des Bundesrates teilzunehmen.

Diese 500. Sitzung des Bundesrates war gestern abend der Anlaß für einen **Festakt** in der Bad Godesberger Redoute. Die Jubiläumssitzung selbst kann und soll deshalb eine normale **Arbeitssitzung** sein. Die Tagesordnung ist auch heute, wie wir es gewohnt sind, lang und von Bedeutung.

- (B) Gestatten Sie mir aber doch einige Anmerkungen aus Anlaß dieses besonderen Tages.

Der Blick geht fast wie von selbst zurück zu der **1. Sitzung des Bundesrates**, die am **7. September 1949** hier in diesem Saale stattgefunden hat. Der Stenographische Bericht über diese 1. Sitzung läßt eine verhaltene Hochstimmung und, bei aller Zurückhaltung im Ausdruck, doch ein deutlich spürbares Pathos sowie eine große, aus der politischen und moralischen Verantwortung für den Neuaufbau nach dem Kriege entspringende **Aufbruchsstimmung** erkennen.

Wir sind heute skeptischer; ein Generationswechsel ist unverkennbar. Pathos, Appelle und Gefühle lassen uns eher vorsichtig werden. Wir lieben es nüchtern und sachlich. Man kann jedoch zweifeln, ob diese bewußte Beschränkung auf das Funktionale, auf das nur mit den Maßstäben der Ratio gemessene Verhalten wirklich ein Fortschritt gegenüber früher ist. Max Weber hatte sicher recht, als er im Jahre 1919 vor Münchener Studenten sagte: „Politik wird zwar mit dem Kopf, aber ganz gewiß nicht nur mit dem Kopf gemacht.“

Besonders bemerkenswert aus dieser 1. Sitzung erscheint mir, daß bereits damals die Position des Bundesrates von dem ersten Bundesratspräsidenten, dem unvergessenen Ministerpräsidenten von Nordrhein-Westfalen, **Karl Arnold**, in klaren und noch heute gültigen Linien umrissen wurde.

Sicherlich hat sich seitdem manches Detail herausgebildet, hat manche Spezialfrage im politischen und verfassungsrechtlichen Bereich erst später ge-

naue Konturen bekommen. Aber im Prinzip ist die von Präsident Arnold zu Beginn der Arbeit des Bundesrates beschriebene **Aufgabenstellung** dieselbe geblieben: Der Bundesrat ist der Ort, an dem die Länder an der Willensbildung des Gesamtstaates verantwortlich mitwirken. (C)

So hat dieses Haus über die Jahre hinweg entscheidend dazu beigetragen, daß die **Handlungsfähigkeit des Gesamtstaates** immer gewährleistet war. An Bund und Länder wurden **hohe Anforderungen** gestellt; **schwere Aufgaben** waren zu erfüllen, um, wie es der Alterspräsident der 1. Sitzung, der Hamburger Senator Johannes Büll, formulierte, „... in diesen Zeiten des Anstiegs einer neuen Freiheit unserer schwerbedrängten Vaterland und unser deutsches Volk voranzubringen“.

Für diese neue Freiheit und das Vorwärtkommen wurde dann in diesem Hause gearbeitet. Flüchtlingshilfe, Wiederaufbau, Berlin-Hilfe, Marshall-Plan: das waren die Fragen, die zunächst regelmäßig ihren Niederschlag in den Tagesordnungen des Bundesrates fanden. Bald ging es auch darum, einen Neubeginn mit unseren Nachbarn und dem übrigen Ausland zu machen. Beitritt zum Europarat, Schuman-Plan, Montanunion, Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik Deutschland, Europäische Verteidigungsgemeinschaft, später Nordatlantikpakt, Westeuropäische Union, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft: das waren auch im Bundesrat Punkte intensiver, sehr häufig auch politisch recht kontroverser Beratungen, aber zugleich auch sichtbare Zeichen dafür, daß es vorwärtsging. Es waren **Schicksalsfragen**, **Notwendigkeiten**, die politischen Kräfte in höchster Verantwortung anzuspannen, aber auch meßbare und augenfällige Zeichen für die Rückkehr unseres Vaterlandes in die Gemeinschaft der Völker. (D)

Im Innern war die Bildung des heutigen Landes **Baden-Württemberg** eine schwierige, aber letztlich doch gelungene **Neugliederung** in unserem **Bundesstaat**. In der Grenzzone von Innen- und Außenpolitik konnte ein Erfolg erzielt werden, der mich als Ministerpräsident des Saarlandes mit Stolz, aber auch mit Dankbarkeit erfüllt: die **Eingliederung des Saarlandes** in die Bundesrepublik Deutschland. Dank der großmütigen Haltung Frankreichs, das keinen Augenblick zögerte, die Selbstbestimmung der Saarländer zu respektieren, war diese Wiedervereinigung im Westen Deutschlands möglich.

Standen die 50er Jahre außenpolitisch im Zeichen der **Aussöhnung nach Westen**, so wurde die **Ostpolitik** in den 70er Jahren schließlich zu einem der wichtigsten Themen auch im Bundesrat.

In jüngster Zeit machen uns **Energie-, Wirtschafts- und Beschäftigungsprobleme** zu schaffen, ebenso die Verdrossenheit und das Verhalten von Teilen der Jugend gegenüber unserem Staat.

Es ist nicht möglich, die Diskussionen im einzelnen zu schildern, die im Bundesrat in 499 Sitzungen zum **Ausbau unserer inneren Ordnung** geführt wurden, etwa auf dem rechtlichen, sozialen, wirtschaftlichen oder finanziellen Sektor. Es war über mehr als 3 500 Gesetze im zweiten Durchgang und mehr als

Präsident Zeyer

- (A) 4 500 Verordnungen zu befinden, von einigen tausend sonstigen Vorlagen ganz zu schweigen.

Bemerkenswert für das **Selbstverständnis des Bundesrates** und für seine **Stellung im Verfassungsgefüge** ist, daß einige **Grundthemen** immer wiederkehren. Es sind dies: die Verteilung des Finanzaufkommens zwischen Bund und Ländern, die Aufgabenverteilung zwischen ihnen, die sog. Parteipolitik im Bundesrat, der Unmut über Anzahl und Kompliziertheit der Rechtsvorschriften. Es gibt Themen, die ebenfalls immer wiederkehren, bei denen die Notwendigkeit zu Diskussionen jedoch erfreulicherweise geringer geworden ist: die **Rolle des Bundesrates im Verhältnis zu den anderen Verfassungsorganen des Bundes**, z. B. die **Resonanz** des Bundesrates **in der Öffentlichkeit**. Meine Damen und Herren, vieles davon wird uns auch in Zukunft beschäftigen. Ich denke vor allem an die **Finanzprobleme**, die sich mit Sicherheit weiter verschärfen werden.

Ich nehme an, daß manche Entscheidung, die der Bundesrat in den nächsten 500 Sitzungen treffen wird, erneut Kritik heraufbeschwören und wiederum Diskussionen auslösen wird. Solange dies sachlich und in konstruktivem Geist geschieht, ist daran nichts auszusetzen. Unsere Staatsform lebt von der stetigen Auseinandersetzung. Auseinandersetzung muß nicht Streit bedeuten. Ich bin zuversichtlich, daß die gelegentlich schwer zu ertragende **Kritik am Bundesrat**, die manchmal auch gefestigte verfassungsrechtliche Erkenntnisse geringzuachten schien, der Vergangenheit angehört.

- (B) Es läßt sich nicht übersehen, daß **Integration und Ausgleich** in unserem föderativen Staat erheblich dem Bundesrat zuzurechnen sind. So ist beispielsweise nie eine Situation entstanden, in der sich der Bund veranlaßt gesehen hätte, von seinen ihm nach dem Grundgesetz zustehenden Durchgriffsrechten gegen ein Land Gebrauch zu machen. Unsere verfassungsmäßige Ordnung bietet die notwendigen Instrumente und Verfahren zur **Konfliktlösung**. Im Unterschied zu manchem anderen Bundesstaat konnten in der Bundesrepublik Deutschland solche Konflikte vermieden werden, die dem Staatsbewußtsein und dem Zusammengehörigkeitsgefühl abträglich gewesen wären.

Bei aller Kritik im Detail ist die Überzeugung vom **Nutzen unserer föderativen Ordnung** gewachsen, wurde das Bewußtsein gestärkt, daß unser Staat die Einheit in der Vielfalt zum Nutzen aller fördert. Dies ist eine Erscheinung, die als politische Leistung gewürdigt werden sollte.

Dennoch sei die Frage erlaubt, ob bei uns der Föderalismus vielleicht ausschließlich pragmatisch behandelt wird. Vielleicht wäre eine **stärkere wissenschaftliche Durchdringung** der damit zusammenhängenden Fragen nötig oder doch wünschenswert. Es scheint, daß in anderen föderativen Staaten, etwa in unserer unmittelbaren Nähe in der **Schweiz** und in **Österreich**, in dieser Hinsicht mehr geschieht.

Für die Zukunft sehe ich neben den drängenden rechts-, wirtschafts- und finanzpolitischen Aufgaben im Innern ein großes Ziel — nicht nur für den Bundesrat, aber auch für ihn —: Dies ist die **Fortsetzung**

**und Intensivierung der Zusammenarbeit in Europa.** (C) Der Bundesrat wird wohl unter allen gesetzgebenden Körperschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften diejenige sein, die sich am intensivsten mit **EG-Vorlagen** beschäftigt. Er hat mehrere tausend EG-Vorlagen behandelt. Dies kann aber nicht der eigentliche Maßstab sein. Die hohe Zahl der Vorlagen ist vielmehr nur ein Zeichen für die wachsende Bedeutung, die die Zusammenarbeit in Europa für viele Bereiche unseres Lebens hat. Dieser „Regelungsdichte“, die uns gelegentlich mit Bedenken erfüllt, müßte eigentlich die **Intensität eines europäischen Bewußtseins** bei den Politikern und in der Bevölkerung entsprechen; denn die Agrarmarktordnungen oder die Harmonisierung von Rechtsvorschriften allein führen noch nicht zu einem vereinten Europa.

Das direkt gewählte **Europäische Parlament** ist eine große Chance. Nur eine verstärkte Zusammenarbeit in Europa kann unserem Erdteil seine traditionelle Bedeutung in der Welt sichern, die von der materiellen Überlegenheit der beiden Supermächte und dem gewaltig gestiegenen Gewicht der Rohstoffproduzenten geprägt ist. Wir dürfen die Hoffnung nicht aufgeben, daß eines Tages in Europa eine Art föderativer Ordnung bestehen wird, die allen Beteiligten eine Mitwirkung unter Wahrung ihrer regionalen Eigenständigkeiten gestattet.

Dies ist eine Aufgabe für die Zukunft, der wir ähnlich viel Aufmerksamkeit, Engagement, Sachverstand und Arbeit widmen sollten wie dem Aufbau unseres Staates in den zurückliegenden Jahrzehnten. Dann können wir zu Ergebnissen kommen, für die wir in gleicher Überzeugung eintreten wie für unseren demokratischen und sozialen Bundesstaat. (D)

Meine Damen und Herren, ich rufe nunmehr Punkt 1 der Tagesordnung auf:

#### Zwanzigstes Strafrechtsänderungsgesetz (20. StrÄndG) (Drucksache 195/81).

Zur Berichterstattung für den Vermittlungsausschuß erteile ich Herrn Minister Hasselmann, Niedersachsen, das Wort.

**Hasselmann** (Niedersachsen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Mit Beschluß vom 12. Februar 1981 hat der Deutsche Bundestag den von den Fraktionen der SPD und FDP eingebrachten Entwurf eines Zwanzigsten Strafrechtsänderungsgesetzes angenommen, mit dem die §§ 88 a und 130 a des Strafgesetzbuchs aufgehoben werden sollen. Beide Bestimmungen waren durch das am 1. Mai 1976 in Kraft getretene Vierzehnte Strafrechtsänderungsgesetz in das Strafgesetzbuch eingefügt worden.

§ 88 a des Strafgesetzbuches betrifft die **verfassungsfeindliche Befürwortung von Straftaten**. Nach ihm wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer in einer Schrift oder mit Handlungen zu ihrer Verbreitung oder wer öffentlich oder in einer Versammlung die Begehung bestimmter den öffentlichen Frieden störender Taten befürwortet, um die Bereitschaft anderer zu fördern,

Hasselmann (Niedersachsen)

- (A) sich durch die Begehung solcher Taten für Bestrebungen gegen den Bestand oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder gegen Verfassungsgrundsätze einzusetzen.

Nach § 130 a des Strafgesetzbuchs — **Anleitung zu Straftaten** — trifft die gleiche Strafe denjenigen, der auf die genannte Weise zu den Taten eine Anleitung gibt, um die Bereitschaft anderer zu fördern, diese Taten zu begehen.

Die Mehrheit des Deutschen Bundestages hielt die Bestimmungen für überflüssig. Der Kern der Taten werde schon von anderen Straftatbeständen erfaßt. Bisher sei nur je eine Verurteilung nach den beiden Paragraphen erfolgt. Es habe auch nur wenige Fälle gegeben, in denen nicht zugleich wegen anderer schwerer Delikte ermittelt worden wäre. In einer erheblichen Anzahl von Ermittlungsverfahren hätten Hausdurchsuchungen und Beschlagnahmen zu Unruhe bei den Betroffenen geführt. Diese Verfahren hätten überwiegend ohne Ergebnis wieder eingestellt werden müssen.

Der Bundesrat hat in seiner 497. Sitzung am 13. März 1981 beschlossen, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel anzurufen, den Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages aufzuheben, also die §§ 88 a und 130 a des Strafgesetzbuchs aufrechtzuerhalten.

- (B) Er hat die Anrufung damit begründet, daß auf die Strafvorschriften angesichts der fortdauernden **Bedrohung durch terroristische Gewaltakte**, insbesondere aber auch im Hinblick auf die Welle von Gewalttätigkeiten, von der gegenwärtig der öffentliche Frieden in der Bundesrepublik bedroht wird, und wegen der besorgniserregend zunehmenden **Brutalisierung in der öffentlichen Auseinandersetzung** nicht verzichtet werden könne. Der wachsenden Bereitschaft zur Gewaltanwendung müsse verstärkt entgegengewirkt werden. Mit einer Beseitigung der Strafvorschriften würde aber im Gegenteil der Schutz der inneren Sicherheit und Rechtssicherheit weiter abgebaut. Den Vorschriften komme schon durch ihre Existenz eine nicht unerhebliche präventive Bedeutung zu. Ihr Schutzbereich werde durch andere Strafvorschriften zumindest nicht voll abgedeckt. Schwierigkeiten bei Durchsuchungen und Beschlagnahmen seien in der Praxis nicht mehr aufgetreten, nachdem die oberstgerichtliche Rechtsprechung anfänglich vorhandene Unsicherheiten in der Auslegung beseitigt habe.

Der **Vermittlungsausschuß** hat am 20. Mai 1981 das Anrufungsbegehren des Bundesrates zurückgewiesen und den **Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages bestätigt**.

Das Gesetz bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates. Der Bundesrat hat demnach heute zu entscheiden, ob er gegen das Gesetz Einspruch einlegen will.

**Präsident Zeyer:** Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Das Wort hat Herr Bundesjustizminister Dr. Schmude.

**Dr. Schmude,** Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Die Bundesregierung billigt den soeben hier erläuterten Beschluß des Vermittlungsausschusses. (C)

Wie ich bereits in meinem Bericht über das Gesetzgebungsprogramm für die 9. Legislaturperiode vor dem Rechtsausschuß des Bundesrates am 20. Mai dieses Jahres in Berlin ausgeführt habe, sind nach der Regierungserklärung des Bundeskanzlers gesetzliche **Regelungen zur Bekämpfung des Terrorismus** in angemessenen Abständen auf ihre **Wirksamkeit und Notwendigkeit** hin zu **überprüfen**. Das Zwanzigste Strafrechtsänderungsgesetz, das die §§ 88 a und 130 a des Strafgesetzbuchs aufhebt, ist bereits Ergebnis einer solchen Prüfung.

Die Gründe für die Haltung der Bundesregierung habe ich bereits im Deutschen Bundestag und im Bundesrat ausführlich dargelegt. Ich fasse die wichtigsten Punkte noch einmal stichwortartig zusammen.

Die §§ 88 a und 130 a StGB haben ihr **rechtspolitisches Ziel**, bereits das Vorfeld der eigentlichen terroristischen Kriminalität wirksam zu erfassen, in der Praxis **nicht erreicht**.

§ 88 a StGB hat im Vorfeld der Gewalt weder eine nennenswerte repressive noch eine meßbare präventive Wirkung entfaltet; er hat im Gegenteil sogar psychologisch negativ gerade auf engagierte Teile der jungen Generation gewirkt, die — ohne die Anwendung von Gewalt gutzuheißen — eine gefährliche Einschränkung der Meinungs- und Redefreiheit befürchten. (D)

Bei § 130 a StGB blieb die erwartete Wirkung ebenfalls aus; er hat zu einer wirksamen Bekämpfung kriminellen Unrechts nicht beigetragen.

Die Aufhebung beider Strafvorschriften führt nicht dazu, daß alle zu mißbilligenden Formen der Propagierung von Gewalt straflos möglich würden. Das übrige Strafrecht garantiert nach wie vor eine wirksame Bekämpfung im Vorfeld der Gewalt.

Beide Strafvorschriften, die tatbestandlich ähnlich ausgestaltet sind, sind einheitlich zu beurteilen und zu behandeln. Die Bundesregierung hat bereits bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage der Fraktionen der SPD und FDP betreffend die Auswirkungen gesetzgeberischer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus im Januar 1980 darauf hingewiesen, daß eine Aufhebung des § 88 a StGB nicht ohne Auswirkungen auf § 130 a StGB bleiben könnte.

Nach alledem empfehle ich, von einem Einspruch gegen das vom Bundestag beschlossene Gesetz abzusehen und dem Votum des Vermittlungsausschusses zuzustimmen.

**Präsident Zeyer:** Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Da das Gesetz nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, haben wir darüber abzustimmen, ob gegen das vom Bundestag am 12. Februar 1981 beschlossene Gesetz Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG eingelegt werden soll.

Präsident Zeyer

(A) Wer für den Einspruch ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das sind 23 Stimmen.

Danach hat der Bundesrat mit der Mehrheit seiner Stimmen beschlossen, gegen das Zwanzigste Strafrechtsänderungsgesetz **Einspruch einzulegen**.

Wir kommen zu Punkt 2 der Tagesordnung:

Gesetz zum Abbau von Subventionen und sonstigen Vergünstigungen, zur Erhöhung der Postablieferung sowie zur Klarstellung von Wohngeldregelungen (**Subventionsabbaugesetz** — SubvAbG) (Drucksache 194/81).

Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Stoltenberg, Schleswig-Holstein.

**Dr. Stoltenberg** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Bundesrat hat vor drei Monaten in seiner ersten Stellungnahme zum Subventionsabbaugesetz die Gesichtspunkte für eine abschließende Bewertung formuliert und begründet:

Das Gesetz weist schwere Mängel auf.

(B) Das gilt auch für die jetzt vorliegende, nur geringfügig geänderte Fassung, die der Bundestag verabschiedet hat. Die unvermeidlich gewordenen Eingriffe in geltende Rechtsvorschriften sind viel zu einseitig auf Einnahmeerhöhungen angelegt. Im nächsten Jahr wird dieser Entwurf zu Einnahmeverbesserungen in Höhe von rd. 2 Milliarden DM, aber nur zu rd. 300 Millionen DM an Einsparungen führen. Diese Gewichtung mit einer gewissen Dynamik in den kommenden Jahren ist zweifellos falsch. Der Abbau bestimmter Steuervergünstigungen, vor allem beim **öffentlichen Personennahverkehr**, steht im Widerspruch zu den erklärten verkehrs- und energiepolitischen Zielen der Bundesregierung und auch der Länder. Ich will noch einmal sagen, daß diese Bestimmung zu einer Verteuerung des öffentlichen Personennahverkehrs um rd. 15 % führt. Das geschieht zu einer Zeit, in der in der verkehrspolitischen, in der energiepolitischen Diskussion die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung nicht müde werden, im Lande Erwartungen zu wecken, es sei möglich, das Angebot des öffentlichen Personennahverkehrs so zu verbessern, so attraktiv zu machen, daß ein Stück Bewegung weg vom Individualverkehr erfolge.

Ohne eine gleichzeitige Neuordnung des Kreditwesengesetzes mit der Einführung eines Haftungszuschlages schafft die **steuerliche Mehrbelastung für die Sparkassen** bedenkliche Wettbewerbsnachteile. Wir alle haben in den letzten Tagen die eindringlichen Stellungnahmen der Spitzenorganisationen und der Regionalorganisationen der Sparkassen zur Kenntnis genommen. Ich möchte auch unterstreichen, daß es absolut notwendig ist, jetzt die gesetzgeberische Initiative einzuleiten, um die unvermeidliche, die dringend erforderliche Korrektur zugunsten der Sparkassen zu erzielen. Falls die Bundesregierung dies nicht tut, müssen wir uns vorbehalten, als Bundesrat gesetzgeberisch in diesem wichtigen Punkt initiativ zu werden.

(C) Schließlich, meine Damen und Herren, trifft die **völlige Beseitigung des Steuerabzugs für Nebeneinkünfte aus wissenschaftlicher, künstlerischer und schriftstellerischer Tätigkeit** die Erwachsenenbildung und wichtige kulturelle Institutionen empfindlich. Dies ist ein sensibler Punkt, weil das gerade Bereiche sind, in denen die nebenberufliche Tätigkeit und das ehrenamtliche Element von tragender Bedeutung sind, in denen sich viele Mitbürger engagieren, ohne Verbeamtung, sondern in der Bereitschaft, zusätzliche Verpflichtungen für ein sehr bescheidenes Entgelt zu übernehmen.

Nun ist uns selbstverständlich allen bewußt, daß die **schwere Finanzkrise der öffentlichen Hände** nicht ohne gewisse Härten gemeistert werden kann. Dennoch müssen wir bedauern, daß die Mehrheit des Bundestages den konkreten Hinweisen des Bundesrates fast überhaupt nicht entsprochen hat. Das gilt ja auch für die in derselben Sitzung im Rahmen der ersten Stellungnahme von uns angesprochene Vorlage über die Erhöhung der Mineral- und Branntweinsteuer; auch hier blieb — mit Ausnahme einer gewissen Korrektur der zunächst geplanten existenzbedrohenden Mehrbelastung für die kosmetische Industrie — das Votum des Bundesrates fast wirkungslos.

(D) Wir müssen selbstverständlich vor der jetzigen Abstimmung über diese Vorlage auch kurz die **Gesamtentwicklung der öffentlichen Finanzen** und der mit ihnen verbundenen Fragen der wirtschaftlichen Situation der Bundesrepublik Deutschland betrachten. Die Deckungslücken der öffentlichen Haushalte haben sich in den letzten Monaten seit der ersten Diskussion dieser Vorlage in geradezu dramatischer Weise weiter vergrößert. Es war ja schon im Herbst 1980 erkennbar, daß die Grundannahmen der Bundesregierung für ihren Etat 1981 auf Sand gebaut waren. Man hat mit Wachstumsvorstellungen, man hat mit Annahmen über die Steuereingänge gearbeitet, von denen eigentlich schon damals jeder wußte, daß sie nicht stimmen. Entsprechend hat man in bedenkenloser Weise eindeutige rechtliche Ausgabenverpflichtungen, etwa bei der Bundesanstalt für Arbeit, gegen den Rat der Fachleute, gegen die Voten in der Selbstverwaltung um Milliardenbeträge zu niedrig angesetzt. So haben wir es erlebt, daß sich statt der damals von vielen feierlich beschworenen Begrenzung der **Nettokreditaufnahme** auf 27 Milliarden DM für den Bundeshaushalt dieses Jahres nunmehr bei der Verabschiedung des Etats ein Fehlbetrag von fast 34 Milliarden DM ergeben hat.

Meine Damen und Herren, ich will hier folgendes ganz klar sagen, ohne den Haushaltsberatungen in der kommenden Sitzung vorzugreifen: Nach meiner Überzeugung wird sich dieser Fehlbetrag noch weiter erhöhen, weil immer noch mit bestimmten illusionären Annahmen gearbeitet wird, sicher auf mehr als 36 Milliarden DM, vielleicht sogar auf 40 Milliarden DM.

In dieser schlimmen Entwicklung erleben wir nun die Folgen jahrelanger Fehler der Bonner Regierungskoalition über den fiskalischen Bereich hinaus. Die maßlos erhöhte Kreditaufnahme belastet den Kapitalmarkt in einer nicht mehr tragbaren

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

- (A) Weise. Hinzu kommt das steigende **Leistungsbilanzdefizit**, Folge vor allem der energiepolitischen Versäumnisse, der Zerrissenheit der Regierungskoalition mindestens seit 1975.

Es ist ja nicht nur die vielzitierte **Hochzinspolitik** der Vereinigten Staaten von Amerika, die uns so außerordentlich trifft. Die Politik der Bundesregierung selbst treibt die Zinsen hoch. Wir sollten uns vor einer neuen Illusion hüten, daß sich mit einer gewissen Lockerung und Senkung des Zinsniveaus in den USA die schweren Verwerfungen bei uns automatisch lösen würden. Dies wäre die Flucht aus der einen Illusion in die nächste.

Diese Hochzinspolitik hat natürlich schlimme Folgen. Sie belastet die Betriebe, sie trifft den ohnehin darniederliegenden Wohnungsbau im Kern. Sie schafft auch neue außenpolitische Abhängigkeiten, und sie trübt die internationale Einschätzung unseres Landes. Man kann ja nicht daran vorbeigehen, daß einer Überschätzung der Bundesrepublik in den vergangenen zwei, drei Jahren jetzt eine bedenkliche, zunehmend kritische Betrachtung in den führenden Zeitungen der westlichen Welt, aber auch an den Orten folgt, an denen geld-, kredit- und wirtschaftspolitische Entscheidungen getroffen werden. Wir sehen ja diese veränderte Einschätzung auch in dem Höhenflug des Dollarkurses in den vergangenen Tagen in Größenordnungen hinein, die wir alle zum Jahreswechsel noch nicht für vorstellbar gehalten hätten.

- (B) Meine Damen und Herren, diese zunehmend kritische und besorgte Einschätzung hat ihre Ursache auch in dem Unvermögen der Bundesregierung, die zentralen Probleme des Haushalts, der Gesundheit der Staatsfinanzen wirklich anzugehen. Weil die gesetzlich verankerten Ausgabenblöcke außer Kontrolle geraten sind, wird jetzt einseitig bei den zukunftsichernden Investitionen gekürzt. Die massiven Eingriffe in die Gemeinschaftsaufgaben und die überdurchschnittliche Beschneidung der Forschungsausgaben sind Ausdruck einer Politik, die nur noch aus **kurzfristigem Krisenmanagement** besteht und nicht mehr über den Tag hinaus gestaltet. Wir werden bei den Schlußberatungen des Bundeshaushaltes zweifellos noch ausführlicher darüber zu reden haben. Aber ich will auch im Zusammenhang mit dieser Vorlage sagen, daß die Bundesregierung sich willkürlich aus festen Verpflichtungen gegenüber den Ländern mehr und mehr zurückzieht, bei der Krankenhausfinanzierung ebenso wie beim sozialen Wohnungsbau, der regionalen Wirtschaftsförderung, der Agrarstruktur und vor allem beim Hochschulbau. Ich möchte eindringlich davor warnen, auch im Blick auf 1982, auf diesem gefährlichen Weg weiterzugehen. Vor allem beim **Hochschulbau** werden eingegangene Rechtsverpflichtungen nicht beachtet. Dies kann ein Grund sein — wir werden darüber zu entscheiden haben —, den ungewöhnlichen Weg zu gehen, den Bundeshaushalt 1981 — damit geschähe dies nach langen Jahren zum erstenmal — zum Gegenstand eines Vermittlungsverfahrens zu machen.

Meine Damen und Herren, erst in den letzten Wochen haben nun führende Mitglieder der Bundesre-

gierung und Sprecher der Koalitionsfraktionen tiefreichende Einschnitte in die Ausgabenetze angekündigt. Wieder sind seit der Bundestagswahl und der Regierungserklärung acht Monate ungenutzt verstrichen. Wenn, wie wir jetzt hören, diese Grundsatzbeschlüsse Ende Juli vorbereitet oder getroffen werden sollen und die Vorlagen dann einige Wochen später vom Kabinett verabschiedet werden sollen, ist bis zum 1. Januar 1982 ein angemessenes, gründliches Gesetzgebungsverfahren nicht mehr möglich. Ich muß hier von den öffentlichen Erklärungen führender Politiker der Koalition und Mitgliedern der Bundesregierung ausgehen, daß die Absicht besteht, durch **Eingriffe in gesetzliche Besitzstände** die Lösung der kaum noch zu meisternden Probleme des Etats 1982 zu erleichtern.

Zur Sache will ich daran erinnern, daß ich persönlich und viele meiner Freunde schon vor der Bundestagswahl offen und klar gesagt haben, daß Ausgaben gekürzt und Besitzstände überprüft werden müssen. Natürlich gilt der Maßstab, den wir damals öffentlich verkündet haben, auch jetzt. Deshalb ist es konsequent, wenn der Bundesrat verantwortungsbewußt entsprechende Vorschläge der Bundesregierung prüft und behandelt.

Auf der anderen Seite ist genauso klar, daß wir für diese bevorstehende Runde keinen Blankoscheck ausstellen können. Ich bin sehr erstaunt darüber, daß der Bundeskanzler und andere Sprecher der Koalition in den letzten Tagen, auch mit Blick auf die unionsgeführten Länder im Bundesrat, kritisiert haben, wir hätten keine Alternativen im Hinblick auf diese Eingriffe in Besitzstände vorgelegt. **Alternativen** kann es nur zu einer definierten, inhaltlich geklärten Regierungspolitik geben. Der Bundeskanzler ist — wie auch der Bundesfinanzminister — in den mehrtägigen Haushaltsberatungen dieser Woche doch nicht in der Lage gewesen, auch nur in Umrissen verbindlich sichtbar zu machen, was denn nun in Verbindung mit den Leistungsgesetzen, mit der Überprüfung gesetzlicher Besitzstände geschehen soll. Hier darf man nicht, wie es gelegentlich geschieht, die Verantwortlichkeiten verwischen.

Die Bundesregierung ist nun am Zuge — über viele Betrachtungen, Erwägungen und Beiträge einzelner hinausgehend —, konkret zu sagen, was sie will, wo gekürzt werden soll. Dann werden wir uns dazu verantwortungsbewußt, aber auch eigenständig äußern.

Ich möchte die Bundesregierung auffordern, den jetzt angekündigten **Zeitplan für die Gesetzgebung** zu ändern. Die Vorlagen des Kabinetts müssen jetzt so rechtzeitig erarbeitet werden, daß sie Anfang August dem Bundesrat und dem Bundestag zur sorgfältigen Prüfung und gründlichen Beschlußfassung zugeleitet werden können. Andernfalls besteht nach meiner Einschätzung keine Chance, daß sie fristgerecht noch im Laufe dieses Jahres verabschiedet werden können.

Der Hinweis auf die weltwirtschaftlichen Zusammenhänge und die bevorstehende Konferenz in Ottawa im Juli hat sicher seine Bedeutung für bestimmte Eckdaten eines neuen Haushalts und der Finanzplanung. Aber solche Termine hindern die

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

(A) Bundesregierung nicht daran, sich eine Meinung zu bilden, was das Reden über oder die Ankündigungen von Korrekturen bei den Leistungsgesetzen denn nun konkret bedeuten, und für diesen Bereich auch ein Gesetzgebungsverfahren einzuleiten.

Ich möchte auch davor warnen, jetzt erneut **Steu-  
ererhöhungen** anzukündigen. Der Herr Kollege Koschnick hat mit einer entsprechenden Bemerkung im Zweiten Deutschen Fernsehen ja erhebliches Aufsehen erregt. Nicht die Anhebung der Mehrwertsteuer kann der Ausweg aus dieser Finanzkrise sein, sondern eine umfassende Begrenzung der ausgabenwirksamen Gesetze und Programme. Bund, Länder und Gemeinden brauchen zweifellos diese Entlastung, wenn sie ihrer Verantwortung für die Zukunftssicherung gerecht werden wollen.

Das Subventionsabbaugesetz ist unter diesen Vorzeichen nur ein unzulänglicher und falsch gewichteter Schritt auf dem mühsamen und weiten Weg zur Gesundung der Staatsfinanzen.

Wir können nach der Verfassungsordnung als Bundesrat heute nur ja oder nein sagen, und die Anrufung des Vermittlungsausschusses wäre auch ein qualifiziertes Nein. Wir werden diesem Gesetz im Hinblick auf die Dramatik der öffentlichen Finanzen unsere Zustimmung geben — es wäre richtiger, zu sagen, wir werden dieses Gesetz passieren lassen —, damit sich die Bundesregierung endlich auf ihre Entscheidungen zur Bewältigung dieser großen Herausforderung konzentrieren kann. Diese Entscheidungen zugunsten einer wirklichen Gesundung der öffentlichen Finanzen stehen ja noch aus. Sie sind überfällig geworden. Die Bundesregierung ist aufgefordert, schnell zu handeln.

(B) **Präsident Zeyer:** Das Wort hat Herr Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Böhme, Bundesministerium der Finanzen.

**Dr. Böhme,** Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Herr Ministerpräsident Stoltenberg hat zur allgemeinen finanzpolitischen Lage Ausführungen gemacht. Ich bitte, einige Sätze darauf erwidern zu dürfen.

Erstens. Zu der Feststellung, die Deckungslücken für den Etat 1981 seien bereits Ende 1980 erkennbar gewesen: Ich muß darauf hinweisen, daß diese Zahlen keine Zahlen der Bundesregierung sind, sondern daß sie auf Prognosen und Schätzungen der in der Bundesrepublik vertretenen Wirtschaftsinstitute beruhen, abgestimmt mit der Bundesbank. Diese allgemeinen wirtschaftlichen Daten sind Grundlage der Steuerschätzungen von Bund und Ländern gemeinsam. Sie gehen auch in die gemeinsamen Entscheidungen im Finanzplanungsrat ein. Ich sehe also nicht, daß hier ein Vorwurf an die Adresse der Bundesregierung berechtigt ist. Hier handelt es sich um **allgemeine Wirtschaftsdaten**, die von der Bundesregierung übernommen werden.

Zweitens. Die **Hochzinspolitik**, die die Bundesbank aus außenwirtschaftlichen Gründen für richtig hält, wird von der Bundesregierung nicht kritisiert.

(C) Dies ist oft ausgeführt worden. Ich denke aber, es liegt nicht im Interesse der Bundesrepublik Deutschland, zu den sicher berechtigten außenwirtschaftlichen Begründungen nun zusätzliche binnenwirtschaftliche Hilfsbegründungen zu geben, welche den Wert und die Entwicklung unserer D-Mark beeinträchtigen könnten. Ich sage dies gerade auch im Hinblick auf das, was für die Bundesregierung in den nächsten Wochen auf dem Gipfel in Ottawa mit zu entscheiden und mit zu beraten sein wird.

Drittens. Die rechtlichen **Verpflichtungen für den Hochschulbau** werden, wie sich aus der Korrespondenz des zuständigen Bundesministers ergibt, für laufende Vorhaben voll eingehalten. Über neue Vorhaben werden — wie Sie sehr genau wissen — noch Gespräche stattfinden, so heute nachmittag ein Gespräch mit dem Bundeskanzler.

Viertens. Hinsichtlich des Zeitplans, den Sie angesprochen haben, ist Verständnis auszudrücken. Auch die Bundesregierung bemüht sich, die Entscheidungen für den Etat 1982 so schnell wie möglich zu treffen. Es wird allerdings nicht möglich sein, vor dem Weltwirtschaftsgipfel in Ottawa Eckdaten zu setzen. Erst wenn diese Eckdaten gesetzt sind, wird es möglich sein, darüber hinaus einzelne Entscheidungen vorzubereiten und dann das ganze Tableau für den Haushalt 1982 vorzulegen. Die Bundesregierung muß also den Termin in Ottawa abwarten. Das bedeutet, was den **Zeitplan** angeht, Ende Juli. Ferner gibt es technische Notwendigkeiten im Zusammenhang mit der Vorbereitung der entsprechenden Gesetzentwürfe, so daß wir aus terminlichen Gründen erst Ende August/Anfang September in der Lage sein werden, die Vorschläge zu unterbreiten. Es ist im übrigen, glaube ich, das schnellste Verfahren, das überhaupt denkbar ist, wenn alle diese Entscheidungen in zwei Monaten getroffen werden.

(D) Im übrigen möchte ich darauf hinweisen, daß es nicht nur möglich ist, auf die Wirkungen dieser gesamten Entwicklung, vor der wir stehen, hinzuweisen und die Zahlen zu nennen, in denen sie sich ausdrückt, sondern vielmehr auch notwendig ist, den Ausgangspunkt klarzumachen und darauf hinzuweisen, daß unsere Situation ganz entscheidend mit der zunehmenden Preissteigerung im Energiesektor zusammenhängt. Es ist ein Faktum, daß die Bundesrepublik Deutschland, wie andere westliche oder östliche Industriestaaten auch, den zweiten **Ölpreisschock** in den Jahren 1978 bis 1980 noch nicht überwunden hat. Wir alle wissen, daß die Bundesrepublik im internationalen Vergleich günstig dasteht. Aber auch wir haben zunehmend ernste Zahlungsbilanzprobleme. Wir weisen ein schrumpfendes Sozialprodukt auf, müssen steigende Arbeitslosigkeit hinnehmen und haben hohe Preissteigerungsraten. Es besteht zwar überhaupt kein Grund zum Pessimismus; aber es gibt keinen Zweifel, daß die Bundesrepublik ihren bisherigen **Sonderstatus** zum Teil eingebüßt hat und daß wir, wie andere auch, um unseren guten Platz kämpfen müssen.

Dies heißt vor allem, daß wir den Kern des Problems erkennen und entsprechend Konsequenzen ziehen müssen. Der Kern des Problems liegt in dem

Parl. Staatssekretär Dr. Böhme

- (A) hohen **Leistungsbilanzdefizit** der Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zu unseren außenwirtschaftlichen Partnern. Der Hauptgrund dieses Leistungsbilanzdefizits liegt in der hohen Ölrechnung, die wir zu begleichen haben.

Wenn man sich die Zahlen vergegenwärtigt, dann wird dies für jeden klar. Wir hatten 1973 eine Nettoeinfuhr von Erdöl und Erdölprodukten von rd. 150 Millionen t. Diese Einfuhrmenge von rd. 150 Millionen t im Jahre 1973 ist auf 130 Millionen t im Jahre 1980 gesunken. Im gleichen Zeitraum hat sich der Preis wie folgt entwickelt: 1973 mußte der deutsche Staat bei einer Erdöleinfuhr von 150 Millionen t rd. 13 Milliarden DM aufbringen. Bis zum Jahre 1980, als die Ölmenge nur noch 130 Millionen t betrug, ist aber die **Ölrechnung** von 13 Milliarden DM auf rd. 60 Milliarden DM gestiegen. Dieser Preissprung verdeutlicht: Die Verfünfachung des Preises — bei gleichzeitigem Rückgang der Importmengen — ist der eigentliche Problempunkt auch für unsere Volkswirtschaft.

Deshalb ist eine Politik „weg vom Öl“, eine **Politik des Ölsparens** auf allen Gebieten und mit allen Mitteln die zentrale Aufgabe für Wirtschaft und Gesellschaft. Entsprechend hat die Bundesregierung gehandelt. Trotz erkennbarer zusätzlicher Belastung wurde die Mineralölsteuer erhöht, um das Bewußtsein der Bürger zu schärfen, mit dem kostbaren Gut „Energie“ künftig noch sparsamer umzugehen. Ich denke, daß in einer Marktwirtschaft der Preis ein legitimes und auch notwendiges Mittel und Instrument der Wirtschafts- und Finanzpolitik ist oder sein kann.

(B)

Wir haben ferner das **Subventionsabbagesetz** vorgelegt. Beide Gesetze verfolgen das Ziel, den **Umstrukturierungsprozeß** in unserer **Wirtschaft** zu fördern, den **Energiesparprozeß** zu unterstützen, durch Umstrukturierung der öffentlichen Haushalte für eine produktivere Verwendung der knappen öffentlichen Mittel zu sorgen und die Förderung von Innovationen und Investitionen zu verstärken.

Diese Politik erfordert, daß **Subventionen** schärfer als bisher auf ihre Wirksamkeit und ökonomische Zweckmäßigkeit zu überprüfen sind. Dabei gibt es keinen Zweifel, daß staatliche Leistungen und Anreize auch künftig ein wirksames und sinnvolles Instrument der Wirtschaftspolitik sein werden und daher ein völliger Verzicht auf dieses Instrument nicht in Frage kommen kann. Im Interesse einer effektiven Wirtschafts- und Finanzpolitik ist es jedoch erforderlich, alle **Subventionsausgaben und Steuervergünstigungen** zu überprüfen und dort zu streichen, wo ausschließlich überkommene Strukturen erhalten bleiben sollen, die Anpassung der deutschen Wirtschaft an die veränderte Weltwirtschaftslage beeinträchtigt wird oder bloße Mitnehmereffekte überwiegen. Zugleich wird durch eine solche neue Subventionspolitik der Notwendigkeit Rechnung getragen, den Abbau der strukturellen Haushaltsdefizite energisch voranzutreiben.

Es ist leicht, ein allgemeines Einverständnis darüber herzustellen, daß ein Subventionsabbau unabdingbar ist. Jeder konkrete Vorschlag zum Abbau — mag er sachlich noch so berechtigt sein — stößt aber

sofort auf Kritik derjenigen, deren Besitzstand berührt wird. So ist auch die Auswahl der Abbautatbestände in dem vorliegenden Gesetzentwurf von Anfang an auf Kritik gestoßen, ohne daß allerdings konkrete Gegenvorschläge gemacht worden sind. Die Bundesregierung ist deshalb auch aus diesen Gründen überzeugt, daß sie im ersten Anlauf eine sachgerechte und der wirtschaftlichen sowie finanziellen Lage der Bundesrepublik angemessene Auswahl getroffen hat.

Die Gewichtung, die Sie, Herr Ministerpräsident Stoltenberg, heute morgen erneut vorgenommen haben, nämlich daß die Mehreinnahmen gegenüber den Ausgabenkürzungen überwiegen, kann sich die Bundesregierung nicht zu eigen machen. Es wurde mehrfach an Hand von konkreten Zahlen nachgewiesen, daß das Gegenteil der Fall ist.

Schwerpunkt des Gesetzes sind der Abbau von Ölverbrauchssubventionen, die Neuregelung und Konzentration der Sparförderung und die Beseitigung von Steuervergünstigungen in der Kreditwirtschaft.

Der **Abbau der Subventionierung des Ölverbrauchs** ist — hierüber besteht Übereinstimmung sowohl aus energiepolitischen als auch fiskalischen Gründen geboten. In der heutigen Situation ist eine Subventionierung des Ölverbrauchs nirgends mehr gerechtfertigt. Zusammen mit der schon verabschiedeten Mineralölsteueranhebung sollen durch den stufenweisen Abbau der Gasöl-Betriebsbeihilfen und die Beseitigung von Mineralölsteuerbefreiungen eine sparsame Mineralölverwendung gefördert und dadurch das hohe Leistungsbilanzdefizit vermindert werden.

Ein Punkt wurde hier konkret angesprochen: die Beseitigung der sog. **Gasöl-Betriebsbeihilfen**. Diese Gasöl-Betriebsbeihilfen im Wert von etwa 100 Millionen DM sind bisher als Betriebsbeihilfen an die entsprechenden Verkehrsunternehmen, die Nahverkehrsunternehmen, geflossen und haben sich bei den Tarifen ausgewirkt. Es waren also konsumtive Ausgaben. Mit der Streichung der 100 Millionen DM — man sollte auch diesen Betrag hier richtig würdigen und berücksichtigen, daß dies ja ein nicht zu hoher Betrag ist; aber immerhin, die Streichung hat Auswirkungen — wird erreicht, daß von diesen 100 Millionen DM rd. 80 Millionen DM auf Grund der gesetzlichen Mechanismen — ich verweise auf das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz — an die Kommunen für Zwecke des kommunalen Straßenbaus und für Zwecke des öffentlichen Personennahverkehrs zurückfließen. Dies sind dann allerdings, wie gesagt, investive Ausgaben. Ich denke, daß es richtig war — auch wenn die Maßnahme sehr umstritten war; das will ich gerne einräumen —, auch hier zu zeigen, daß es notwendig ist, Energiesubventionen, die sich im konsumtiven Bereich auswirken, zu beseitigen und dafür eine Umschichtung in dem investiven Teil der Haushalte, hier zugunsten der kommunalen Haushalte, vorzunehmen. Von den allgemeinen Aussagen her, die hier immer getroffen werden, ist dies dann zwar eine harte, aber richtige und konsequente Maßnahme gewesen.

Parl. Staatssekretär Dr. Böhme

(A) Die **Einschränkung der Sparförderung** durch Wegfall des prämiengünstigen Kontensparens, durch Reduzierung der Bausparprämie und durch Beseitigung der Doppelförderung ist gerechtfertigt. Diese Maßnahmen sind zum einen im Zusammenhang mit anderen Kürzungen zu sehen. Aber auch als Einzelmaßnahme ist die Streichung der Kumulation von Prämie und Arbeitnehmersparzulage vertretbar. Was sehr oft in der öffentlichen Debatte übersehen worden ist, ist die Tatsache, daß die Arbeitnehmersparzulage nach der Regelung des Dritten Vermögensbildungsgesetzes, des sog. 624-DM-Gesetzes, in vollem Umfange erhalten bleibt. Dies bedeutet regelmäßig 30 %, bei mehr als zwei Kindern 40 % und mehr Sparzulage auf die angesparte oder tarifvertraglich vereinbarte Arbeitnehmer-Sparanlage nach dem Dritten Vermögensbildungsgesetz.

Zu dieser Sparzulage kam bisher die Sparprämie in Höhe von 14 %. „Im Normalfall“ ergab sich also eine staatliche Förderung von rd. 44 % je Arbeitnehmer-Sparanlage. Im Hinblick auf die Durchforstung der öffentlichen Haushalte zur Sicherung der beschäftigungspolitischen Handlungsfähigkeit des Bundes scheint mir diese Streichung erträglich zu sein.

Die **Bausparförderung** schließlich wird beibehalten, da die Bundesregierung der Förderung des Wohnungsbaues besondere Bedeutung beimißt.

(B) Die Geschäftstätigkeit der einzelnen **Institutsgruppen der Kreditwirtschaft** hat sich — dies ist der letzte Punkt — zunehmend angeglichen. Damit sind die wirtschaftlichen Gründe entfallen, welche bisher eine steuerliche Besserstellung einzelner Institutsgruppen und bestimmter Kreditgeschäfte rechtfertigen konnten.

Unstreitig wird die Beseitigung der Steuervergünstigungen die Möglichkeit zur **Eigenfinanzierung des haftenden Eigenkapitals** vor allem bei unseren öffentlichen Sparkassen erschweren. Das Eigenkapital ist nach dem Aufsichtsrecht Bemessungsgrundlage für den Umfang der Möglichkeiten des Kreditgeschäfts. Da die Eigenkapitalausstattung aber ein allgemeines Problem der Kreditwirtschaft ist — nicht nur der Sparkassen oder der Volksbanken —, kann dieses Problem nicht durch das Steuerrecht gelöst werden. Die besondere Situation der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute, insbesondere der Sparkassen, war jedoch für die SPD-Bundestagsfraktion Anlaß, sich die Forderung zu eigen zu machen, im Rahmen der geplanten Novellierung des Kreditwesengesetzes einen Zuschlag von 50 % für Anstaltslast und Gewährträgerhaftung zum haftenden Eigenkapital einzuführen, wie er bereits in ähnlicher Form bei den Kreditgenossenschaften existiert. Ich stelle fest, daß auch der Bundesrat das Problem ähnlich sieht. Die Bundesregierung wird bei der Novellierung des Kreditwesengesetzes entscheiden, wie diesem Anliegen entsprochen werden kann.

Meine Damen und Herren, nach gründlichen Beratungen in den Gesetzgebungsorganen liegt Ihnen der Gesetzentwurf der Bundesregierung fast unverändert vor. Dies ist auch der Einsicht aller Beteiligten zu verdanken, daß angesichts der großen wirt-

schafts- und finanzpolitischen Probleme die Interessen der Allgemeinheit den Sonderinteressen einzelner Gruppen vorzugehen haben. (C)

Ich möchte mich namens der Bundesregierung bei allen Beteiligten dafür bedanken — vor allem auch bei den Mitgliedern des Finanzausschusses des Bundesrates, welche diese Sitzung vorbereitet haben —, daß sie dem Gesetzentwurf trotz Bedenken in einzelnen Fällen zugestimmt haben.

Ich bitte den Bundesrat, dem Gesetzentwurf in der vorliegenden Form auch hier die Zustimmung zu erteilen.

**Präsident Zeyer:** Herr Staatsminister Schmidhuber und Herr Minister Dr. Haak geben Erklärungen zu Protokoll\*).

Herr Kollege Gaddum!

**Gaddum (Rheinland-Pfalz):** Herr Präsident! Sehr verehrte Damen, meine Herren! Nur eine sehr kurze Bemerkung. Die Haushaltsdebatte wird ja in diesem Hause noch geführt werden; darauf möchte ich nicht weiter eingehen. Herr Kollege Böhme, was diesen Haushalt entscheidend verändert, sind nicht die Veränderungen auf der Einnahmenseite. Das Gravierende sind ja die Veränderungen auf der Ausgabenseite. Sonst wäre auch nicht die Volumensentwicklung — der Zuwachs stieg von 4 auf 7,2% — erklärbar. Es ist eben in der Tat die Frage, ob die **Entwicklung des Zuschußbedarfs der Bundesanstalt für Arbeit** der Bundesregierung nicht bekannt war. Ich gehe davon aus, daß der Haushalt, wie er diesem Hause im Februar vorgelegt worden ist, insofern auch schon zum Zeitpunkt der Vorlage überholt war und der Bundesregierung dies auch bekannt war. (D)

Aber eigentlich wollte ich hier mehr eine positive Feststellung treffen, die ich ausdrücklich mit Dank verbinden kann. Sie haben gesagt, daß hinsichtlich der Leistungen für die laufenden Vorhaben im **Hochschulbau die Verpflichtungen des Bundes** in diesem Jahr voll eingehalten würden. Genau dies war bisher der Streitpunkt. Wir haben leider bisher von der Bundesregierung immer nur eine Limitierung in dieser Hinsicht gehört. Wenn wir jetzt von Ihnen, Herr Staatssekretär, die Aussage der Bundesregierung gehört haben, daß die Leistungen für die laufenden Vorhaben voll eingehalten würden, so stelle ich dies mit Dankbarkeit fest. Damit ist, glaube ich, ein wichtiger Streitpunkt ausgeräumt.

(Heiterkeit)

**Präsident Zeyer:** Ich will sicherheitshalber fragen, ob das Wort in der Aussprache weiterhin gewünscht wird. — Bitte schön, Herr Parlamentarischer Staatssekretär Böhme!

**Dr. Böhme, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen:** Ich möchte mich für den Zusage bedanken, Herr Minister Gaddum, aber natürlich darauf hinweisen, daß die Aussage, die ich vorhin gemacht habe, vor dem Hintergrund der Aus-

\*) Anlagen 1 und 2

**Parl. Staatssekretär Dr. Böhme**

- (A) sagen von Minister Engholm in seinem Fernschreiben an die Länder zu verstehen ist; ich habe dies vorhin ausdrücklich gesagt. Daran kann überhaupt kein Zweifel bestehen. Ich habe ausdrücklich darauf hingewiesen: vor dem Hintergrund dieses Telex.

(Heiterkeit)

**Präsident Zeyer:** Wird das Wort in der Aussprache noch gewünscht? — Dies ist nicht der Fall. Dann kommen wir zur Abstimmung.

Zur Abstimmung liegen vor: die Ausschuß-Empfehlungen in Drucksache 194/1/81 und ein Antrag von fünf Ländern in Drucksache 194/2/81.

Wir haben zunächst darüber zu befinden, ob entsprechend der Empfehlung unter Ziff. 1 der Ausschuß-Drucksache 194/1/81 dem Gesetz zugestimmt werden soll. Wer schließt sich diesem Vorschlag an? — Einstimmigkeit.

Ich stelle fest, daß der Bundesrat somit dem Gesetz gemäß Art. 104 a Abs. 3 Satz 3 und 105 Abs. 3 GG zugestimmt hat.

Wir stimmen nun über den Entschließungsantrag der fünf Länder in Drucksache 194/2/81 ab.

(Dr. Haak [Nordrhein-Westfalen]: Herr Präsident, abschnittsweise, bitte!)

— Sie beantragen abschnittsweise Abstimmung.

- (B) Dann darf ich noch einmal auf den Antrag der fünf Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein in der Drucksache 194/2/81 aufmerksam machen.

Ich rufe zunächst den ersten Absatz auf. Wer dem ersten Absatz zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe sodann den zweiten Absatz auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Dann rufe ich den dritten und letzten Absatz auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Die **Entschließung** ist damit **angenommen**.

Damit entfällt eine Abstimmung über Ziff. 2 der Ausschuß-Drucksache 194/1/81.

Ich rufe nunmehr die unter Tagesordnungspunkt 3 a), b) und c) genannten Gesetzentwürfe zur gemeinsamen Beratung auf:

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Belegung des sozialen Wohnungsbaus und zum Abbau nicht mehr gerechtfertigter Subventionen (**Wohnungsbauänderungsgesetz 1981 — WoBau-ÄndG 1981**) — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 208/81)
- b) Entwurf eines Gesetzes über **steuerliche Vergünstigungen zur Förderung des Wohnungsbaus** — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 209/81)

- c) Entwurf eines Gesetzes zur **Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen** — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein — (Drucksache 210/81).

Das Wort hat Herr Ministerpräsident Späth, Baden-Württemberg.

**Späth (Baden-Württemberg):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Nachdem wir in der Wohnungsbaufrage keine internationalen Konferenzen abzuwarten haben, wollen wir uns diesem dringlichen Problem mit den drei Gesetzesinitiativen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — die Regierung des Saarlandes ist beigetreten — direkt zuwenden.

Dies ist ein umfassendes Konzept zur **Neuorientierung der Wohnungsbaupolitik** in der Bundesrepublik. Dieses Konzept ist nach unserer Überzeugung der einzig gangbare Weg, um den Wohnungsbau aus der fundamentalen Krise, in die er durch eine jahrelange verfehlte Politik des Bundes geraten ist, wieder herauszuführen.

Die antragstellenden unionsregierten Länder wollen — in Übereinstimmung mit der CDU/CSU-Bundestagsfraktion — die Wohnungswirtschaft unter sozialer Absicherung der einkommensschwachen Bevölkerungsschichten schrittweise wieder in die **soziale Marktwirtschaft** überführen. Allein darin scheint uns der Schlüssel für eine dauerhafte und strukturelle Gesundung des völlig aus dem Gleichgewicht geratenen Wohnungsmarktes zu liegen.

Die **Symptome der Wohnungsmisere** sehen wir überall, mit besonderer Deutlichkeit in den großstädtischen Ballungsräumen. Dort herrscht ein eklatanter Mangel an Wohnungen vor allem für junge und kinderreiche Familien, für Ausländer und alte Menschen. Andererseits stehen Häuser leer, sind fehl- oder unterbelegt. Der frei finanzierte Mietwohnungsbau ist praktisch völlig zum Erliegen gekommen. Im sozialen Wohnungsbau hat es die Bundesregierung zwar fertiggebracht, inzwischen jeden zweiten Haushalt mit einem Berechtigungsschein zu versehen; aber zwei Drittel aller Wohnberechtigten gehen leer aus.

Gefördert wird vor allem der Besitzstand der Fehlbeleger: Am billigsten wohnt, wer am längsten wohnt. Rapide steigende Kosten auf dem Grundstücks- und Wohnungsmarkt lassen den Wunsch nach Wohneigentum für immer mehr Erwerbs- und Bauwillige zur Utopie werden. Es ist, insgesamt gesehen, eine Situation entstanden, wie sie schlimmer und vor allem ungerechter kaum denkbar ist.

Die Verantwortung für diese Entwicklung trägt die **Bundesregierung**. Sie hat — entgegen jahrelangen Warnungen der Union — auf die Karte des staatlichen **Dirigismus** und des **Interventionismus** gesetzt, und sie hat damit der privaten Initiative fast gänzlich das Lebenslicht ausgeblasen. Jetzt, da zumindest der Bund am Ende seiner Finanzkraft angelangt ist, rächt sich diese Haltung, Ökonomie durch Ideologie zu ersetzen, bitter.

**Späth** (Baden-Württemberg)

- (A) Vor sechseinhalb Jahren — ich trage das vor, damit endlich die Mär aufhört, dies sei alles in großer Einigung vor sich gegangen —, am 29. November 1974, hat die Baden-Württembergische Landesregierung hier an dieser Stelle im Bundesrat aus Anlaß der Behandlung des Zweiten Wohnraumkündigungsschutzgesetzes eine Erklärung abgegeben, aus der ich nur zwei Sätze zitieren möchte:

Nicht von der Hand zu weisen ist zudem die Befürchtung, daß die fortdauernde beträchtliche Einschränkung der Vermieterrechte, die das Gesetz vorsieht, das Interesse am privaten Mietwohnungsbau lähmen wird. Wenn diese Folge einträte, wäre am wenigsten den Mietern gedient, die durch ein ausreichendes Angebot an Mietwohnungen am wirksamsten gegen un gerechtfertigte Kündigungen geschützt werden.

Genau das haben wir vor sechseinhalb Jahren angekündigt, und genau das ist eingetreten. Wir fanden damals keine Mehrheit. Hätte sich seinerzeit der nüchterne Sachverstand durchgesetzt, die Entwicklung wäre wahrscheinlich anders verlaufen, und die notwendigen Korrekturen bräuchten nicht so tiefgreifend zu sein.

Ich sage das hier und heute vor allem auch an die Adresse des Wohnungsbauministers der Bundesregierung, weil ich persönlich sicher bin, daß er vom sachlichen Gehalt unserer Konzeption überzeugt ist und daß vieles von dem, was wir in der Konzeption der Bundesregierung nicht mehr wiederfinden, aus Gründen nicht mehr wiederzufinden ist, die nichts mit dem Fachminister zu tun haben. Aber ich warne hier eindringlich davor, wiederum einen Weg zu gehen, der die Ideologie an die Stelle der nüchternen Notwendigkeiten setzt, und damit die zweite Runde einer Fehlentwicklung zu zementieren, statt den Weg in die richtige Richtung zu gehen.

Unsere Gesetzentwürfe bieten vor allem über die steuerliche Vergünstigung eine Förderung des Wohnungsbaus. Sie bieten Möglichkeiten zur Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen, zur Belebung des sozialen Wohnungsbaus einschließlich des Abbaus ungerechtfertigter Subventionen und damit die Chance, in ausgewogener und sozial absolut vertretbarer Form zu einer Wende in der Wohnungspolitik zu kommen. Lassen wir diese Chance nicht ungenutzt verstreichen!

Ich will die Kernpunkte der Zielsetzungen noch einmal kurz darstellen.

Erstens. Wir kommen nur weiter, wenn wir die Eigentumsförderung dort, wo die Leute sich selbst helfen können, massiv verstärken und familienfreundlicher gestalten.

Zweitens. Der frei finanzierte Wohnungsbau muß unter Wahrung des Kündigungsschutzes neu belebt werden.

Drittens. Der soziale Wohnungsbau muß auf marktkonforme, unbürokratische Weise mobilisiert werden, wobei die individuelle Absicherung einkommensschwacher Haushalte durch das Wohngeld gewährleistet wird.

Viertens. Eine Verbesserung der Baulandsituation muß durch intensive Ausnutzung des vorhandenen Instrumentariums und vermehrte Hilfestellungen für die Gemeinden erreicht werden.

Die Realisierung dieser Zielsetzungen wird nach unseren auf detaillierte Berechnungen gestützten Schätzungen zum Bau von jährlich mindestens 50 000 zusätzlichen Wohnungen führen. Dies führt zusammen mit den anderen Maßnahmen, die auf den vorhandenen Bestand zielen, in relativ kurzer Zeit zu einer Entspannung am Wohnungsmarkt.

Kein staatliches Wohnungsbau-Sonderprogramm — einmal abgesehen davon, daß die Unfinanzierbarkeit sich eklatant durch die jüngsten Beschlüsse der Bundesregierung beweist — kann eine vergleichbare Dynamik aufweisen. Dieses Konzept bringt ein Bauvolumen von zusätzlich rd. 10 Milliarden DM und damit zur richtigen Zeit auch beschäftigungspolitisch und konjunkturell belebende Wirkungen. Ich meine, es ist besser, wir hoffen dort auf die Kräfte der privaten Investitionsinitiative; denn was von den staatlichen Kräften zu halten ist, wissen wir. Die Leute haben zunächst geglaubt, wir würden tatsächlich 30 000 Sozialwohnungen mit Bundesmitteln bauen, dann haben Sie von 60 000 gelesen, und schließlich haben Sie gelesen, daß beides wünschenswert, aber nicht finanzierbar ist. Das aber hilft den Wohnungssuchenden relativ wenig.

Was schlagen wir konkret vor?

Erstens. Mit der Verdoppelung der Abschreibungshöchstbeträge nach § 7 b des Einkommensteuergesetzes und der Konzentrationsmöglichkeit der Höchstbeträge auf ein Objekt versuchen wir, die Anpassung an die Realität zu erreichen. Meine Damen und Herren, wer den § 7 b in Ordnung bringen will, der kann das nicht mit einem Steuerschuldausgleich tun, wie Sie das in dem Entwurf der Bundesregierung vorschlagen. Außer einem Mitnahmeeffekt wäre dadurch nichts zu erreichen. Tatsache ist, daß die Leute aus den Baupreisen von 1965 abschreiben dürfen, während sie die Baupreise von 1981 und die Steuern aus dem Einkommen von 1981 zahlen müssen. Wenn man sehen will, wie wenig in Ihrem Entwurf die Realität berücksichtigt ist, dann muß man sich vor Augen halten, daß eine Familie mit vier Kindern für ein Einfamilienhaus, das sie baut, 150 000 DM über den § 7 b abschreiben kann. Wenn diese Familie aber kein Einfamilienhaus baut, sondern zwei Eigentumswohnungen erwirbt und der Vater mit zwei Kindern in die eine Wohnung zieht und die Mutter mit zwei Kindern in die andere, dann können sie zweimal 150 000 DM absetzen. Man muß sich doch einmal ernstlich fragen, was es mit der hier dauernd beschworenen Familienfreundlichkeit auf sich hat, wenn das Einfamilienhaus nur mit dem halben Betrag dessen gefördert wird, mit dem etwa zwei Wohnungen für ein Ehepaar gefördert werden. Wer nicht einmal bereit ist, solche Dinge in Ordnung zu bringen, der sollte den Anspruch auf eine familienfreundliche Politik aufgeben.

Die Behauptung, daß § 7 b sozialpolitisch und vermögenspolitisch nur den Reichen hilft, ist für alle widerlegt, die einmal in der Statistik nachsehen, wer ihn in Anspruch nimmt. 80% der Bevölkerung, die

**Späth** (Baden-Württemberg)

- (A) den § 7 b in Anspruch nehmen, gehören den kleinen und mittleren Einkommensstufen an, sind Facharbeiter, Handwerker, durchschnittlich verdienende Angestellte und Beamte. Deren letzte Stütze beim Erwerb von Eigentum ist die Regelung nach § 7 b. Wir meinen, wenn wir § 7 b so verbessern, wie wir das vorgeschlagen haben, einschließlich einer Erhöhung des kinderbedingten Prämiensatzes um einen Prozentpunkt pro Kind, können wir zu einer familienfreundlichen Lösung gelangen.

Zweitens. Durch die **Anhebung der degressiven Abschreibung für den Geschloßwohnungsbau** von 3,5% auf 5% in den ersten zwölf Jahren soll privaten Kapitalanlegern ein Anreiz für den Mietwohnungsbau gegeben werden. Gerade aus der Kombination von 5% Abschreibung, durch die wenigstens eine geringe Unterdeckung des Eigenkapitals erreicht wird — von Rentabilität kann ja nicht die Rede sein, auch bei 5% nicht —, und einer Staffelmiete läßt sich erreichen, daß Bürger, Versicherungsgesellschaften und Kapitalanleger in den Wohnungsbau wenigstens in der Hoffnung investieren, daß sie über einige Jahre hinweg langsam in eine gewisse Verzinsung ihres Eigenkapitals hineinwachsen. Interessanterweise sind die Bürger bereit, bei einer Rendite von 1 bis 3% in den Wohnungsbau zu investieren, obwohl sie bei Bundesanleihen mit 11 und 12% das Vierfache bekommen. Nutzen wir wenigstens die Bereitschaft unserer Bevölkerung, für andere, nämlich für Mietwohnungssuchende, Wohnungen zu bauen, indem wir eine gewisse Schwellenverbesserung einräumen.

- (B) Drittens. Das Mietrecht muß unter Wahrung der Schutzbelange der Mieter aus seiner Erstarrung gelöst werden. Dem dient die **Zulassung von Zeitmietverträgen in Sanierungsfällen**. Die meisten besetzten Häuser kommen in Sanierungsgebieten vor, in denen die Hauseigentümer wegen der Unmöglichkeit von Zeitverträgen die Wohnungen schon Jahre vor der Sanierung freimachen und nicht mehr vermieten, weil sie nicht auf Zeit vermieten können. Ändern wir das Mietrecht, und lassen wir Zeitverträge in diesen Bereichen ebenso zu wie bei der sog. zweiten Wohnung im Einfamilienhaus, wo familienbedingt für einige Jahre eine Wohnung vermietet werden kann, dann aber der Eigenbedarf geltend gemacht wird. Das sind ganz normale Vorgänge, für die wir rechtliche Möglichkeiten schaffen müssen. Dann kommen diese Wohnungen auch an den Markt.

Noch einmal: Wir wollen den Kündigungsschutz als eine wichtige, substantielle Regelung für den Mieter nicht antasten, und wir wollen auch keine Luxusmodernisierung zu Lasten des Mieters. Dem können wir aber Riegel verschieben, ohne die anderen Möglichkeiten zu verbauen.

Schließlich, viertens: Wir wollen die **Fehlbelegerproblematik** beseitigen, und zwar durch einen schrittweisen Abbau der Zinsverbilligung bei öffentlich geförderten Wohnungen der Jahrgänge bis 1962. Dort haben wir die größten Subventionen, Mietverzerrungen und Fehlbelegungen. Die an die Rückzahlung der öffentlichen Darlehen gebundene Entlastung der vor 1960 gebauten Sozialwohnungen aus

den starren Regelungen des Wohnungsbindungsgesetzes mobilisiert neue Mittel für den sozialen Wohnungsbau. Die Erleichterung für die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen — nämlich langsam von einer Kostenmiete auf die Vergleichsmiete und in einem gewissen Umfang auch auf die Unternehmensmiete übergehen zu können — gleichen wir dadurch aus, daß wir den gesamten Bestand der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft mit der Verpflichtung, an Sozialwohnungsberechtigte zu vermieten, gewissermaßen in die Wohnungsbindung nehmen. Das bedeutet eine zusätzliche Hereinnahme von 900 000 Wohnungen in die Wohnungsbindung. Die Mieterhöhungen als Folge der schrittweisen Angleichung an das Vergleichsmietenniveau werden bei diesen Wohnungen bei 30 bis 50 Pf, höchstens bei 1 DM pro Quadratmeter liegen. Das kommt einfach daher, daß die Mieten von vielen dieser Wohnungen auf Grund von Sanierungen und Verbesserungen schon in der Nähe der Vergleichsmieten liegen.

Meine Damen und Herren, man muß zu dieser Fehlbelegung einmal klarstellen: Das, was Sie mit der **Fehlbelegungsabgabe** vorschlagen, ist im Grunde eine neue bürokratische Struktur, die der alten aufgesetzt wird. Wenn Sie die Zinsen für die öffentlichen Mittel anheben, dann zahlen die Leute, die die Miete zahlen können, eine gerechte Miete. Die Mehreinnahmen kommen als Rückfluß von öffentlichen Subventionen zum Staat zurück und können neu für den Wohnungsbau eingesetzt werden. Bei der Fehlbelegungsabgabe müssen Sie das Einkommen von 4 bis 4½ Millionen Familien auf Dauer überprüfen. Es ist noch nicht erkennbar, wie Sie dieses Gesetz in der Praxis handhaben wollen. Aber gleichgültig, ob Sie das beim Finanzamt tun oder wo auch immer, Sie müssen das Einkommen von 4½ Millionen Familien überprüfen, und wenn Sie die Fehlbelegungsabgabe festgesetzt haben, müssen Sie bei diesen 4½ Millionen eine neue Überprüfung bei jeder Veränderung der Gegebenheiten durchführen.

Beispiele: Die Frau, die berufstätig war — deshalb Fehlbelegungsabgabe —, beendet die Berufstätigkeit; Sie müssen sofort eine neue Abgabe festlegen, oder die Familie fällt heraus. Die Familie bekommt ein weiteres Kind, oder ein Familienmitglied stirbt: Sie müssen jeden Wechselfall des Lebens bei diesen 4½ Millionen überwachten Haushalten berücksichtigen. Das ergibt eine so gigantische Bürokratie, daß wahrscheinlich nur eines entsteht: Das, was Sie den Leuten zusätzlich abnehmen, brauchen Sie für die öffentliche Verwaltung. Insoweit können Sie dieses Konzept nicht zur Wohnraumbeschaffung, sondern höchstens zur Arbeitsbeschaffung einsetzen, aber in einem Bereich, in dem wir ohnehin Sorgen haben, daß das wirtschaftliche Gleichgewicht verlorengeht, nämlich bei der öffentlichen Hand. Ob das eine Maßnahme ist, mit der Sie weiterkommen, bleibt offen.

Sie wollen Familien mit drei und mehr Kindern 600 DM im Jahr pro Kind zubilligen. Das bedeutet für eine Dreikinderfamilie 1 800 DM im Jahr; das ist wahrscheinlich gerade die Zinssteigerung der letzten Runde. Damit kann niemand zusätzlich bauen — anders wäre es bei der **Verdoppelung der Abschrei-**

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) **bungshöchstbeträge des § 7 b** —, aber die Reichen können das Geld mitnehmen. Das sind geschenkte 1 800 DM für jeden, der ohnehin bauen kann, und diese 1 800 DM kommen nicht in Frage für den, der die Einkommensschwelle überschreiten muß, damit er überhaupt bauen kann.

Die steuerliche Beschneidung im Falle des unechten Zweifamilienhauses ist ein Punkt, über den man reden kann. Wahrscheinlich bringt sie mehr Schaden als Nutzen. Wenn Sie nämlich den § 7 b und die steuerlichen Abschreibungen richtig ändern, dann brauchen Sie diese Konstruktion nicht. Die Konstruktion ist doch deshalb entstanden, weil Sie mit den 150 000 DM die Leute dazu verführen, in das Einfamilienhaus der steuerlichen Vorteile wegen eine gedachte Zweitwohnung einzubauen. Wenn Sie den Leuten die richtigen steuerlichen Möglichkeiten geben, dann brauchen sie die zweite Möglichkeit nicht.

- Wozu wird es führen, wenn Sie die Überwachung der Vermietung einführen wollen? Sie überwachen alles. Was Sie dann brauchen, ist ein gigantischer Apparat zur Überwachung. Sie müssen die Mietverträge stichprobenweise nachprüfen. Sie müssen überlegen, ob es nicht Scheinmietverträge sind. Künftig werden die Eltern ihren Kindern die Wohnungen formell vermieten, oder die Kinder werden sie ihren Eltern vermieten. Sie werden Familien dazu zwingen, wieder Konstruktionen zu entwickeln, damit formal das erreicht ist, was Sie wollen. Ob Sie damit einen Markt entwickeln, ist eine ganz andere Frage. Mit anderen Worten: Der Dirigismus hat Sie hier in die Sackgasse geführt, und statt aus dieser Sackgasse mit uns herauszugehen, wollen Sie im Grunde dort weitermachen, wo Sie jetzt schon schlecht begonnen haben.

Ich meine, ob Sie die Kombination von Mehrkostenmieten und Wohngeld als sozialem Ausgleich — wobei es noch einmal ein Riesenunterschied ist, ob Sie das Wohngeld ansetzen, aus dem dann einige mit zunehmendem Einkommen herausfinden, wie die Statistik zeigt — als soziale Absicherung betrachten oder ob Sie besser das Umgekehrte machen, indem Sie alles verwalten, ist im Grunde die entscheidende Frage.

Was soll Ihr Vorschlag einer **Preiseinfrierungsklausel** beim Baugebot? Prüfen Sie einmal, wo vom Baugebot Gebrauch gemacht wird. Wie wollen Sie denn dem Alleineigentümer eines kleinen Grundstücks in einer Baulücke vorschreiben, wie und wann er bauen soll, und das dann mit einer Preiseinfrierungsklausel absichern? Das sind alles Konstruktionen, die mehr der ideologischen Vorstellung, daß es das Eigentum sei, was der ganzen Sache schadet, als dem Bemühen um eine Lösung der Wohnungsbauprobleme entwachsen sind.

Meine Damen und Herren, ich habe den Eindruck, daß dieses Koalitionsangebot, das die Bundesregierung macht, gewissermaßen der verzweifelte Versuch ist, aus nicht miteinander zu vereinbarenden Grundsätzen ein Gesetz zu machen. Die FDP wird Gelegenheit haben, bei der Abstimmung über unsere Vorlagen zu sagen, ob das, was sie draußen erzählt hat, auch ihre Meinung ist; denn die FDP, vor

allem Graf Lambsdorff, hat draußen in der Bevölkerung genau die Vorschläge im steuerlichen Bereich gemacht, die wir vorlegen und die sich jetzt in der Koalitionsvereinbarung, im Gesetzentwurf im Grunde nicht wiederfinden. (C)

Ich habe die Vermutung, daß die FDP das, die SPD dafür anderes aufgeben mußte. Übrig blieb die Fehlbelegungsabgabe, beschränkt auf zehn Jahre, weil sie in der Koalitionsvereinbarung steht. Also wird sie eingeführt. Vielleicht funktioniert sie vorübergehend in den zehn Jahren, und dann wird sie abgeschafft. Das heißt, es handelt sich nicht einmal um ein langfristig angelegtes System, weil sich die Bundesregierung wahrscheinlich gar nicht zutraut, es durchzuhalten. Ansonsten würde sie es nicht für zehn Jahre vorschlagen.

Alle marktwirtschaftlichen Elemente, verbunden mit der sozialen Absicherung, die ursprünglich einmal zur Diskussion standen, sind nicht mehr vorhanden. Der Gedanke, das Problem dadurch zu lösen, daß der Staat soziale Mietwohnungen baut, ist wohl nicht aufgegangen, weil der Finanzminister ehrlicherweise erklärt hat, er habe kein Geld.

Wenn Sie den Bürgern schon keine staatlichen Leistungen anbieten können — damit sind wir voll einverstanden; denn Sie können solche Leistungen nicht bezahlen —, muß man ihnen wenigstens die **Chance zur Selbsthilfe** geben. Diejenigen, die sich selbst helfen können, müssen dann, weil sie eine Wohnung haben, für diejenigen Platz machen, die auf den Altbestand angewiesen sind. Diese Konzeption sollten wir durchhalten. (D)

Namens der Länder, die diese Initiativen vorgelegt haben — im Bereich des Wohnungsbaus läuft nichts ohne die Einigkeit der Länder untereinander —, appelliere ich an die Bundesregierung, den Menschen wenigstens in diesem Bereich die Chance zu geben, den Wohnungsmarkt wieder ein Stück voranzubringen und die Wohnungsversorgung zu sichern. Nach dem Prinzip: Wenn jemand schon keine Mietwohnung bekommt, soll er auch kein Eigentum bekommen, um somit ein neues System der Gerechtigkeit einzuführen, können wir den Bürgern in diesem Lande nicht helfen.

**Präsident Zeyer:** Das Wort hat Herr Minister Dr. Zöpel, Nordrhein-Westfalen.

**Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die wohnungspolitische Diskussion in der Bundesrepublik läßt sich auf zweierlei Art führen: Entweder hauen wir uns Schlagworte und Ideologieverdächtigungen um die Ohren. Dann würde ich, Herr Ministerpräsident Späth, auf Ihre These „mehr Marktwirtschaft statt staatlichen Dirigismus“ antworten: Statt Mieterhöhungen und ungerechter Subventionen sollten wir etwas für sozial Schwache tun. Oder wir analysieren tatsächlich einmal die wohnungswirtschaftlichen Probleme in unserem Sozialgefüge. In der Bundesrepublik haben wir rd. 25 Millionen Wohnungen, von denen letztlich jede anders als die andere ist, wobei jede für sich einen eigenen Markt darstellt und sich alle noch in Siedlungs- und Sozialgefügen befinden, die ihre ei-

Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen)

- (A) genen Probleme haben und deshalb nicht über den Kamm von Ideologie geschoren werden sollten.

Gleich eine Anmerkung dazu: Was mich sehr be­ kümmert, ist das **Auseinanderfallen der Diskussion um Wohnungspolitik und der Diskussion um Städtebaupolitik**. Im Augenblick vergessen wir völlig, daß sich die Frage städtebaulicher Konzeptionen, der Verdichtung und ähnliche Probleme neben eini­ gen Versorgungsschwierigkeiten heute als nicht überholt erweisen und mindestens so große Pro­ bleme aufwerfen wie der Wohnungsmarkt.

Lassen Sie mich kurz versuchen, aufzuzeigen, von welcher Analyse ich ausgehe und wie man daraus ei­ nige Folgerungen ziehen kann. Wenn ich Worte wie „jahrzehntelange“ oder „jahrelange Fehlentwick­ lung“ und ähnliches höre, muß ich mich fragen, aus welchem Grunde sich 1975 eigentlich alle Parteien darüber einig waren, daß die Wohnungsprobleme allmählich gelöst seien, so daß prominente Politiker, wie z. B. der frühere Generalsekretär der CDU, Herr Biedenkopf, Bücher darüber geschrieben haben, es gebe in diesem Bereich keine ernstlichen Probleme mehr. Seitdem hat sich der Bestand zusätzlich um eine Million Wohnungen erhöht. Nun aber sprechen Sie von einem „katastrophalen generellen Mangel“. Irgend etwas kann dabei nicht stimmen: Entweder ist vor fünf Jahren fehlanalysiert worden, oder heute wird vordergründig und ohne Analyse über Fakten falsch berichtet.

- (B) Wenn man sich fragt, was neu ist, sollte man ein wenig darauf schauen, wo sich die **Nachfragesitu­ ation** verändert hat. Ich glaube, dabei merken wir deutlich, daß im Grunde genommen drei Perioden der Nachfrage nach Wohnungen, gegliedert in die Lebensabschnitte des Menschen, bestehen, die auch durch Wohnungspolitik sehr unterschiedlich beant­ wortet werden müssen. Wir haben für den ersten Le­ bensabschnitt das aktuelle Problem, daß die **gebur­ tenstarken Jahrgänge**, die in diesem Jahrzehnt auf den Arbeitsmarkt drängen und damit auch als Nach­ frager auf dem Wohnungsmarkt auftreten, das Be­ dürfnis nach, gemessen an ihrem Einkommen, preis­ günstigen Wohnungen haben, die in Ballungsgebie­ ten liegen und die sie schnell wechseln können. Im zweiten Lebensabschnitt hoffen die Menschen wohl zu Recht, in **familiengerechten Wohnungen** leben zu können, die auch nach meiner Meinung überwie­ gend Eigenheime sein sollten. Im dritten Lebensab­ schnitt geht es vielfach zurück in die **engere Kom­ munikation**. Wir brauchen aber auch soziale Betreu­ ung — wiederum ein Bedürfnis, das sich nicht so sehr im Eigenheim und auch wenig über den Markt, sondern nur unter Beiziehung karitativer und sozia­ ler Verbände befriedigen läßt.

Bei einer solchen Analyse stellt sich die Frage, wo das **hauptsächliche Problem** liegt. Im Augenblick ist wohl festzustellen, daß zusätzliche und neue Pro­ bleme durch den größeren Anteil junger Menschen an der Bevölkerung entstanden sind, die in Bal­ lungsgebieten wohnen wollen. Dadurch ist zusätzli­ che Nachfrage vorhanden, die — darin besteht Ei­ nigkeit — schnell gedeckt werden muß; denn dieses Problem mag sich in den 90er Jahren auf Grund der dann geänderten demographischen Situation schon

wieder anders stellen. Dann wird vermutlich eine noch stärkere Nachfrage nach Eigenheimen herr­ schen, als es im Augenblick der Fall ist. Auch darauf muß man sich vorbereiten. (C)

Im Augenblick konzentriert sich die **zusätzliche Nachfrage** gezielt auf preisgünstige kleinere Woh­ nungen in den Ballungsgebieten dieses Landes. Dort muß gezielt geholfen werden. Darauf richtet sich meine Konzeption ein.

An diesem Maßstab gemessen, einige Bemerkun­ gen zu Ihren Vorschlägen, die sich wohl in drei Grup­ pen gliedern lassen, nämlich etwas bei der Steuer, etwas bei der Miete und etwas beim sozialen Be­ stand zu tun.

Ich beginne mit der Steuer. Sie schlagen vor, das Problem über eine Verbesserung der **degressiven Abschreibung** zu lösen. Dem möchte ich, was der Praxis der Wohnungspolitik in meinem Lande Nord­ rhein-Westfalen entspricht, an der ich nicht gehin­ dert werden möchte, gegenüberstellen, daß die For­ derung nach einer gezielten, bedarfsgerechten Woh­ nungspolitik nur durch einen weiteren Ausbau öf­ fentlich geförderter Mietwohnungen in den Bal­ lungsgebieten zu erfüllen ist. Nur dadurch habe ich die Gewähr, daß ich in den Ballungsgebieten des Landes kurzfristig und zielgerichtet die zur Zeit zu­ sätzlich gewünschten Wohnungen errichten kann. Das entspricht unserer Praxis.

Ich möchte durch Sie, Herr Ministerpräsident Späth, nicht daran gehindert werden; denn die de­ gressive Abschreibung führt zu Steuerminderein­ nahmen des Bundes und der Länder. Ich möchte (D) durch Steuermindereinnahmen auf diesem Gebiet nicht in noch größere Konflikte mit dem Finanzmi­ nister bei der Finanzierung der Programme im öf­ fentlich geförderten Wohnungsbau geraten. Inso­ weit greifen Sie mit Ihrer Konzeption schon in die Handlungsmöglichkeiten anderer Länder ein.

Zu der Wirkung der degressiven Abschreibung ge­ nerell: Ich will gar nicht bestreiten, daß ein solcher Weg in bestimmten Regionen und bei bestimmten Investoren zu Überlegungen führt, schneller etwas zu tun. Ich befürchte nur, daß die Verbesserung der degressiven Abschreibung am schnellsten dort wirkt, wo eh schon am leichtesten gebaut werden kann. Das ist nicht in den Ballungsgebieten der Fall. Dies ist das Problem. Ich vermute, damit erzeugen Sie eine Überversorgung in Gebieten, in denen der Wohnungsmarkt bereits jetzt ausgeglichen ist, hel­ fen in den Ballungsgebieten aber nur sehr wenig.

Deshalb die Alternative: Bei begrenztem zusätzli­ chen oder überhaupt zur Verfügung stehendem Mit­ teleinsatz gilt unser Prä dem gezielten Einsatz für öffentlich geförderte Wohnungen. Daß Überlegun­ gen angestellt werden, wie man im Bereich der **Ei­ gentumsmaßnahmen** die Situation verbessern kann, halten auch wir für richtig. Ich habe gesagt, für den Bevölkerungsteil mit Kindern, der geeignete kinder­ gerechte Wohnungen sucht, sei das der richtige Weg. Bei einer Kontrolle der Zahlen hat mich gefreut, daß wir in Nordrhein-Westfalen beim Zubau im Augen­ blick sogar einen höheren Anteil an Eigentumsmaß­ nahmen als Sie in Baden-Württemberg haben. Wir

Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen)

(A) holen dabei jetzt auf. Ich unterstütze das. Sie haben es ein bißchen besser, da Sie schon so viele haben.

Das Problem, das sich dabei allerdings stellt, ist, wie wir solche **Maßnahmen familiengerecht gestalten** können. Ich halte Ihren Vorschlag, bei der Wohnungsbauprämie etwas in bezug auf die Familien- bzw. Kinderkomponente zu tun, für dürrftig. Die Verdoppelung der Abschreibungsmöglichkeiten nach § 7b wirkt nur dann, wenn man den Betrag hat, um ihn auszugeben und dann abzusetzen. Das zielt auf Familien, die schon ein höheres Einkommen haben. Ich halte den Ansatz der Bundesregierung, eine „**Kinderkomponente**“ bei der Berechnung eines **Abzugs von der Steuerschuld** einzuführen, für gerecht.

In diesem Zusammenhang bewegt mich bei der Frage, wie hoch die Mieten sein können, schon lange folgende Überlegung. Wir verteidigen gegen Sie, wie ich glaube, Mieten, die eine Familie mit nichtberufstätiger Frau und zwei Kindern auch noch in Großstädten zahlen kann. Solche Mieten verteidigen wir, indem wir — ich habe die Zahl genannt — sagen, die Miete dürfe bis zu 25 % des Nettoeinkommens ausmachen; dann könne die Familie, in der nur der Mann arbeitet, eine Wohnung finden, deren Miete er aufbringen kann.

(Späth [Baden-Württemberg]: Wohngeld!)

— Zum Wohngeld kommen wir noch.

B) Ihre Forderung, die Mieten auch in Ballungsgebieten weiter anzuheben, wird die Tendenz verstärken, daß die Mieten dort steigen, weil Familien, in denen beide Elternteile berufstätig sind, bei der Anmietung von Wohnungen viel zahlungskräftiger sind. Ich wage eine These: Die Doppelberufstätigkeit von Mann und Frau ist vielfach geradezu Voraussetzung dafür, hohe Mieten zahlen zu können. Bei Ihrem Familienbild frage ich mich manchmal, wie lange Sie das durchhalten können. Uns stört das weniger, weil wir die Berufstätigkeit der Frau für ein denkbares und teilweise begrüßenswertes Leitbild von Familien halten, ohne das Ihrige damit abzulehnen. Aber bei Ihrem Leitbild verstehe ich den Zusammenhang Ihrer Familienkonzeption und Ihrer Mietpolitik nicht.

Damit bin ich bei den Mieten. Wir meinen, daß **Mieterhöhungen im Bestand** zu keiner Verbesserung der Investitionssituation führen. Wir halten es für einen falschen Denkansatz, daß Mieterhöhungen im Bestand zu mehr Investitionen führen. Bei Neubauten mag das der Fall sein. Auch heute kann noch jeder ein Haus bauen. Es wird manchmal der Eindruck erweckt, man könne nicht Häuser bauen und sie so vermieten, wie man wolle. Auch heute kann jeder Mensch ein Haus bauen und es zu den Bedingungen vermieten, für die er Mieter findet. Selbst in großen Städten, in Düsseldorf z. B., gibt es keine Probleme, eine Wohnung zu finden, wenn man ein entsprechendes Einkommen hat. Das Problem besteht doch gar nicht.

Die **Staffelmiete**, die die Bundesregierung vorschlägt, ist eine Erweiterung dieser Möglichkeiten. Wir haben nichts dagegen, weil wir bei der Gruppe von Menschen, die solche Mieten zahlen, keine vor-

rangigen sozialen Schutzprobleme sehen. Deshalb (C) mag so etwas angehen. Wir glauben aber nicht — ich wiederhole das —, daß Mieterhöhungen im Bestand generell zu mehr Investitionen führen.

Dazu noch eines: Vor allem für die Gebiete, in denen wir zur Zeit einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt haben, frage ich mich, was die Leute davon haben, wenn die Mieten dort erhöht werden, obwohl gar keine zusätzlichen Wohnungen gebaut werden sollen. Dieser Ansatz ist — lassen Sie mich das sagen — wirklich „verteilungspolitisch“ orientiert. Eine Umverteilung zugunsten der Hauseigentümer, zu Lasten der Mieter mit einem Ausgleich durch die Staatskasse über das Wohngeld — das ist die Konzeption, die dahintersteckt.

Damit komme ich zu dem dritten Bereich, den Sie angesprochen haben, zu der **Behandlung des Bestands**. In der Fragestellung „Mietverzerrungen im Bestand“ sind wir uns einig. Ich meine auch, daß wir vor allem dort, wo es einen Fehlbestand gibt — dazu mache ich gleich einige Bemerkungen —, diese Politik und die Sicherung des Bestandes nur durchhalten, wenn wir Verzerrungen abbauen. Es lohnt sich, gemeinsam darüber nachzudenken. Die Länder haben vor geraumer Zeit Expertengremien eingesetzt, die sowohl über Fehlbelegungen als auch über Zinsanhebungen nachdenken. Ich hoffe sogar, daß wir uns einigen und zu Verbesserungen kommen.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Vogel [Berlin])

Nur: Man muß an dieses Problem sehr verschiedenartig, abhängig von der Wohnungsversorgung bestimmter Gebiete, herangehen. (D)

Herr Kollege Späth, ich glaube, das, was Sie in Ihrem Antrag pauschal verlangen, nämlich die Lösung aus der Bindung eines großen Teils dem **Wohnungsbindungsgesetz** unterliegender Wohnungen, Lösung aus der Bindung des Altbestands der gemeinnützigen Gesellschaften, kann ich nur — das meine ich ernst — als einen Anschlag auf die soziale Ruhe in bestimmten Ballungsgebieten bezeichnen.

Ich weiß nicht, ob dies allgemein bekannt ist: In allen Flächenländern außer in Nordrhein-Westfalen beträgt der Anteil der sozialen Wohnungen am Wohnungsbestand im Schnitt ein Sechstel, in Nordrhein-Westfalen ein knappes Drittel. In den Ballungsgebieten Nordrhein-Westfalens wie auch in Hamburg, Bremen und Berlin macht der Anteil der öffentlich geförderten Wohnungen am Bestand zwischen 40 und 50, und zum Teil über 50 % aus. Dies ist etwas anderes, als wenn Sie nur 10 % haben. Wenn wir anfangen müssen, in 50 % der Wohnungen einer Stadt über Mieterhöhungen zu sprechen, wofür der Staat im administrativen System verantwortlich ist, hält das keiner aus.

Ich möchte folgendes hinzufügen. Ich habe mir angesehen: Wann ist der Bestand entstanden? Der Bestand in Nordrhein-Westfalen ist ja nicht — Sie werden sich jetzt vielleicht auch noch freuen — überwiegend nach 1966 entstanden; er ist das Ergebnis der Wohnungspolitik eines Ministerpräsidenten, der aus den CDU-Sozialausschüssen kam. Diesen Bestand

**Dr. Zöpel** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) aber mit einem Schlag diesen Regelungen zu unterwerfen, das ist unannehmbar.

Auch Ihren anderen Vorschlag, den **Altbestand der Gemeinnützigen** sozusagen aus der Bindung der Mieten zu entlassen und ihn nur noch der gemeinnützigkeitsrechtlichen Belegungsbindung zu unterwerfen, muß man sich einmal ansehen. 54 % des Altbestandes der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen befinden sich in drei Ländern: in Nordrhein-Westfalen, in Berlin und in Hamburg. Der Berliner Senat — wie immer er aussieht — wird sich außerordentlich freuen; denn 14 % dieser Wohnungen befinden sich in Berlin. Welcher Senat in Berlin auch regiert: Sie werden ihm für die Lösung der dortigen wohnungspolitischen Probleme ein Danaergeschenk überreichen, wenn Sie das durchsetzen. Und genauso ist es in anderen Ballungsgebieten. Ich glaube, es ist nicht der richtige Weg, pauschal diese Bindungen und die Festlegung der Miete im ganzen Bundesgebiet wegfällen zu lassen.

Die **Fehlbelegungsabgabe** hingegen ist längst nicht so problematisch, wie Sie sie darstellen. Sie schlagen hier mit dem Bürokratie-Argument um sich. Ich vermute sogar, daß Sie, Herr Ministerpräsident Späth, wissen, daß wir bei allen seit 1971 in Nordrhein-Westfalen gebauten öffentlich geförderten Wohnungen alle vier Jahre die Einkommen überprüfen. Dabei gibt es überhaupt keinen Ärger. Wenn Sie Wohngeld statt preisgebundener Mieten einführen wollen, macht dies jährliche Überprüfungen des Wohngelds erforderlich. Auch dies ist ohne Bürokratie undenkbar. Wir sollten uns dieses Argument nicht unablässig um die Ohren hauen, weil wir dabei immer solche Rechnungen aufstellen können, nach denen mehr Beamte gebraucht werden.

(B)

Mir geht es aber darum, daß wir dieses Problem lösen, und für mich ist es eigentlich sehr wichtig, daß sich die Länder darüber verständigen, welche Instrumente der Entzerrung von Mieten im Bestand, auch von Fehlbelegung oder, besser gesagt, Fehlsubventionierung in den einzelnen Ländern passen. Ich meine, wir sollten die Ansätze, die mit Ermächtigungen im Bereich der Zweckentfremdung, mit Ermächtigungen im Bereich der Festlegung von Gebieten mit erhöhtem Wohnbedarf einzelnen Landesregierungen zur Verfügung stehen, ausweiten.

Ich will Sie nicht daran hindern, diesen Weg bei Ihrem Bestand in Baden-Württemberg zu gehen. Ich bitte Sie nur herzlich, es uns und auch den Berlinern zu ersparen, mit Ihrer Strategie soziale Unruhe herbeizuführen, die eine Regierung — wie immer sie gefärbt ist — in den Ballungsgebieten dieser jeweiligen Länder gar nicht aushalten kann. Das wäre eine fatale Linie. Ich halte dies für einen wichtigen Punkt, über den sich gerade die Länder verständigen müßten.

Zusammenfassend möchte ich sagen: Es gibt einen Punkt, bei dem ich Ihnen zugestimmt habe, woran ich auch festhalten möchte. Wir müssen meiner Meinung nach die möglichen Entscheidungen schnell treffen; denn das neue Problem, beruhend auf dem Zuwachs der Nachfrage junger Menschen auf dem Wohnungsmarkt, muß in diesem Jahrzehnt, und zwar in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts, ge-

löst werden. Wir sollten uns schnell einigen, damit die Länder dann für ihre Politik die Rahmendaten der finanziellen Mittel und der Gesetze haben. Wir sollten dabei darauf achten, daß die Länder bei der Lösung dieses Problems viel Handlungsspielraum haben.

**Vizepräsident Dr. Vogel:** Das Wort nimmt jetzt Herr Staatsminister Gaddum, Rheinland-Pfalz.

**Gaddum** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Sehr verehrte Damen, meine Herren! Herr Kollege Zöpel, Sie wollten eine Analyse der Situation bieten. Sie haben darauf hingewiesen, daß eine der wesentlichen Ursachen für die heutigen Probleme darin zu sehen ist, daß relativ geburtenstarke Jahrgänge als Nachfrager auftreten. Dies ist richtig. Allerdings ist das meiner Meinung nach nur ein Teil des Problems.

Erstens wird man zur Kenntnis nehmen müssen, daß sich insgesamt in der Bundesrepublik die **Nachfrage nach kleineren Wohnungseinheiten verstärkt** hat, weil die Tendenz in unserer Gesellschaft immer stärker zu kleineren Familien geht. Ob wir das begrüßen oder nicht — es ist zur Zeit eine Tatsache.

Damit komme ich zum zweiten Punkt. Eigentlich muß man doch daraufhin die Frage stellen: Wie reagiere ich denn darauf? Ich kann doch dieses Problem nicht dadurch lösen, daß ich für diejenigen, die jetzt neu dazukommen, sozusagen mit ganz erheblichen Subventionen einen neuen, verbilligten Wohnungsbestand zu schaffen versuche und überhaupt nicht zur Kenntnis nehme, daß wir bei einem ganz erheblichen Teil unseres Wohnungsbestandes überhaupt keine Bewegung mehr haben, so daß selbst die an sich für diese Familien geeigneten Wohnungen nicht angeboten werden, weil wir durch mietrechtliche, preisrechtliche, gemeinnützigkeitsrechtliche Regelungen dafür gesorgt haben, daß sich am Wohnungsmarkt überhaupt nichts mehr bewegt.

Meine Damen und Herren, daß dies so ist, ist eine Folge der Gesetzgebung. Das ist nicht die Schuld der Bürger, sondern hier gilt es in der Tat, die verfehlten Gesetze zu korrigieren.

Nun meinten Sie, die **Freigabe der Bindungen** sei ein Anschlag auf den sozialen Frieden. Herr Kollege Zöpel, wir haben uns mit einem einschlägigen Gesetzentwurf ja vor einigen Jahren schon einmal beschäftigt. Dies war ein Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen, der die Freigabe der Bindungen vorsah. Es war Ihr Amtsvorgänger, der dies hier vortragen hat. Ich würde Ihnen dringend empfehlen, nachzulesen, was die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, die auch seinerzeit unter Federführung der Sozialdemokratischen Partei stand, hier vortragen hat. Sie hat sich ganz eindeutig und mit wesentlichen Gründen dafür eingesetzt, die Bindungen zu lockern. Ich sage dies, weil doch offensichtlich die Sicht des nordrhein-westfälischen Problems nicht so eindeutig ist — ich will mir darüber jetzt gar kein Urteil erlauben —, wie Sie sie hier vorgetragen haben. Jedenfalls kann man sie aber wohl nicht so umschreiben, daß man sagt, diese Freigabe der Bindungen führe von vornherein zu einem Anschlag auf den sozialen Frieden. Das wäre ja doch ein sehr har-

(D)

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

- (A) ter Vorwurf gegen Ihre eigene Landesregierung, in der Sie zugegebenermaßen nicht in diesem Amt vertreten waren. Man hat sich doch sicherlich seinerzeit auch schon etwas dabei gedacht.

Ich glaube, wir kommen nicht darum herum, das weiterzuführen, was der Herr Bundeskanzler im Bundestag ja verschiedentlich zu diesem Thema gesagt hat. Er hat dazu erklärt, daß wir in diesem Bereich **mehr Marktwirtschaft** brauchen. Mehr Marktwirtschaft heißt, dem Bürger auch zuzumuten, daß Preise gezahlt werden müssen, die etwa den Kosten entsprechen.

Nun sagen Sie: Das darf aber in den vorhandenen Bestand nicht eingehen. — Dies aber, meine Damen und Herren, geht nun wirklich an den Kern der Marktwirtschaft. Wenn Sie bei allen marktwirtschaftlichen Prozessen den jeweiligen Bestand ausschließen wollen, dann bezeichnen Sie das bitte nicht mehr als Marktwirtschaft. Dann hat das mit Marktwirtschaft nichts zu tun. Markt bildet sich nur aus Angebot und Nachfrage — natürlich auch unter Einsatz des vorhandenen Bestands.

- Das führt dann zu Mieterhöhungen. Die Frage ist: Ist dies zumutbar? Hier lassen Sie mich ganz offen jetzt auch einen Gedanken weiterführen, den ich beim Herrn Bundeskanzler gehört habe und dem ich zustimmen möchte: daß wir es nicht durchhalten, so zu tun, als könnten wir dem Bürger eine Wohnungsverordnung zu einem Preis von 5,50 DM, 6 DM oder 6,50 DM anbieten, während wir doch wissen, daß die Kostenmiete pro Monat 20 DM und mehr beträgt. Diese Differenz können Sie nicht ausgleichen. Aber alles, was Sie hier als Lösungsmöglichkeiten vorgeschlagen haben, läuft ja darauf hinaus: Wir wollen weiterhin diese Differenz zwischen 6,50 DM und 20 DM aus Steuergeldern ausgleichen.

Nun sage ich Ihnen — gerade in der Rückschau auf die Diskussion, die wir soeben geführt haben, und auf das, was einige Tage im Bundestag gelaufen ist —: Wir wissen doch, daß diese Lücke so nicht zu schließen ist. Wenn sie aber, meine Damen und Herren, so nicht zu schließen ist, dann sollten wir hier auch nicht ein Alternativgemälde malen, als wäre dies so möglich; denn wir wecken damit Hoffnungen beim Bürger, die nicht erfüllt werden können. Wir müssen vielmehr den Mut haben zu sagen, daß hier ein Stück der berühmten Solidarität gefordert ist.

Natürlich bedeutet dieses Konzept, daß Mieter ausgesprochen billiger Wohnungen, in denen sie jetzt für 3,50 DM oder 4 DM wohnen, mehr bezahlen müssen. Nur, meine Damen und Herren: wofür mehr bezahlen? Mehr bezahlen dafür, daß andere neue Wohnungen bekommen. Fragen Sie doch einmal die **gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften**, die Sie angesprochen haben! Diese sind doch aus eigener Kraft überhaupt nicht mehr in der Lage, weiter zu bauen und ihren Auftrag zu erfüllen. Wir stellen sie aber nach wie vor unter den Auftrag des Gemeinnützigkeitsrechts. Wenn wir ihnen wirtschaftlich die Möglichkeit geben, wieder zu bauen, dann verlangen wir ein Stück Solidarität der „*beati possidentes*“ mit denen, die draußen vor der Tür stehen. Wenn etwas sozialen Charakter hat, dann ist es dieses Verlangen nach Solidarität der Besitzenden und der Habe-

nichtse. Ich muß sagen: Für mich ist es das Gegenstück von Sozialpolitik, wenn man im Grunde genommen nur die schützt, die etwas haben, und denen, die draußen vor der Tür stehen, Steine statt Brot bietet, nämlich ein Wohnbauprogramm, das nicht finanzierbar ist.

(Vorsitz: Präsident Zeyer)

Ich möchte noch auf folgendes hinweisen, was in diesem Zusammenhang sicherlich eine Rolle spielt. Ich argumentiere dabei sicherlich nicht aus der speziellen Sicht des Landes Nordrhein-Westfalen — das kann ich nicht —, sondern aus der Sicht des Wohnungsmarktes in der Bundesrepublik. Wir müssen meiner Meinung nach davon ausgehen, daß in dem Bereich der sog. **Sozialwohnungen** ja der weitaus geringste Teil der Bevölkerung wohnt. Wir muten dem weitaus größeren Teil unserer Mieter längst die sog. **Vergleichsmiete** zu.

Selbst wenn ich jetzt einmal unterstelle, daß wir mit unseren gesetzlichen Regelungen den Kreis der Bevölkerung umschrieben hätten, der auf dem Wohnungsmarkt in besonderer Weise schutzbedürftig ist — die berühmten Einkommensgrenzen —, dann wissen wir doch, daß von diesem Personenkreis zwei Drittel eine solche begünstigte Wohnung gar nicht bekommen können, sondern nur ein Drittel. Zwei Drittel stehen draußen vor der Tür. Wir erklären also gleichzeitig: Zwei Drittel sollten an sich dieselbe Präferenz haben, aber nur ein Drittel erreicht tatsächlich die soziale Hilfe, von der wir glauben, daß sie angemessen ist. Ja, glaubt denn wirklich jemand — ich erinnere wieder an die Debatte, die gestern im Bundestag geführt worden ist —, daß dies etwas mit gezielter Sozialpolitik, mit dem Abbau jetzt auch von sozialen Privilegien zu tun habe, die über das eigentliche Schutzbedürfnis hinausgehen? Natürlich tut dies weh; aber wir sind hier genau an dem Punkt, wo wir ohne den Mut, einigen Leuten weh zu tun, tatsächlich nicht mehr weiterkommen, weil eben die öffentlichen Mittel hierfür nicht zur Verfügung stehen.

Ich habe gerade im Gespräch Herrn Posser gefragt, wieviel Wohnungen in Nordrhein-Westfalen gebaut werden. Das entspricht, wenn ich es auf die Bevölkerungszahl umrechne, etwa dem, was wir in unserem Lande auch bauen. Nur löst dies das Problem nicht. Wir müssen sehen, daß der Bedarf eben durch den Neubau überhaupt nicht gedeckt werden kann, und zusätzliche Wohnungsbauprogramme sind, wie gesagt, nicht finanzierbar.

Sie haben zum Schluß, Herr Kollege Zöpel, einige Bemerkungen gemacht, die ich für recht interessant halte und die — wenn ich es recht verstanden habe — im Grunde genommen die Möglichkeit eröffnen sollen, hier zu einer **größeren Differenzierung hinsichtlich der wohnungsbaupolitischen Möglichkeiten in den Ländern** zu kommen. Dies ist im Ansatz ein sicherlich interessanter Vorschlag; ich will dies ausdrücklich für mich so feststellen. Aber entscheidend ist natürlich, daß jeder dann wirklich auch sein volles Instrumentarium zur Verfügung hat. Hier sehe ich bisher einfach von der gesetzgeberischen Praxis her einige Schwierigkeiten. Vielleicht kann

**Gaddum** (Rheinland-Pfalz)

- (A) sich dies in den weiteren Beratungen noch konkretisieren.

In einem möchte ich Ihnen ausdrücklich zustimmen: daß wir tatsächlich Methoden und Mittel brauchen, die schnell helfen. Es ist nämlich in der Tat so, daß sich das, was sich jetzt als Problem stellt, wahrscheinlich in vier oder fünf Jahren durch die Bevölkerungsentwicklung und durch die Veränderung der Alterspyramide wieder völlig anders darstellt. Gerade weil dies so ist, erinnere ich daran, daß nach den Aussagen des Bundeswohnungsbauministeriums die Fehlbelegungsabgabe im Grunde genommen in ihrem ersten Durchgang überhaupt erst greifen kann, wenn mindestens drei bis vier Jahre vorbei sind. Daher frage ich Sie: Können Sie wirklich mit gutem Gewissen ein Instrument empfehlen — von allem anderen will ich jetzt gar nicht reden —, von dem die Initiatoren selbst sagen, daß es erst nach drei bis vier Jahren greifen könnte, von dem Sie dann sagen, daß Sie es nach zehn Jahren wieder abschaffen, und von dem wir wissen, daß es ein Problem lösen soll, das sich im Kernpunkt heute und nicht in fünf Jahren stellt?

**Präsident Zeyer:** Das Wort hat nun Herr Bundesminister Dr. Haack.

- (B) **Dr. Haack,** Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich wollte an und für sich erst nach der Runde der Landesvertreter sprechen, also nach Herrn Senator Lange. Ich höre allerdings, es kann sein, daß wir zur Abstimmung in den Bundestag abgerufen werden. Ich glaube, es ist in den 500 Sitzungen, deren gestern gedacht worden ist, noch nie vorgekommen, daß ein Redner während seiner Rede das Rednerpult verlassen mußte, um zu einer Abstimmung zu gehen. Um also hier nicht auf heißen Kohlen zu sitzen, habe ich gebeten, daß ich gleich etwas sagen darf, Herr Präsident.

Ich möchte mich zunächst mit den Bemerkungen von Herrn Ministerpräsidenten Späth auseinandersetzen, der die drei Gesetzentwürfe umfassend begründet hat. Ich spreche noch nicht zu den Gesetzentwürfen der Bundesregierung; diese werden Ihnen erst am 10. Juli vorliegen. Ich habe mich allerdings etwas gewundert, Herr Ministerpräsident Späth, daß Sie fast die Hälfte Ihrer Rede darauf verwendet haben, sich mit Gesetzentwürfen auseinanderzusetzen, die heute noch gar nicht auf der Tagesordnung stehen. Aber das zeigt mir wenigstens, daß Sie diese Gesetzentwürfe ernst nehmen; insofern habe ich dagegen nichts einzuwenden.

Ich möchte allerdings davor warnen, weil das auch bei Ihnen zum Ausdruck gekommen ist, in der weiteren Diskussion den Begriff „Ideologie“ immer dann zu verwenden, wenn Argumente bekämpft werden sollen, die man selber nicht teilt. Es ist völlig richtig, daß es unterschiedliche Argumente gibt, auch in der Auseinandersetzung um den Wohnungsbau. Ich finde aber nicht gut, daß derjenige, der ein anderes Konzept hat, immer dem anderen vorwirft, er handle nur ideologisch. Sie haben mehrere solcher Äußerungen gemacht, und Sie haben pauschal jeweils

auch von Dirigismus gesprochen, wenn Sie unsere (C) Gesetzentwürfe erwähnt haben.

Zunächst, Herr Ministerpräsident Späth, haben Sie erklärt, im Wohnungsbau könne sich nun wirklich niemand auf Ottawa oder internationale Fragen berufen. Das ist genau falsch. Natürlich steht auch der Wohnungsbau, wie andere innenpolitische Bereiche, in der **Wechselwirkung mit außenwirtschaftlichen Bedingungen**. Wir haben gar keinen Streit etwa darüber, daß uns die gegenwärtige Zinssituation im Wohnungsbau besonders berührt. Wenn die Zinsen um 3 % gesenkt werden könnten, würde vieles in der bauwirtschaftlichen Situation des Jahres 1981 anders aussehen. Hier ergibt sich ganz deutlich der Zusammenhang. Um das an einer Zahl zu verdeutlichen, die gerade für den Eigenheimer von entscheidender Bedeutung ist: Wenn einer heute 200 000 DM Fremdkapital aufnimmt, dann muß er sich im Vergleich zur Situation vor zwei Jahren monatlich mit 750 DM mehr belasten. Das zeigt die Problematik.

Sie haben weiter gesagt, der **freifinanzierte Mietwohnungsbau** sei bei uns drastisch zurückgegangen. Das ist im wesentlichen richtig, obwohl ich darauf hinweisen darf, daß es bei uns trotz schwieriger Bedingungen pro Jahr immer noch etwa 50 000 Wohnungen gibt, die freifinanziert als Mietwohnungen gebaut werden. In dieser Zahl sind allerdings 20 000 Wohnungen enthalten, die im Bauherrenmodell gebaut werden, die, rechtlich gesehen, Eigentumswohnungen sind, die aber praktisch der Vermietung zur Verfügung stehen.

(D) Auch hier wieder ein **internationaler Vergleich** — hier sehen Sie die Verbindung; dabei geht es nicht nur um binnenwirtschaftliche Probleme —: In allen mit uns vergleichbaren Industrieländern der Welt sieht die Situation im freifinanzierten Mietwohnungsbau genauso aus wie bei uns — drastisches Zurückgehen! Warum? Weil es eine **Kostenfrage** ist, eine Frage der Baukosten, der Grundstückskosten, der Finanzierungskosten, und weil derjenige, der hier Geld anlegt, praktisch nicht auf die Rendite kommt, weil er kaum Mieter findet, die eine Miete zahlen können, die der Kostenmiete entspricht. Ich bitte also, auch diese internationalen Zusammenhänge zu sehen.

Ich komme zu Ihrem zweiten Argument, und das ist für mich die Begründung dafür, daß Sie diese internationalen Zusammenhänge gar nicht sehen wollen. Sie sagen, an allem, was sich in diesen Jahren an wohnungspolitischen Problemen entwickelt hat, ist natürlich die Bundesregierung schuld. Wer soll denn in unserem Staat an etwas, was nicht gut läuft, schuld sein, wenn nicht die Bundesregierung? Sie bringen mich mit diesem Argument überhaupt nicht aus der Ruhe.

Das gilt etwa auch für die vielen kritischen Stimmen, die wir in den letzten Tagen zu den Beschlüssen, die wir im Wohnungsbau gefaßt haben, gehört haben. Dabei melden sich die entsprechenden Verbände und kritisieren mit genau gegensätzlichen Argumenten. Der Deutsche Mieterbund sagt, die Bundesregierung wolle mit ihren Mietrechtsbeschlüssen den Mietern an den Kragen. Die Haus- und Grundei-

**Bundesminister Dr. Haack**

(A) Eigentümer sagen: Nichts hat sich mit den Beschlüssen der Bundesregierung bewegt, keine Mieten werden sich im Bestand entwickeln können, und es gibt keine verbesserten Rahmenbedingungen für den freifinanzierten Mietwohnungsbau. — Auch das kann ich nicht mehr ganz ernst nehmen. Ich komme bei der Situation unserer Gesellschaft langsam zu dem Ergebnis, daß derjenige, der gleichermaßen von allen Verbänden kritisiert wird, politisch ungefähr das Richtige tut; er macht nämlich etwas, was eine mittlere Linie dokumentiert und nicht einseitig nur einem Interesse Genüge tut, was in der Tat nicht möglich ist.

Dritte Bemerkung. Sie haben darauf hingewiesen, daß schon seit Jahren alles so schlecht sei. Herr Ministerpräsident Späth, dann muß ich Sie fragen: Warum sind denn diese Gesetzentwürfe, die bisher nur **Gesetzentwürfe eines Teils des Bundesrates** sind, nicht vor zwei, nicht vor vier, nicht vor sechs Jahren eingebracht worden? Sie haben auf eine Entschließung des Landes Baden-Württemberg vom Jahre 1974 hingewiesen. Hier müßte man die Frage stellen: Warum nicht konkrete Gesetzentwürfe? In Wirklichkeit sind Sie, genauso wie ich und alle, die sich fachlich und sachlich mit diesem Problem seit Jahren befassen, davon überzeugt, daß der Mißstand nicht so groß ist, wie es manchmal in der öffentlichen Diskussion erscheint. Hier wird, wie in vielen anderen gesellschaftlichen Bereichen unseres Landes, alles maßlos übertrieben. Wo wird noch etwas positiv dargestellt? Natürlich haben wir Probleme.

(B) Jetzt komme ich nochmals zu Ihrem Vorwurf, an allem sei die Bundesregierung schuld. Meinen Sie in der Tat, Herr Ministerpräsident Späth, daß an dem Problem — und es ist eines — **leerstehender Wohnungen** in Häusern in manchen Städten der Bundesrepublik Deutschland, die in den letzten Jahren nicht der Vermietung, nicht der Nutzung zugeführt worden sind, obwohl das möglich gewesen wäre, auch die Bundesregierung schuld ist? Soll der Bundeswohnungsbauminister von früh bis in die Nacht durch alle Großstädte der Bundesrepublik fahren? Soll er dann, wenn ein Haus leersteht, mit dem Oberbürgermeister sprechen und sagen: „Könnten Sie nicht mal sehen, wem das Haus gehört? Könnte das nicht der Vermietung zugeführt werden?“ Das kann doch nicht im Ernst gesagt werden. Sonst wird immer von den Zuständigkeiten der Länder gesprochen. Wir haben viele Probleme gehabt, gerade bei Verwaltungsvereinbarungen, wo Vorschläge des Bundes abgelehnt worden sind. Wenn dann irgendwo ein Problem auftaucht, heißt es: Das ist die alleinige Schuld der Bundesregierung. Ich bitte also auch in diesem Zusammenhang, die Diskussion etwas zu versachlichen.

Jetzt komme ich zu Ihren konkreten Vorschlägen. Das erste war der steuerliche Bereich. Sie haben vom § 7b gesprochen. Sie haben Vorschläge gemacht, die, für sich genommen, wohnungspolitisch gesehen, durchaus vernünftig sind. Nur muß ich darauf hinweisen, das muß alles finanziert werden. Es müssen gerade in der jetzigen Situation Deckungsvorschläge gemacht werden; denn wir geben für die **Eigentumsförderung über den § 7b** schon heute

über 5 Milliarden DM mit steigender Tendenz aus. (C) Das muß in diesem Zusammenhang alles noch geprüft werden. Wenn wir uns hier in Zukunft stärker engagieren wollen, was gar nicht schlecht wäre, dann müssen wir sehen, wo wir auf der anderen Seite Abschreibungsbestimmungen zurücknehmen können; denn der Staat kann sich bei der gegenwärtigen Haushaltslage nicht noch weitere Einnahmeverzichte leisten.

Sie haben dann etwas gegen unseren Vorschlag polemisiert, der gerade im Sinne der Eigentumsförderung gemacht worden ist, Familien mit drei und mehr Kindern bei der Möglichkeit des Abzugs von der Steuerschuld stärker zu begünstigen, damit diese Regelung allen gleich zugute kommt und wir schrittweise von dem — nach meiner Einschätzung — Mißstand wegkommen, daß die Steuerförderung denen mehr gibt, die mehr verdienen. Wir sagen, jeder sollte diesen Kinderbetrag in gleicher Höhe bekommen. Sie sagen, das sei zu wenig. Natürlich wird es nicht ausreichen. Aber, Herr Ministerpräsident Späth, wenn Sie im gleichen Zusammenhang auf Ihren Vorschlag der Aufstockung der Prämienätze hinweisen, dann ist das auch nicht ganz glaubwürdig. Ihr Vorschlag der Aufstockung der Prämienätze bedeutet, daß eine Familie pro Kind 20 DM im Jahr — 20 DM im Jahr! — mehr bekommt. Wenn Sie also gegen unseren Vorschlag polemisieren, sollten Sie im Sinne der Glaubwürdigkeit auch die Kostenrelation nennen.

Ich will damit zum Ausdruck bringen, daß wir über die Fragen der steuerlichen Abschreibung sicherlich diskutieren müssen, auch unter dem Gesichtspunkt der gegenwärtigen Haushaltssituation, die ja bei Bund, Ländern und Gemeinden ähnlich ist. (D)

Ich komme zum zweiten Bereich der Gesetzentwürfe, die Sie vorgelegt haben, zum **Mietrecht**. Hier wird Herr Kollege Schmude eine Erklärung zu Protokoll geben, worin er im einzelnen die Positionen der Bundesregierung darstellt; er ist dazu als Bundesjustizminister federführend. Ich will nur einen Bereich herausgreifen, der die allgemeine Wohnungspolitik betrifft und wozu ich einen Gesetzentwurf vorgelegt habe, der Ihnen am 10. Juli zur Beratung vorliegen wird: das **Mietspiegelgesetz**. Wir sind der Meinung, daß Mietspiegel eingeführt werden sollten, damit die Verfahren beschleunigt und auf eine vernünftige Grundlage gestellt werden. Sie schlagen im Rahmen Ihrer Gesetzentwürfe vor, daß in diese Mietspiegel — gegen die auch Sie nichts einzuwenden haben, die Sie aber nicht obligatorisch einführen wollen — nur noch die Mieten eingehen sollen, die sich in den letzten vier Jahren entweder bei Neuvermietung oder bei Erstvermietung gebildet haben, während heute in einen Mietspiegel alle Wohnungen, unabhängig vom Zeitpunkt der Neuvermietung und des Baujahrs eingehen. Ein solcher Vorschlag, der in Kombination mit weiteren Vorschlägen zu sehen ist, die Sie machen, um zu Mieterhöhungen im Bestand zu kommen und um aus Ihrer Konzeption heraus dadurch Neubauinvestitionen anzuregen, würde über Nacht eine Mieterhöhung im Bestand um 10 bis 15% bedeuten.

**Bundesminister Dr. Haack**

- (A) Nun können Sie sagen: Warum nicht? Es geht ja auch hier um Bestände, wo die Leute wenig Miete zahlen. — Das stimmt zum Teil, zum Teil stimmt es eben nicht, wie überhaupt die gesamte Diskussion in unserem Land über **Mietbelastung** sehr einseitig geführt wird. Dabei wird immer mit Prozentzahlen gehandelt, und es heißt, die Leute müßten mindestens 25 % Miete zahlen, wie das früher schon üblich gewesen ist. Wir haben einen relativ guten Mietendurchschnitt, der bei etwa 15 bis 16 % liegt. Nur wird sich jemand, der eine Wohnung sucht oder in den letzten Jahren eine Wohnung bezogen hat, wundern, wenn Sie ihm sagen, er solle 25 % Miete zahlen. Dann sagt Ihnen nämlich der Bezieher eines geringen Einkommens, daß er schon 30 % Miete zahle. Auch hier müssen wir differenzieren.

Nun kommen wir zu dem entscheidenden Punkt, den Herr Minister Zöpel nach meiner Auffassung mit Recht erwähnt hat. Wenn Sie dazu beitragen, daß es — man kann ohne Übertreibung sagen — fast über Nacht zu einer Mietenexplosion im Bestand kommt, dann haben Sie keinerlei Gewähr — sonst könnte man darüber ganz anders reden —, daß ein Hauseigentümer diese **Mieterhöhungen in Neubauinvestitionen** umsetzt. Sie können ihn schließlich nicht dazu zwingen; ich lese auch keine Bestimmung dazu in Ihrem Gesetzentwurf. Das wäre auch verfassungswidrig. Es ist seine freie Entscheidung, was er mit Mieterhöhungen macht. Warum sollte er, wenn er in dieser drastischen Form höhere Mieten im Bestand bekommt, auf einmal auf die Idee kommen, diese in Investitionen zum Wohnungsneubau anzulegen, wenn er schon bisher sein Geld woanders angelegt hat? Er wird das Geld, das er durch Mieterhöhungen bekommt, im Regelfall nicht in Neubauten investieren, weil er günstigere Kapitalanlagemöglichkeiten hat.

(B)

Hier sind wir wieder beim eigentlichen Problem, warum die Neubauraten im freifinanzierten Mietwohnungsbau zurückgegangen sind, nicht nur bei uns, sondern in allen anderen Ländern, auch in Ländern, wo wir ein soziales Mietrecht in unserem Umfang nicht haben. Darum stimmt die These nicht — sie ist weitgehend Ideologie —, daß wegen unseres Mietrechts, wegen unseres Wohnraumkündigungsschutzgesetzes die Investitionen im freifinanzierten Mietwohnungsbau zurückgegangen seien. Sie stimmt deshalb nicht, weil in anderen Ländern ohne solche Gesetzgebung genau die gleiche Entwicklung zu verzeichnen ist.

Letzter Punkt: Ihr dritter Gesetzentwurf, der sich auch mit Problemen des **sozialen Wohnungsbaus** befaßt. Hier haben wir ein anderes Konzept. Wir sind nicht dafür, wie Sie es beabsichtigen, auch im sozialen Wohnungsbau generell Strukturverzerrungen durch Mieterhöhungen zu beseitigen. Hier geht die Bundesregierung einen anderen Weg; ich werde das am 10. Juli im einzelnen darlegen. Wir wollen von denjenigen — jetzt greife ich einen Begriff auf, den Herr Minister Gaddum vorhin gebraucht hat —, die in billigen öffentlich geförderten Wohnungen wohnen, einen **Solidarbeitrag** haben, damit sie dazu beitragen, daß die öffentliche Hand neue Mittel bekommt, die sie zielgerichtet in den sozialen Wohnungsbau hineingeben kann. Wir haben in unserem

Gesetzentwurf vorgesehen, daß die Länder diese Mittel bekommen, damit sie zusätzliche Gelder für den sozialen Wohnungsbau erhalten.

Wenn Sie hier stark gegen den Gesetzentwurf zur Fehlbelegungsabgabe polemisieren — man kann über alles miteinander reden —, dann muß ich mich über eines sehr wundern: Was wir jetzt machen, ist vom Freistaat Bayern im Frühjahr des letzten Jahres gefordert worden. Herr Tandler hat mir einen Brief geschrieben, er sei für eine **Fehlbelegungsabgabe**, genau in der Zielrichtung, die wir vorschlagen, nicht in der Zielrichtung, wie sie jetzt von Baden-Württemberg kommt. Die Fraktionsvorsitzendenkonferenz der CDU/CSU — daran haben die Fraktionsvorsitzenden aller Bundesländer teilgenommen, d. h. alle diejenigen, die bei Ihnen in den Landtagen Verantwortung tragen — hat sich noch im November 1980 einstimmig für eine Fehlbelegungsabgabe nach der Konzeption, wie die Bundesregierung sie vorschlägt, ausgesprochen. Daher muß ich doch einmal fragen: Was ist denn seit einem halben Jahr geschehen?

Ich war selber skeptisch — sage ich ganz offen — gegenüber einer solchen Fehlbelegungsregelung, habe aber im letzten Jahr meine Meinung geändert, weil ich mir sagte, wir haben gerade in den großen Städten eine neue Wohnungsmangellage. Hätten wir diese **Wohnungsmangellage** nicht, wäre ich dafür, die Fehlbelegungsfrage überhaupt nicht anzupacken. Die Fehlbelegung ist zwar ein Unrecht; aber es gibt viele Unrechtstatbestände in unserer Gesellschaft. Wir dürfen als Politiker nicht glauben, sie alle beseitigen zu können. Wenn wir aber eine neue Not-situation haben, ist es völlig richtig zu sagen: Es gibt einen neuen Sachverhalt, und dem muß man sich als Politiker stellen, auch wenn man vorher anderer Meinung war. Dann spielt die Frage der **Solidarität** eine entscheidende Rolle. So ist es auch zu erklären, daß wir in diesem Gesetzentwurf nicht nur die Mieter in Sozialwohnungen miterfaßt haben, sondern auch die Eigentümer und die Angehörigen des öffentlichen Dienstes — auch das gehört zum Solidarbeitrag —, die in einer äußerst billigen Wohnung, öffentlich vom Arbeitgeber Bund, Land oder Gemeinden gefördert, wohnen und mittlerweile ein höheres Einkommen haben.

Ich hoffe nur, daß wir diese Diskussion gerade in dem Punkt versachlichen können. Hier wäre es nämlich im Sinne der Probleme, vor denen wir stehen, wirklich schlimm, wenn wir uns gegenseitig blockierten und wenn im Endergebnis überhaupt nichts herauskäme. Auch das ist ja ein zustimmungspflichtiges Gesetz. Ich meine aber, bei gutem Willen wäre es durchaus möglich, hier zu Ergebnissen zu kommen, auch im Blick auf den hier vorgetragenen Bürokratieaufwand.

Im Rahmen der Beratung des Gesetzes werden einige Planspiele durchgeführt werden. Hier werden betroffene Gemeinden und auch die Bundesländer beteiligt sein. Die Bundesländer haben ihre Zustimmung bereits mitgeteilt. Ich bin überzeugt, daß wir zu einem Ergebnis kommen, das sinnvoll, praktikabel und nicht bürokratisch ist.

**Bundesminister Dr. Haack**

(A) Letzte Bemerkung, eine Bemerkung, die eigentlich, wenn ich nur auf Ihre Darlegungen antworten wollte, gar nicht gemacht werden dürfte, weil Sie keinen entsprechenden Gesetzentwurf vorlegen. Ich muß sie dennoch machen, denn ich bin der Meinung, wenn wir über Wohnungsbaupolitik und über verbesserte Rahmenbedingungen oder über unser Engagement für die Eigentumsbildung sprechen, können wir doch einen ganz wichtigen Bereich wie das **Bodenrecht** nicht ausklammern. Es ist deshalb für mich äußerst verwunderlich, daß hier nur drei Gesetzentwürfe vorliegen, nicht aber ein vierter vorliegt, der zwangsläufig dazugehört und einen Beitrag dazu leisten müßte, daß sich auf unserem Bodenmarkt etwas bewegt.

Auch hier sage ich Ihnen: Die These, die sonst vorgebracht wird, unsere Probleme im Wohnungsbau lägen nur in der Reglementierung, lägen nur darin, daß wir überall staatliche Gängelei haben, kann doch wohl nicht ganz stimmen, wenn wir uns das Bodenrecht ansehen. Was wird denn im Bodenrecht groß gegängelt? Wo legt denn der Staat eine Preisliste auf und sagt, daß die Grundstücke nur 50 DM kosten dürfen? Wo ist denn hier die staatliche Reglementierung? Nirgendwo! Hier besteht ein freier Markt im wahrsten Sinne des Wortes, allerdings mit all seinen Problemen: daß eben keine soziale Absicherung besteht, daß die Grundstückspreise explodieren.

Wir beobachten seit einigen Jahren eine völlig neue Entwicklung auf dem **Bodenmarkt** in der Bundesrepublik, zusätzlich zu den Problemen, mit denen wir es schon in den 50er, 60er und 70er Jahren zu tun hatten. Wir haben nicht nur, wenn Ackerland in Bauland umgewandelt wird, einen enormen Preissprung zu verzeichnen, sondern wir haben nach der Aufstellung eines Bebauungsplanes einen zweiten wesentlichen Preissprung, der sich dadurch ergibt, daß der Grundstückseigentümer im Regelfall die Grundstücke, die er als Bauland bekommen hat, überhaupt nicht der Nutzung zuführt; er bietet sie nicht an. Deswegen haben wir hier eine **Angebotsverknappung**. Der Grundstückseigentümer wartet vielmehr fünf, zehn, fünfzehn Jahre in der Hoffnung, daß er dann höhere Grundstückspreise realisieren kann. Das belastet uns sehr stark. Sie müssen hier nämlich immer folgenden Dreiklang sehen: Bodenpreise und Grundstückspreise, Finanzierungskosten sowie Baukosten.

Weil das alles im Zusammenhang zu sehen ist und weil man nicht ein Gebiet ausklammern kann, gerade wenn Sie von Eigentumsbildung sprechen, haben wir — auch darüber werde ich am 10. Juli etwas sagen — einen Gesetzentwurf beschlossen, der einen nicht unwichtigen **Einstieg in das Bodenrecht** bedeutet. Mit diesem Gesetzentwurf soll versucht werden, auf der einen Seite schon vorhandenes Bauland zu mobilisieren und auf der anderen Seite erst noch auszuweisendes Bauland ebenfalls einer vernünftigen Nutzung mit vernünftigeren Preisen als bisher zuzuführen.

Trotz all der Kontroversen und der unterschiedlichen Konzeptionen der Gesetzentwürfe bin ich der Meinung, daß bei gutem Willen auf allen Seiten Lö-

sungen gefunden werden können, die besser sind als der gegenwärtige Zustand. Deshalb spreche ich schon zu diesem Zeitpunkt die Bitte aus, dort, wo es möglich ist, an Lösungen zu arbeiten, damit wir uns nicht im Endergebnis gegenseitig blockieren. Wir haben gerade angesichts der schwierigen Zuständigkeitsverhältnisse zwischen Bund, Ländern und Gemeinden die Verantwortung, an einer solchen gemeinsamen Lösung mitzuarbeiten.

**Präsident Zeyer:** Das Wort hat Herr Senator Lange, Hamburg.

**Lange (Hamburg):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Gestatten Sie mir zwei Vorbemerkungen.

Erstens. Es wäre gut, wenn wir uns in dieser Diskussion um die Wohnungsbauprobleme in unserem Lande nicht gegenseitig mit **Ideologievorwürfen** überhäufeten. Der Bürger, der bei uns eine Wohnung sucht, hat nämlich für solche Streitereien kein Verständnis. Er wartet vielmehr darauf, daß wir Lösungsmöglichkeiten finden.

Zweitens. Es wäre gut, wenn wir trotz aller auseinandergehenden Meinungen — dies läßt sich ja wohl nicht übersehen — sehr bald zu einer Lösung kämen, vielleicht auch zu Lösungen in dem Sinne, wie Sie, Herr Kollege Gaddum, sie soeben angesprochen haben, die durchaus unterschiedlich für die verschiedenen Länder sein könnten. Ich bin nämlich der Auffassung, daß die Probleme auch unterschiedlich sind.

Ich spreche für ein Ballungsgebiet wie Hamburg, das zur Zeit rd. 800 000 Wohnungen hat. Von diesen 800 000 Wohnungen sind seit dem Kriege 400 000 öffentlich gefördert worden; weitere ca. 150 000 Wohnungen (Altbausubstanz) gibt es im Bereich der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft. Hier tritt das auf, was der Kollege Zöpel gesagt hat: Es würde, wenn wir die von den unionsregierten Ländern vorgeschlagenen Lösungen annähmen, zu erheblichen sozialen Spannungen und Folgewirkungen kommen, die wir — insbesondere auch Sie als Einbringer dieser Gesetze — heute noch nicht absehen können.

Ich bin bisher davon ausgegangen, daß andere Ballungsgebiete gleichartige Probleme haben. Die Äußerungen der Oberbürgermeister Kiesl und Rommel haben mich in dieser Meinung bestätigt. Allerdings finden die Meinungen von Bürgermeistern auch aus anderen Ballungsgebieten leider keinen Eingang in die Gesetzentwürfe der unionsregierten Länder. Sie tun so, als ob Sie diese Probleme nicht hätten bzw. als ob Sie diese **Probleme in den Ballungsgebieten** mit Ihren Vorschlägen lösen könnten. Sie stoßen dabei sicherlich auf den Widerstand der örtlich kommunalpolitisch Tätigen.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, man muß deutlich machen, daß Ihre drei Gesetzentwürfe die **Liberalisierung des Wohnungswesens** zum Ziel haben. Sie verfolgen die stufenweise Aufhebung der Bindung der Sozialwohnungen und die Gleichstellung der Sozialwohnungen mit den freifinanzierten Wohnungen. Das heißt, insgesamt streben Sie eine

Lange (Hamburg)

- (A) Anhebung des Mietenniveaus an. Sie verfolgen die Aufweichung des Sozialmietrechts einschließlich der Mieterschutzvorschriften bei Mieterhöhungen. Sie verfolgen zusätzlich steuerliche Vergünstigungen für Bauherren. Ich komme nachher noch einmal darauf zurück.

Ich meine, daß die einzelnen Forderungen kein wohnungspolitisches Gesamtkonzept erkennen lassen, durch das wir die derzeitigen Wohnungsprobleme in den Ballungsgebieten lösen können. Im Gegenteil, ich glaube — und darin stimme ich mit dem Kollegen Zöpel voll überein —, sie würden mit Sicherheit dazu beitragen, die Spannungen noch wesentlich zu verschärfen.

Es stellt sich die Frage, ob die Urheber eine realistische Vorstellung davon haben, wie viele Haushalte in den Ballungsgebieten bereits heute durch die **Wohnkosten** bis an die Tragfähigkeit belastet werden. Ich höre immer: 11 % des Einkommens werden für die Wohnung ausgegeben. Ich kann für Hamburg eine Beispielzahl nennen. Hamburg ist als Region mit überdurchschnittlichen Löhnen und Gehältern bekannt. Hier verfügen etwa 50 % der Bürger über ein Durchschnittsnettoeinkommen bis zu 2 100 DM. Die Wohnkosten inklusive Heizkosten belaufen sich für ältere und neuere Sozialwohnungen inzwischen auf 7,50 DM bis 9 DM je Quadratmeter Wohnfläche. Das heißt, daß für Familien mit zwei, drei und vier Personen wesentlich höhere Anteile als 30 % für die Miete aufgewandt werden. Mietkosten oder Wohnkosten von 3 DM und 3,40 DM, wie der Kollege Gaddum sie nannte, gibt es in Hamburg nicht, noch nicht einmal in alten, baufälligen Gebäuden.

(B)

Von dieser Situation ausgehend, muß die Forderung, die **öffentlichen Baudarlehen** der Wohnungen der 50er Jahre mit 8 % und die der 60er Jahre mit 6 % zu verzinsen, abgelehnt werden. Was wäre denn durch eine solche Verzinsung überhaupt finanziell gewonnen? Eine höhere Verzinsung würde bei den gemeinnützigen Vermietern zu entsprechenden Mieterhöhungen führen, denen höhere Wohngeldansprüche gegenüberstünden. Bei den freien Vermietern von Sozialwohnungen — und das ist meines Erachtens ein Schritt in die falsche Richtung — würde dies zu vorzeitigen Rückzahlungen der öffentlichen Baudarlehen und bei sofortiger Befreiung von den Preisbindungen, wie Sie sie ja fordern, zu Mietsteigerungen auf das Marktmietenniveau führen. Hier wären auch wieder höhere Wohngeldzahlungen die Folge. Die höheren Gewinne bei den freien Wohnungsvermietern kämen allerdings quasi durch den Steuerzahler über das Wohngeld wieder zustande.

Herr Ministerpräsident Späth, Sie haben vorhin erklärt, daß wir eine **Verwaltungsmaschinerie** in Gang setzen wollten. Sie würden, wenn ich das einmal auf die Hamburger Situation umsetze, praktisch 250 000 bis 300 000 Mieter in Sozialwohnungen zu Bittgängern machen, würden sie in den Verwaltungsapparat der Wohngeldregelungen zwingen, wenn Sie die Marktmiete anstreben, wenn Sie bis zur Vergleichsmiete gehen wollen, und zwar nicht, wie wir es bei der Überprüfung wollen, in einem Abstand von vier Jahren, sondern jedes Jahr. Die Ver-

änderungen, die Sie vorhin bei der Fehlbelegungsabgabe nannten, d. h. Änderung des Familienstandes und des Einkommens, treffen doch genauso auf denjenigen zu, der Wohngeld beantragt. Auch hier schlagen selbstverständlich Veränderungen durch. Ich meine also, daß die Kritik, wir würden mit der Fehlbelegungsabgabe zu hohe **Verwaltungskosten** verursachen, nicht zutrifft. Wir haben in Hamburg bereits Berechnungen durchgeführt, die uns zu der Hoffnung Anlaß geben, daß wir erhebliche Mittel aus einer Fehlbelegungsabgabe zweckgebunden im sozialen Wohnungsbau einsetzen können.

Es wird immer argumentiert, übrigens auch von gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, daß man z. B. mit **zurückgezahlten öffentlichen Mitteln** hinsichtlich der älteren Mietwohnungen nun den sozialen Wohnungsbau ankurbeln könnte. Das muß man doch genau durchrechnen. Wir müßten praktisch 25 Wohnungen aus den 50er Jahren verkaufen, d. h. die öffentlichen Mittel müßten zurückgezahlt werden, um eine einzige neue Wohnung fördern zu können. Dieses wäre meines Erachtens sowohl fiskalisch als auch wohnungspolitisch unverantwortlich.

Zudem ist es, meine ich, gegenwärtig völlig unrealistisch — darauf hat Herr Dr. Haack hingewiesen —, anzunehmen, daß die durch die **Befreiung von der Preisbindung** bei den freien Vermietern anfallenden zusätzlichen Mittel im Mietwohnungsbau angelegt werden. Hier wird doch dann nicht investiert, wenn das zutrifft, was Sie immer wieder sagen, daß die Renditeaussichten einfach zu gering sind.

(D)

Was geht nun bei Ihren Gesetzentwürfen aus wohnungspolitischer Sicht verloren? In Gebieten, in denen gegenwärtig und in den kommenden Jahren — ich glaube, dabei muß man schon das nächste Jahrzehnt heranziehen — ein hoher **Bedarf an Sozialwohnungen** besteht, ist es nicht vertretbar, vorzeitig auf notwendige Preis- und Belegungsbindungen zu verzichten. Es kommt vielmehr darauf an, die Bindung intensiver sozialpolitisch zu nutzen. Ich glaube, gerade die älteren Sozialwohnungen eignen sich in den 80er Jahren besonders gut dafür, auch künftig bedürftigen Haushaltungen Wohnungen zu tragbaren Mieten verfügbar zu machen.

Lassen Sie mich — ich kann meinen Beitrag etwas abkürzen, weil der Kollege Zöpel einiges schon erwähnt hat — auf **§ 7 b des Einkommensteuergesetzes** eingehen. Die Eigentumsförderung, allerdings etwas spezifiziert, bleibt auch in Ballungsgebieten nach wie vor eine wichtige Maßnahme für die Sicherung eines ausgeglichenen Wohnungsangebots. In der gegenwärtigen Hochzinsphase, deren Ende jedoch nicht abzusehen ist, trägt sie allerdings kaum zur Vermehrung des Wohnraums bei. Auch eine Verdoppelung der Höchstbeträge nach § 7 b ändert daran im Prinzip nichts. Eine Verdoppelung würde zu einer überproportionalen Begünstigung der Bauherren führen, die ein hohes Einkommen haben und die ihren Wunsch nach Wohneigentum auch ohne die verstärkte Förderung erfüllen können.

Ich meine, daß die Zahlen, die Ministerpräsident Späth genannt hat, gar nicht den eigentlichen Kritikpunkt der Sozialdemokraten an § 7 b verdeutli-

**Lange (Hamburg)**

(A) chen. Der Ministerpräsident hat gesagt, daß 80 % derjenigen, die § 7 b in Anspruch nehmen, aus kleineren oder mittleren Einkommensschichten stammen. Dieses mag ja richtig sein; aber dann muß man einmal gegenüberstellen, welche Einkommensschichten welchen Anteil der Steuermindereinnahmen auf sich nehmen. Die 20 %, die Sie vorhin nicht erwähnt haben, nehmen einen großen Anteil dessen ein, was an Steuermindereinnahmen durch die Abschreibung nach § 7 b entsteht. Das heißt, derjenige, der sehr viel verdient, der sehr viel Steuern zahlt, kann heute für sein Eigenheim entsprechend viel staatliche Förderung über die Steuermindereinnahmen des Staates beziehen.

Deswegen sind wir der Auffassung — und Hamburg hat das immer wieder diskutiert —, daß wir generell über die Bemühungen der Bundesregierung hinaus zu einer Veränderung des § 7 b kommen sollten, zunächst einmal über den Abzug von der Steuer-schuld, dann aber zu Überlegungen kommen sollten, die eine gleichmäßige Förderung, bezugnehmend auf Familiengröße und Kinderzahl, bringen sollten. Ich meine, daß dieses wirklich ein Schritt in die richtige, gerechtere Richtung wäre. Wir sollten, wenn wir den § 7 b künftighin anpacken, zu einer generellen Änderung kommen.

(B) Meine sehr verehrten Damen und Herren, lassen Sie mich noch einmal auf die **Fehlbelegungsabgabe** eingehen. Bei der Würdigung der wesentlichen Vorschläge zur Behebung der Wohnungsnot ist nicht erkennbar, wodurch die steigenden Nachfragen befriedigt werden könnten. Ich meine, es ist daher auch sehr bedauerlich, daß die Fehlbelegungsabgabe, die ja auch von Bayern einmal gefordert worden war und durch die wesentliche zusätzliche Mittel für den Mietwohnungsbau gewonnen werden können, von den „B-Ländern“ nicht entsprechend gewürdigt wird. Niemand von den berechtigten Mietern hätte Verständnis, wenn die als großes Ärgernis empfundene Fehlsubventionierung durch eine Angleichung aller Sozialmieten an die Mieten des freien Wohnungsbaus bereinigt würde. Die Fehlsubventionierungsabgabe ermöglicht es im Gegensatz zu der von den „B-Ländern“ favorisierten Lösung, daß insbesondere Haushalte mit höherem Einkommen stärker belastet werden als Haushalte, deren Einkommen beispielsweise gerade 20 % oberhalb der Einkommensgrenze liegen. Hier können wir staffeln, und hier können wir tatsächlich das, was wir mit allen Bemühungen zur Mietentzerrung wollen, durchsetzen. Dabei wird gleichzeitig der sozialpolitische Effekt des Sozialwohnungsbestandes erhalten.

Eine letzte Bemerkung, diese allerdings an den Bundesbauminister gerichtet. Wir sind sehr enttäuscht darüber gewesen, daß es nicht zu einem **Sonderprogramm im sozialen Wohnungsbau** gekommen ist und daß dieses Sonderprogramm — ich sage das sehr deutlich — den Kompromissen in der Koalition zum Opfer gefallen ist. Durch den Bau dieser zusätzlichen Sozialwohnungen hätte den Wohnungsuchenden kurzfristig — und darauf kommt es uns genau wie dem Kollegen Gaddum an — geholfen werden können. Das wird auch von der **Sachverständigenkommission**, die bei Dr. Haack eingesetzt ist,

bestätigt. Diese Sachverständigenkommission ist zu dem Ergebnis gekommen, daß dem Wohnungsbedarf in den Ballungsräumen kurzfristig nur durch eine Ausweitung des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus begegnet werden sollte. (C)

Länder und Gemeinden müssen nunmehr den sozialen Wohnungsbau in Ballungsgebieten verstärkt fortsetzen. Ich darf jedenfalls für Hamburg sagen, daß wir nach wie vor zu unserem Wort stehen und diese erfolgreichen Bemühungen weiterhin verstärken werden.

**Präsident Zeyer:** Das Wort hat nunmehr Herr Staatsminister Gaddum, Rheinland-Pfalz.

**Gaddum: (Rheinland-Pfalz):** Herr Präsident! Sehr verehrte Damen, meine Herren! Zu zwei Themata nur kurze Bemerkungen.

Der Vorschlag der Länder, der heute hier zur Diskussion steht, sieht hinsichtlich des § 7 b nicht einfach eine Verdoppelung vor. Dies ist falsch. Wir gehen davon aus, daß in der Koalition wohl vereinbart ist, daß der § 7 b an sich bestehenbleibt. Wenn ich einigermaßen richtig orientiert bin, ist dies ein Stück der Vereinbarung der Koalitionsparteien. Deshalb können und müssen wir davon ausgehen, daß der § 7 b bestehenbleibt. Die Frage ist: Wie setze ich ihn ein?

(D) Meine Damen und Herren, nach der geltenden Rechtsprechung steht der § 7 b jedem Ehepaar für beide Ehepartner zu. Das heißt, sie können zweimal davon Gebrauch machen. Sie werden doch mit mir übereinstimmen, daß diejenigen, die wirtschaftlich stärker sind, von dieser Regelung auch in dem Sinne Gebrauch machen, daß sie halt — ob sie zweimal bauen oder beim zweiten Mal eine Eigentumswohnung kaufen — den § 7 b in zwei getrennten Bauprozessen zweimal ausschöpfen. Wer dies nicht tun kann, ist der sozial Schwächere, der nur einmal baut.

Wie sieht denn die derzeitige Praxis aus? Die derzeitige Regelung des § 7 b bedeutet, daß der sozial Stärkere ihn zweimal ausnutzt und der sozial Schwächere ihn nur einmal ausnutzt.

Alles, was wir vorschlagen, ist, daß eine Familie mit einem Kind oder mit mehreren Kindern praktisch die beiden Beträge nach § 7 b, die der Familie ja zustehen, auch nach geltendem Recht, zusammenlegen kann. Das einzige, was wir also tun wollen, ist, zu ermöglichen, daß der sozial Schwächere von dem gleichen Recht Gebrauch machen kann, das der sozial Stärkere bisher schon nutzt. Nun möchte ich einmal gern wissen, was dem unter dem Gesichtspunkt der sozialen Gerechtigkeit eigentlich entgegensteht.

Eine zweite Bemerkung betrifft die **Grundstückspreise**, Herr Kollege Haack. Hierzu, glaube ich, muß etwas richtiggestellt werden. Es ist nicht so, daß wir beim Grundstücksmarkt davon ausgehen können, dies sei sozusagen ein völlig freier Markt. Die Preisbildung auf dem **Grundstücksmarkt** wird vielmehr ganz entscheidend bestimmt durch das Maß und die Form staatlicher Eingriffe. Ich meine jetzt nicht nur die planungsrechtlichen Eingriffe, sondern hier geht

Gaddum (Rheinland-Pfalz)

- (A) es mir insbesondere um die steuerrechtliche Behandlung. Es ist doch kein Geheimnis, daß es keine vom Staat stärker privilegierte Anlage gibt als unbebaute Grundstücke, die man halt liegenläßt. Sie werden im zur Zeit geltenden Einheitswertverfahren — und Sie wissen, dies ist Bundesrecht — deutlich günstiger bewertet; sie werden sehr viel günstiger bewertet als jedwede andere Vermögensform. Dies führt etwa im Bereich der vermögensbedingten Steuern zu einer sehr viel günstigeren Behandlung. Wenn diese Grundstücke nach einigen Jahren verkauft werden, ist der entsprechende Gewinn nicht steuerpflichtig.

Das heißt, wenn jemand, der ein Grundstück hat, zu seinem Steuerberater kommt und sagt: „Ich möchte mein Grundstück verkaufen, weil es Bauland geworden ist, und möchte das Geld irgendwie in Wertpapieren anlegen“, dann muß ihm dieser Steuerberater sagen: „Mein lieber Freund, du bist ein Esel, der Staat verlangt von dir, daß du das Grundstück behältst; denn sobald du es verkaufst und kaufst dafür Wertpapiere, etwa Schuldverschreibungen des Bundes, um Herrn Matthöfer das Geschäft zu erleichtern, bekommst du zwar höhere Zinsen, aber du mußt sofort entsprechend Steuern bezahlen, und auch vermögenssteuerlich wirst du gepackt.“

Meine Damen und Herren, was wir hier dringend brauchen — nur dies möchte ich sagen —, ist eine **Änderung der steuerlichen Vorschriften** und der bisherigen **staatlichen Präferenzen**, die den Wohnungsmarkt in Unordnung bringen.

- (B) **Präsident Zeyer:** Herr Bundesjustizminister Schmude gibt eine Erklärung zu Protokoll\*).

Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Die Aussprache ist damit beendet.

Ich weise die Vorlagen wie folgt den **Ausschüssen** zur Beratung zu:

- den Entwurf des **Wohnungsbauänderungsgesetzes** federführend dem Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen und mitberatend dem Finanzausschuß und dem Wirtschaftsausschuß,
- den Entwurf des Gesetzes über **steuerliche Vergünstigungen zur Förderung des Wohnungsbau** federführend dem Finanzausschuß und mitberatend dem Wirtschaftsausschuß und dem Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen,
- den Entwurf des Gesetzes zur **Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen** federführend dem Rechtsausschuß und mitberatend dem Wirtschaftsausschuß und dem Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen.

Wir kommen zur gemeinsamen Beratung von Punkt 4 und 5 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhaus-Kostendämpfungsgesetz)** (Drucksache 175/81)

\*) Anlage 3

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung der Reichsversicherungsordnung und des Krankenhausfinanzierungsgesetzes** — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — (Drucksache 108/81). (C)

Zur Berichterstattung für den federführenden Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik erteile ich Herrn Staatsminister Clauss, Hessen, das Wort.

**Clauss** (Hessen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hat den Ihnen vorliegenden Entwurf eines Krankenhaus-Kostendämpfungsgesetzes nach Vorberatung in einem Unterausschuß in seiner Sitzung am 20. Mai 1981 abschließend beraten; Innen-, Finanz-, Rechts- und Gesundheitsausschuß waren ebenfalls mit der Vorlage befaßt.

Der Gesetzentwurf soll angesichts der weiterhin ansteigenden Ausgaben der Krankenkassen für Krankenhauspflege die Kostenexpansion in der stationären Versorgung bremsen. Der vorliegende Entwurf ist nach einem ersten Anlauf, im Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetz von 1977 zu einer Regelung zu gelangen, und nach einer im vergangenen Jahr gescheiterten Gesetzesinitiative der nunmehr dritte Versuch, das Krankenhausfinanzierungsgesetz von 1972 zu novellieren.

Der Entwurf hat folgende wesentliche Inhalte: (D)

Erstens. Im Bereich der **Krankenhausbedarfsplanung** sollen die Krankenhäuser und Krankenkassen stärker beteiligt werden, und zwar in einer im Entwurf genauer definierten Form einer engen Zusammenarbeit. Neu im Zusammenhang mit der Bedarfsplanung ist die Berücksichtigung der im Krankenhausbetrieb entstehenden Folgekosten. Hervorzuheben ist, daß in Zukunft einzelnen Krankenhäusern mit ihrer Zustimmung besondere Aufgaben zugeordnet werden sollen. Der Entwurf sieht weiterhin vor, daß sich Krankenhäuser über die Anschaffung von medizinisch-technischen Großgeräten mit benachbarten Krankenhäusern abstimmen, um deren wirtschaftlichen Einsatz sicherzustellen.

Zweitens. Der Bereich der **Investitionsförderung** sieht folgende Änderung vor: In Zukunft soll der sogenannte kleine Baubedarf der Krankenhäuser bis zu einer Höhe von 50 000 DM ohne Einzelantrag bei der Förderbehörde über die Pauschalmittel nach § 10 des Krankenhausfinanzierungsgesetzes finanziert werden. Diese Pauschalmittel sollen nicht mehr nach Planbettenrichtwerten errechnet werden, wobei die Bettenzahl des Krankenhauses den Ausschlag gibt; vielmehr will der Bund im Wege einer Rechtsverordnung bestimmte Funktionsstufen von Krankenhäusern als Bemessungsgrundlage definieren.

Drittens. Im Hinblick auf die Ende dieses Jahres auslaufende Regelung der **Finanzierung von Ausbildungsstätten in Krankenhäusern** sieht der Entwurf folgende Dauerlösung vor: Die Investitionsko-

Clauss (Hessen)

- (A) sten dieser Ausbildungsstätten werden wie die Kosten der übrigen Investitionen im Krankenhaus behandelt. Die Betriebskosten einschließlich der Ausbildungsvergütung sollen im Pflegesatz Berücksichtigung finden, die Kosten des theoretischen Teils der Ausbildung jedoch nur bis zu einer Übergangsfrist bis Ende 1983. Erwähnt werden soll in diesem Zusammenhang eine Verordnungsermächtigung für die Länder, zu einem Kostenausgleich zwischen Krankenhäusern mit Ausbildungsstätten und solchen ohne Ausbildungsstätten zu gelangen.

Viertens. Zukünftig sollen im Regelfall die **Pflegesätze** zwischen Krankenhausträgern und Krankenkassen vereinbart und nach einer Rechtskontrolle durch das Land genehmigt werden. Ein Festsetzungsverfahren ist nur für den Fall der Nichteinigung vorgesehen.

Fünftens. Der Entwurf sieht einen Auftrag für die Deutsche Krankenhausesellschaft und die Spitzenverbände der gesetzlichen Krankenversicherungen vor, Empfehlungen über Maßstäbe und Grundsätze über die **Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit der Krankenhäuser**, insbesondere für den Personalbedarf und die Sachkosten, zu erarbeiten. In diesem Zusammenhang soll auch die Klarstellung erwähnt werden, daß der Krankenhausbereich in die Kompetenz der Konzertierte Aktion fällt.

Sechstens. Daneben sollen durch Einfügung in die Reichsversicherungsordnung die Vertragspartner zur Errichtung von paritätisch besetzten Prüfungsausschüssen verpflichtet werden, die die Wirtschaftlichkeit in Einzelfällen zu überwachen haben.

- (B) Siebtens. Der Gesetzentwurf enthält im Bereich des § 371 RVO eine **Bestandsschutzregelung** für Krankenhäuser, die ohne Aufnahme in den Bedarfsplan eine Bereiterklärung gegenüber den Krankenkassen abgegeben haben.

Achtens. Weiteres Ziel ist die sozialversicherungsrechtliche **Gleichstellung von psychisch Kranken** auch bei der stationären Behandlung durch Aufhebung des sogenannten Halbierungserlasses.

Aus den umfangreichen Beratungen des federführenden Ausschusses sind folgende Schwerpunkte herauszuheben:

Nach Auffassung der Mehrheit der Mitglieder sollte der Bundesrat sich an der Novellierung nur unter dem Vorbehalt beteiligen, daß die Diskussion über den **Abbau der Mischfinanzierung** im Krankenhausbereich hierdurch nicht beeinträchtigt wird. Wir alle wissen, daß heute nachmittag beim Gespräch der Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler auch dieser Fragenkomplex erörtert werden soll.

Zur **Krankenhausbedarfsplanung** sollen nach im Ausschuß mehrheitlich vertretener Auffassung folgende Änderungen empfohlen werden:

Einzelnen Krankenhäusern sollen besondere Aufgaben auch ohne deren Zustimmung zugeordnet werden können. Eine Anhörung des betroffenen einzelnen Krankenhauses bei Erstellung bzw. Anpassung der Bedarfspläne soll nicht erforderlich sein. Der Ausschuß empfiehlt, daß die Anschaffung von

medizinisch-technischen Großgeräten von Krankenhäusern, auch wenn Bestimmungen im Bedarfsplan hierüber nicht getroffen wurden, mit der zuständigen Landesbehörde abzustimmen sind. Ein weiterer mehrheitlich angenommener Änderungsantrag sieht vor, daß nur die mehrjährigen Krankenhausprogramme, nicht aber die Jahresbauprogramme im Ausschuß nach § 7 KHG beraten werden sollen.

Mit der Mehrheit seiner Stimmen hat der Ausschuß einen Änderungsantrag angenommen, wonach die Definition der Versorgungsstufen, die Grundlage der Pauschalmittelbemessung ist, Aufgabe der Länder sein soll.

Zur Frage der **Finanzierungsregelung** für mit Krankenhäusern verbundene **Ausbildungsstätten** empfiehlt der Ausschuß folgende Änderungen: Als Förderungsvoraussetzung dieser Ausbildungsstätten sei nicht deren Aufnahme in den Krankenhausbedarfsplan vorzusehen, d. h. eine Bedarfsplanung in diesem Bereich soll nicht stattfinden; vielmehr sollen alle zu einem Stichtag betriebenen Ausbildungsstätten als bedarfsgerecht gelten, bis durch Verwaltungsakt das Gegenteil festgestellt wird. Ich verweise in diesem Zusammenhang jedoch darauf, daß der Finanzausschuß einen weitergehenden Antrag, die Ausbildungsstätten nicht in die gemeinsame Förderung mit den übrigen Krankenhauskosten einzubeziehen, angenommen hat.

Mit der Mehrheit seiner Stimmen empfiehlt der AS-Ausschuß, die Betriebskosten der Ausbildungsstätten insgesamt in den Pflegesatz aufzunehmen, d. h. die Kosten des theoretischen Teils nicht ab 1983 herauszunehmen.

Zu den **Finanzhilfen des Bundes** nach § 22 Abs. 1 KHG empfiehlt der Ausschuß, daß diese — das sogenannte „echte Drittel“ der Bundesförderung — den Ländern entsprechend ihren tatsächlichen Aufwendungen zugewiesen werden.

Im Bereich der **Reichsversicherungsordnung** wurden folgende wesentliche Änderungsanträge beraten:

Mit der Mehrheit seiner Stimmen empfiehlt der Ausschuß, die vorgesehene Bestandsschutzregelung in § 371 RVO zu streichen. Die Bedarfsplanung kann nach mehrheitlich vertretener Auffassung nur insoweit wirksam werden, als die nichtbedarfsnotwendigen Häuser künftig keine stationären Leistungen mehr erbringen. Insoweit sei ein Bestandsschutz für nichtbedarfsnotwendige Krankenhäuser für die Ziele der Bedarfsplanung schädlich.

Mit Mehrheit empfiehlt der Ausschuß eine Änderung des Entwurfs zu § 185 RVO. Nach Auffassung des Ausschusses soll die durch das Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetz von 1977 vorgenommene Aufsplitterung des Anspruchs auf häusliche Krankenpflege in einen Pflichtleistungsbereich, der die Vermeidung und Verkürzung eines Krankenhausaufenthaltes zur Voraussetzung hat, und in einen Mehrleistungsbereich auf Grund der Satzung, der die Sicherung der ambulanten ärztlichen Behandlung zur Voraussetzung hat, aufgehoben werden.

Clauss (Hessen)

- (A) In ähnlichem Zusammenhang empfiehlt der Ausschuß mit überwiegender Mehrheit, die Bundesregierung zu bitten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Regelung vorzuschlagen, die im Interesse der Gleichbehandlung aller Versicherten anstelle der vorgesehenen Satzungsbestimmung durch Gesetz auch die Voraussetzungen und den Zeitraum der Gewährung von Haushaltshilfe in anderen als in den gesetzlich bereits in § 185 b Abs. 1 RVO genannten Fällen festlegt. Mit der Mehrheit seiner Stimmen empfiehlt der Ausschuß, die vorgesehene Übergangsregelung im Zusammenhang mit der Aufhebung des Halbierungserlasses zu streichen.

Ohne Gegenstimmen widerspricht der Ausschuß ausdrücklich der Empfehlung des Finanzausschusses zur Änderung des § 388 n RVO — ich darf in diesem Zusammenhang auf den Antrag verweisen, den Herr Minister Hasselmann vorhin erwähnt hat, der diesen Fragenkomplex betrifft und der in der Zwischenzeit auch neu umgedruckt, wie ich gesehen habe, vorliegt — über den Zugang zu den Polikliniken und die Erstattung der damit verbundenen Kosten. Als Begründung wird angeführt, daß zunächst das Ergebnis der mit dieser Frage beschäftigten Arbeitsgruppe abgewartet werden soll. Im übrigen wird die vorgeschlagene Regelung nicht als Beitrag zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen angesehen.

Wegen der weiteren Änderungsanträge, meine Damen und Herren, die zum Teil eher redaktioneller Art sind, verweise ich auf die Niederschrift der Ausschußsitzung.

- (B) Darüber hinaus hat der Ausschuß über das weitere Verfahren hinsichtlich des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung der Reichsversicherungsordnung und des Krankenhausfinanzierungsgesetzes, Drucksache 108/81, der sogenannten kleinen KHG-Novelle, beraten, also zum Tagesordnungspunkt 5.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik sowie der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit empfehlen dem Bundesrat, den Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen. Durch die Änderungen, die die Ausschüsse zu dem obengenannten Gesetzentwurf eines Krankenhaus-Kostendämpfungsgesetzes empfohlen haben, haben sich nach Meinung des Ausschusses die Anliegen des Gesetzesantrages in Drucksache 108/81 inhaltlich erledigt.

**Präsident Zeyer:** Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Das Wort hat nunmehr Herr Bundesminister Dr. Ehrenberg.

**Dr. Ehrenberg,** Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Dies ist der dritte Anlauf zur Novellierung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes im Bundesrat, und ich gestehe, daß ich mir schon fast wie ein Hindernisläufer vorkomme, der zum drittenmal versucht, eine Hürde zu nehmen, und für den eigentlich die Versuchung naheliegt, um diese Hürde herumzu-

laufen, statt noch einmal darüber hinwegzuspringen. (C)

(Heiterkeit)

Meine Hoffnung stützt sich auf die Tatsache, daß dieser erste Durchgang an diesem besonderen Tag, der 500. Sitzung des Bundesrates, stattfindet, d. h. darauf, daß diese Jubiläumssitzung auch mit besonders freundlichen Vorzeichen für das weitere Schicksal des Krankenhausfinanzierungsgesetzes versehen sein könnte. Das ist nicht nur eine Hoffnung, die sich an diesen Jubiläumstag knüpft, sondern ich glaube, man kann feststellen, daß die Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und auch im Gesundheitsausschuß des Bundesrates konkreten Anlaß zu dieser Hoffnung bei allen noch bestehenden Meinungsunterschieden geben. Ich darf mich für die Aufgeschlossenheit, die wir für unsere Vorschläge in den Ausschüssen gefunden haben, schon vorweg herzlich bedanken.

Ich brauche hier sicher nicht noch einmal auf die dornige Vorgeschichte dieses Entwurfs einzugehen. Wir haben versucht, in der Begründung die wirtschaftlichen Hintergründe, Entwicklungen und Ziele noch einmal deutlich zu machen, und ich hoffe auch, daß es uns gelungen ist, die Bilanz der ersten acht Jahre KHG in der Begründung einigermaßen einsichtig zu machen.

Das Krankenhaus-Kostendämpfungsgesetz 1981, wie wir aus gutem Grund diese Novellierung genannt haben, macht deutlich, wo der Schwerpunkt der Zielrichtung dieses Gesetzentwurfs liegt. Die **Kostenentwicklung im Gesundheitswesen** ist leider im zweiten Halbjahr 1980 wieder drastisch in Bewegung gekommen, nachdem wir vier Jahre lang stabile Beitragssätze, zwei Jahre lang sogar leicht sinkende, in der Krankenversicherung verzeichnet hatten. Ich hoffe, daß diese sich verschlechternde Kostenentwicklung auch überall den Willen stärkt, ihr energisch entgegenzutreten. (D)

Ich darf zur Beschreibung der Situation einmal aus der Sitzung der Konzentrierten Aktion vom 23. März 1981 ein wörtliches Zitat bringen. Dort wurde festgestellt, „daß die Ausgaben der gesetzlichen Krankenkassen für Krankenhauspflege im Jahre 1980, insbesondere durch eine beschleunigte Ausgabenentwicklung im 2. Halbjahr, deutlich stärker als die Einnahmen gestiegen sind und dadurch zu den Beitragserhöhungen in der gesetzlichen Krankenversicherung wesentlich beigetragen haben“.

Meine Damen und Herren, ein Blick auf die Grundlohnsummenentwicklung in der Krankenversicherung zeigt, daß bei einer Steigerung um dort nur 5,5 % die Steigerung der **Ausgaben für stationäre Behandlung** um 9 % nicht vertretbar ist und für die Zukunft reduziert werden muß. Eine **Unterdeckung** bei den Ausgaben der Krankenversicherung für Krankenhauspflege in Höhe von 580 Millionen DM ist für die Krankenversicherung nicht jedes Jahr erträglich. So hoffen wir, daß wir uns mit dem jetzt vorliegenden Gesetzentwurf im Laufe dieses Jahres einige wirksame Instrumente schaffen können, um zu

**Bundesminister Dr. Ehrenberg**

- (A) einer wirksamen Begrenzung der Kosten zu kommen. Gelingt dies nicht, dürfte eine wesentliche Gefährdung der Situation in der Krankenversicherung unausweichlich sein.

Es geht darum, die Versorgung mit Krankenhausleistungen zu für die Krankenversicherung erträglichen Kostensätzen zu sichern. Diesem Ziel dient auch die mit diesem Gesetzentwurf festzuschreibende **Einbeziehung des Krankenhausbereichs in die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen**. Ich darf mit Befriedigung konstatieren, daß sich diese Auffassung, wie die Ausschußberatungen zeigen, offenbar auch im Bundesrat durchzusetzen beginnt.

Ich würde gerne hier nochmals ausdrücklich betonen: Die Empfehlungen der Konzertierten Aktion zur Ausgabenentwicklung im Krankenhausbereich beeinträchtigen weder die Tarifautonomie der Sozialpartner noch das Selbstkostendeckungsprinzip des Krankenhausfinanzierungsgesetzes, und sie haben auf gar keinen Fall unmittelbar wirkende Bindung für einzelne Pflegesätze. In unserem Vorschlag zu § 405 a RVO heißt es: „Empfehlungen über eine Veränderung einzelner Krankenhauspflegesätze sind nicht zulässig.“ Deutlicher kann man diese Gefahr, die immer wieder gesehen wurde, wohl nicht abwehren.

- (B) Damit auch keine Mißverständnisse zu den Wirtschaftlichkeitsgrundsätzen nach § 19 KHG entstehen, ist auch hier nochmals festzuhalten, daß die zu berücksichtigenden Empfehlungen der Konzertierten Aktion nur die **Strukturempfehlungen** der jährlichen Herbstsitzung betreffen, nicht die Empfehlungen der Frühjahrssitzung zur Ausgabenentwicklung. Niemand bei uns will den Grundsatz der Selbstkostendeckung aushöhlen, niemand will die Krankenhäuser ins Defizit führen, und niemand will die Leistungsfähigkeit der Krankenhäuser zum Schaden der Patienten einschränken. Es geht darum, daß **verantwortungsbewußte freie Partner** in die freiwillige Solidargemeinschaft der Konzertierten Aktion einbezogen werden.

Als ein sehr wichtiges Instrument zur Verbesserung der Kostensituation sehen wir die **Stärkung der Selbstverwaltung im Krankenhausbereich** an. Krankenhäuser und Krankenkassen haben ein gemeinsames Interesse an der wirtschaftlichen und finanziellen Sicherung der Krankenhäuser. Nur so können die Krankenkassen ihrem gesetzlichen Auftrag nachkommen, die ärztliche Versorgung der Versicherten mit der hierzu notwendigen Krankenhauspflege sicherzustellen.

Um das Selbstinteresse der Krankenkassen und der Krankenhäuser an der Kostendämpfung zu mobilisieren, hält es die Bundesregierung für dringend notwendig, ihre **Mitverantwortung und Mitwirkung** an allen wesentlichen Entscheidungen der Krankenhausversorgung zu stärken: von der engen Zusammenarbeit bei der Krankenhausbedarfsplanung über die Einführung des Verhandlungsprinzips bei der Festlegung der Pflegesätze bis hin zur gemeinsamen Erarbeitung allgemeiner Wirtschaftlichkeitsmaßstäbe für Personalbedarf und Sachkosten.

Natürlich enthalten diese Vorschläge auch **ordnungspolitische Vorstellungen**. Aber ich glaube, die Selbstverwaltung hat in unserem System der Sozialversicherung einen so hohen Wert, daß es sich lohnt, sie zu stärken, sowohl von der Struktur unserer Sozialversicherung her als auch von den Rückwirkungen auf die Kostendämpfung. (C)

Wir wollen mit mehr Selbstverwaltung natürlich dann auch weniger Staat. Das gilt genauso für den Bund wie für die Länder. Nirgendwo gibt es in diesem Gesetzentwurf Vorschriften, die darauf abzielen, die Kompetenzen des Bundes zu Lasten der Länder zu erweitern. Deshalb sind auch die Vorschläge zur **Krankenhausbedarfsplanung** auf allgemeine Rahmenvorgaben beschränkt.

Lassen Sie mich ein kurzes Wort zu dem Antrag des Rechtsausschusses sagen, die von der Bundesregierung vorgeschlagene „enge Zusammenarbeit“ bei der **Aufstellung der Krankenhausbedarfspläne** auf eine „Anhörung“ der Beteiligten zurückzuschrauben. Ich kann die verfassungsrechtlichen Bedenken, die hier geäußert wurden, nicht teilen, denn auch durch das Erfordernis einer engen Zusammenarbeit werden die Zuständigkeit und die Letztentscheidung der Länder nicht in Frage gestellt. Wenn man bedenkt, daß die Planungsentscheidungen der Vergangenheit doch wohl nicht sonderlich ermutigend sind — sonst hätten wir ja nicht die Diskussion um 50 000 bis 70 000 Betten über den Bedarf hinaus —, dann, glaube ich, könnte auch auf seiten der Länder durchaus Verständnis dafür bestehen, Krankenhausträger und Krankenkassen mehr als bisher an der Planung zu beteiligen und damit auch mehr als bisher die Selbstverwaltung in die Verantwortung dafür zu nehmen, was anschließend als Ergebnis der Planung herauskommt. Ich darf Sie darum sehr herzlich bitten, diesem Antrag des Rechtsausschusses Ihre Zustimmung nicht zu geben. (D)

Der nächste Schwerpunkt ist die **Anschlußfinanzierung der mit den Krankenhäusern verbundenen Ausbildungsstätten** nach Ablauf der Übergangsfrist zum 31. Dezember 1981. Wir haben diese Übergangsregelung schon 1975 verlängert, und es ist jetzt wirklich notwendig, eine ausgewogene Dauerlösung zu schaffen. Ich glaube, daß die Bundesregierung das mit dem vorliegenden Entwurf getan hat und daß wir hier einen sachgerechten Vorschlag machen, indem wir die **Kosten des praktischen Teils der Ausbildung über den Pflegesatz** fortführen wollen, aber den theoretischen und schulischen Teil der Ausbildung nur noch für eine Übergangszeit bis 1983. Ich glaube nicht, daß man diesen eindeutig in die Landeskompentenz fallenden Bereich auf Dauer allein den Beitragszahlern der Krankenversicherung anlasten kann. Ich nehme natürlich ernst, was u. a. Frau Dr. Scheurlen geäußert hat, daß dahinter eine Präjudizierung einer Ausbildungsregelung vermutet werden kann. Das ist nicht unsere Absicht, und wir sind auch bereit, in Abstimmung mit den Ländern pauschal einen **schulischen Teil** auszugliedern, um hier zu einer vernünftigen Regelung zu kommen.

Aber ich glaube, daß diese Regelung im Interesse der Nichtbelastung der Beitragszahler mit Kosten, die sie nicht zu verantworten haben, auf Dauer nicht

**Bundesminister Dr. Ehrenberg**

- (A) beibehalten werden kann. Wir möchten mit dieser Pauschalregelung von vornherein auch den Anschein vermeiden, daß die Bundesregierung etwa auf dem Umweg über das Krankenhausfinanzierungsgesetz die Krankenpflegeausbildung in eine bestimmte Richtung drängen möchte.

Wir sind auch nicht bereit, einer isolierten Regelung dieses Problems nach dem Vorbild des Antrags der Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein zuzustimmen. Wir wollen für die Finanzierung der Ausbildung eine sachgerechte **Dauerlösung** treffen. Diese gehört in den Gesamtzusammenhang des vorliegenden Gesetzentwurfs.

Eine weitere Bemerkung zum Thema **Mischfinanzierung**. Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, daß das weitere Schicksal des Krankenhausfinanzierungsgesetzes von dem Ergebnis der Diskussion über die Entflechtung der Aufgaben von Bund und Ländern abhängig ist. Aber abschließende Ergebnisse sind dort sicherlich kurzfristig nicht zu erwarten. Eine Verabschiedung der Novellierung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes ist aber im Interesse der Kostendämpfung kurzfristig unverzichtbar. Wir bitten Sie deshalb sehr, ohne Rücksicht auf die Diskussion über die Mischfinanzierung mit dazu beizutragen, daß dieser Gesetzentwurf noch in diesem Jahr in Kraft treten kann. Sollten sich Konsequenzen aus der Diskussion über die Mischfinanzierung ergeben, muß darüber später befunden werden.

- (B) Ich glaube auch nicht, daß den Gesundheitsministern der Länder daran liegen kann, daß sich der Bund aus der Krankenhausfinanzierung zurückzieht. Ich bitte, einmal im eigenen Bereich nachzuprüfen, ob die Investitionen im Krankenhausbereich seit 1972 in jedem einzelnen Land auch ohne Hilfe des Bundes aufzubringen gewesen wären. So glaube ich, daß die Gründe, die 1972 zu dieser Konstruktion geführt haben, nach wie vor gültig sind.

Abschließend ein paar Bemerkungen zur **allgemeinen Situation** nach Abschluß der Ausschlußberatungen. Die Mehrzahl der Änderungsanträge aus den Ausschüssen stellen Verbesserungen dar, die die Bundesregierung ohne weiteres akzeptieren kann, oder sie beinhalten Vorschläge, die eine gewissenhafte Prüfung im weiteren Gesetzgebungsverfahren verdienen. Einige wenige Punkte sind offen geblieben. Ich hoffe nicht, daß diese wenigen Punkte eine Gesamteinigung gefährden.

Zu den Ausschlußanträgen, die noch strittig sind, gehören u. a. zwei Punkte, bei denen die Mehrzahl der Länder die von der Bundesregierung für notwendig erachtete **Zustimmung der betroffenen Krankenhäuser** streichen möchte, nämlich bei der Zuordnung von Sonderaufgaben an bestimmte Krankenhäuser im Krankenhausbedarfsplan sowie bei der Festbetragsförderung von Neubauinvestitionen.

Ich möchte dringend davon abraten, bei der Aufstellung und Anpassung der Krankenhausbedarfspläne auf die im Regierungsentwurf vorgeschlagene **Anhörung der betroffenen Krankenhäuser** zu ver-

zichten. Andererseits halte ich es für ausreichend, daß benachbarte Krankenhäuser die Anschaffung oder Nutzung von medizinisch-technischen Großgeräten, die ihnen nicht schon im Krankenhausbedarfsplan zugeordnet sind, nur untereinander abstimmen. Den Vorschlag des Arbeits- und Sozialausschusses und des Gesundheitsausschusses, daß auch hier eine Abstimmung mit der zuständigen Landesbehörde zu erfolgen habe, bitte ich herzlich unter dem Gesichtspunkt „weniger Bürokratie“ nochmals zu überprüfen. (C)

Meine herzliche Bitte geht dahin, diese vier Ausschlußanträge abzulehnen, weil sie zum Teil nicht nur elementare Rechtsgrundsätze in Frage stellen, sondern weil sie darüber hinaus dem auf **mehr Selbstverwaltung und Mitverantwortung** aufbauenden **Grundkonzept des Regierungsentwurfs** zuwiderlaufen. Dieses Grundkonzept läßt sich zusammenfassend mit folgenden Stichworten umreißen: ausdrückliche Anerkennung der Vielfalt der Träger, Bestandsschutz auch für kleinere leistungsfähige Krankenhäuser, die nicht in den Krankenhausbedarfsplan aufgenommen worden sind, größere Mitwirkung und Mitverantwortung der unmittelbar Betroffenen an allen wesentlichen Entscheidungen der Krankenhausversorgung und, wo immer möglich, Verhandlungen statt hoheitlicher Bevormundung, sei es bei der Festlegung der Pflegesätze, der gemeinsamen Erarbeitung allgemeiner Wirtschaftsgrundsätze, der Vereinbarung von Prüfungsverfahren und -ausschüssen oder bei der Abstimmung der Anschaffung oder Nutzung von medizinisch-technischen Großgeräten. Mit anderen Worten: **weniger Staat, mehr Selbstverwaltung, weniger Obrigkeit, mehr Freiheit**. (D)

Daß die betroffenen Krankenhäuser zustimmen oder zumindest angehört werden müssen, wenn im Krankenhausbedarfsplan über ihre Zukunft entschieden wird oder ihnen Sonderaufgaben zugewiesen werden sollen, gebietet eigentlich schon der elementare Grundsatz des rechtlichen Gehörs.

Zum Schluß noch die Bitte, den vorliegenden Gesetzentwurf mit dem Antrag des Landes Niedersachsen zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenpflegegesetze nicht in der Weise zu belasten, daß hier neue Bestimmungen auch über die Höhe der Vergütung für die poliklinischen Einrichtungen getroffen werden. Ich bitte sehr darum, diesen Gesetzentwurf mit dieser Problematik, die in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe noch nicht abschließend behandelt worden ist, nicht zu belasten. Ich sehe keine Möglichkeit, diesem Antrag zuzustimmen.

Meine Damen und Herren, die Reaktion aus den Kreisen der Betroffenen, der Länder, Krankenhäuser, Krankenkassen, Ärzte, Berufsverbände, deuten darauf hin, daß wir es mit diesem Gesetzentwurf natürlich nicht allen Beteiligten recht machen konnten. Wer könnte das schon? Die Stellungnahmen haben sich zu einem großen Teil gegenseitig auch wieder auf. Den Krankenkassen gehen viele Vorschriften zur Eindämmung der Kosten längst nicht weit genug; andere möchten dahinter zurückbleiben.

**Bundesminister Dr. Ehrenberg**

(A) Ich glaube, daß wir hier einen mittleren Weg gefunden haben. Ich persönlich könnte mir durchaus vorstellen, auch weiterzugehen. Zum Beispiel habe ich große Sympathien für den von Hessen vorgelegten Antrag, im Falle der Nichteinigung bei Pflegesatzverhandlungen eine unabhängige Schiedsstelle einzurichten. Aber da er schon in den Ausschüssen auf großen Widerstand gestoßen ist, wird man diesen Antrag nicht weiterverfolgen können.

Ich hoffe sehr, daß die Kostensituation in der Krankenversicherung des Jahres 1981 dazu führt, daß alle Beteiligten schneller als bei den vorhergehenden Versuchen aufeinanderzu gehen. Möge, um zum Beginn meiner Ausführungen zurückzukehren, die 500. Sitzung des Bundesrates dem Krankenhausfinanzierungsgesetz einen guten Start geben.

**Präsident Zeyer:** Ich erteile nun Herrn Staatsminister Dr. Gölter, Rheinland-Pfalz, das Wort.

**Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herr Bundesminister Ehrenberg, daß Sie in den letzten Jahren zum Bundesrat vielleicht nicht immer das aufnahmebereiteste Verhältnis hatten, wundert uns weiter nicht. Aber ich empfehle Ihnen in diesem Zusammenhang die Lektüre der Rede, die Herr Professor Erdmann gestern aus Anlaß des Festaktes gehalten hat.

(B) Der Gesetzentwurf der Bundesregierung unterscheidet sich merklich von den Vorlagen zur Neuordnung der Krankenhausfinanzierung, die in der letzten Legislaturperiode konsequenterweise auch gescheitert sind. Der jetzige Entwurf kommt den Vorstellungen des Bundesrates, die dieser in früheren Beratungen erhoben hat, in einer Reihe wichtiger Punkte entgegen. So verzichtet die Bundesregierung beispielsweise darauf, ein perfektionistisches Verfahren für die Durchführung der Krankenhauszielplanung in den Ländern zu normieren. Sie verzichtet auch weitgehend darauf, ihren Einfluß bei der Durchführung des Gesetzes zu steigern, weil uns dies ja in der letzten Legislaturperiode mehr als merkwürdig berührt hat. In den Finanzen — salopp gesagt — war nichts drin; aber der Gesetzentwurf war eine einzige Ausweitung des Einflusses der Bundesregierung.

Die Zielsetzung des Entwurfs, auch im Krankenhaus die Kosten zu dämpfen, verdient grundsätzlich volle Unterstützung, weil eine Reduzierung der Ausgaben der gesetzlichen, aber auch der privaten Krankenkassen nur erreicht werden kann, wenn auch das Krankenhaus in die Kostendämpfung einbezogen wird.

Der Anstieg der Pflegesätze im Jahre 1980 um 10,5 % und die Anmeldungen der Krankenhäuser für die Pflegesatzverhandlungen 1981, die wiederum bei über 10 % liegen, unterstreichen den Ernst der Lage. Nach einer alles in allem vertretbaren Kostenentwicklung des Gesundheitswesens in den Jahren 1977 bis 1979 stehen wir mitten in einem neuen **Kostenschub**.

Ob das **Ziel der Kostendämpfung** mit den im Entwurf vorgesehenen Maßnahmen jedoch wirklich er-

reicht werden kann, muß ernstlich bezweifelt werden. Meines Erachtens hat die **Deutsche Krankenhausesellschaft** gar nicht so unrecht, wenn sie ausführt, der vorliegende Entwurf werde zum einen den tatsächlichen Ursachen der Kostenentwicklung im Krankenhaus nicht gerecht, und er setze andererseits nicht bei der Kostenentstehung, sondern nur und ausschließlich bei der Kostenerstattung an. Nachdenklich stimmt in diesem Zusammenhang auch die Tatsache, daß nicht nur die Spitzenverbände der Krankenhausträger, sondern auch die der Kostenträger den Regierungsentwurf mit zum Teil ungewöhnlicher Deutlichkeit ablehnen.

Wenn diejenigen, die das Gesetz später in die Praxis umsetzen sollen, nicht von der Zielrichtung des Entwurfs und erst recht nicht von den dazu fixierten gesetzlichen Mitteln überzeugt sind, so ist auch bei dieser Gelegenheit in allem Ernst die Frage zu stellen, ob das 1972 geschaffene duale System der Krankenhausfinanzierung auf Dauer noch tragbar ist oder ob wir nicht gemeinsam neue Systeme entwickeln müssen, in denen mehr als bisher **Verantwortung und Eigeninitiative der Entscheidungsträger des Gesundheitswesens** gefragt sind.

Lassen Sie mich diese Problematik kurz verdeutlichen: Die Investitionskosten werden von der öffentlichen Hand voll getragen; die laufenden Kosten werden über die Pflegesätze abgegolten. Die Krankenhausträger werden beim Neubau weitgehend zum Nulltarif bedient. Ein Steuerungsinstrument im Sinne einer spürbaren Selbstbeteiligung bei Neubauten wäre bei den kommunalen Krankenhausträgern zwar grundsätzlich möglich; freigemeinnützige Träger — in meinem Land, Rheinland-Pfalz, sind dies beispielsweise über 60 % aller Krankenhäuser — wären jedoch darauf angewiesen, ihren Eigenanteil in aller Regel wieder über die Pflegesätze zu finanzieren, was auf Grund des dualen Finanzierungssystems grundsätzlich nicht geht und was im übrigen im Endergebnis nur dazu führen würde, daß andere, nämlich die Krankenversicherungen, wiederum den Eigenanteil der freigemeinnützigen Häuser zu finanzieren hätten.

Beim Betrieb der Krankenhäuser anfallende **Verluste** werden in den nachfolgenden Jahren nicht ausgeglichen. Dies führt dazu, daß die Krankenhäuser ihre Anmeldungen für die Pflegesatzverhandlungen in jedem Fall so kalkulieren, daß Verluste, wenn irgend möglich, ausgeschlossen sind. Sie gehen also sehr weit.

**Gewinne** dagegen, meine Damen und Herren, werden bei der Festsetzung der Pflegesätze des nächsten Jahres verrechnet und dadurch für den Krankenhausträger unwirksam gemacht. Das Eigeninteresse des Trägers an einem möglichst kostengünstigen Betrieb des Krankenhauses wird somit weitgehend zerstört.

Ein **Wirtschaftlichkeit** im Krankenhaus und Konkurrenz unter den Krankenhäusern eröffnendes System wäre freilich ohne völlige Abkehr von den letzten zehn Jahren nicht möglich. Dennoch, ich habe die Sorge und möchte sie bei dieser Gelegenheit äußern, daß wir mit Vorschlägen — wie auch mit dem vorliegenden Gesetzentwurf — nur an Symptomen

Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz)

- (A) herumkurieren. Wir müßten gemeinsam wenigstens den Versuch unternehmen, den Aspekten der **Wirtschaftlichkeit, der optimalen Betriebsführung, und der Konkurrenz** mehr Bedeutung beizumessen, als wir dies heute tun.

Aus diesem Grund hat Rheinland-Pfalz einen **Entschließungsentwurf** vorgelegt, mit dem wir die Bundesregierung auffordern — ich formuliere wegen der Problematik des Themas sehr vorsichtig —, den Versuch zu machen, ein Stück mehr Freiheit und Verantwortung in das Krankenhausfinanzierungsgesetz hineinzuschreiben. Was in § 17 des Entwurfs diesbezüglich vorgelegt ist, sind Leerformeln, und auch die Ausführungen in der Begründung sind zu blaß, als daß von ihnen irgendeine Signalwirkung ausgehen könnte.

Ganz kurz ein zweites Stichwort, das heute auch genannt werden muß, damit wir nicht in formalen und technischen Fragen steckenbleiben. Die **Balance zwischen dem ambulanten und dem stationären Bereich** in der Bundesrepublik Deutschland ist nicht nur gefährdet, sie ist meines Erachtens bereits nicht mehr gewährleistet. Seit 1978 sind in unseren Krankenhäusern mehr Ärzte beschäftigt als in niedergelassener Praxis. In den letzten zehn Jahren haben sich die Relationen zwischen stationärem und ambulantem Bereich fast dramatisch verändert.

Wenn sich diese Tendenz fortsetzt oder ihre Fortsetzung weiter begünstigt wird, wenn die Krankenhausesellschaft in trauter Übereinstimmung mit verschiedenen Gewerkschaften völlig maßlose Forderungen bezüglich der Personalentwicklung des Krankenhauses in den Raum stellt, wenn also das Krankenhaus immer mehr zum entscheidenden Faktor unseres Gesundheitswesens werden soll, dann helfen noch so gut gemeinte Gesetzentwürfe überhaupt nichts. Dann werden wir hinter der Entwicklung herhecheln. Was wir — bei aller Anerkennung des Bemühens der Bundesregierung; dies sollte hier meines Erachtens durchaus deutlich werden — auch bei diesem Gesetzentwurf im Endergebnis gemeinsam versuchen, wäre dann ein Herumkurieren an den Symptomen.

Zu einigen speziellen Punkten wenige Bemerkungen. Für viele Beteiligte ist die **Einbindung des Krankenhauses in die Konzertierte Aktion** ein Kernpunkt der jetzigen Novelle. Vor allem die niedergelassenen Ärzte haben immer wieder darauf hingewiesen, daß die Zielsetzung der Kostendämpfung nicht allein mit ihnen oder auf ihrem Rücken ausgetragen werden kann; auch das Krankenhaus müsse in die Konzertierte Aktion eingebunden sein.

Zunächst ist anzumerken, daß bereits die geltende Fassung des § 405a der Reichsversicherungsordnung es der Konzertierten Aktion ermöglicht hat, zum Krankenhaus Stellung zu nehmen, ob man dies nun im engeren Sinne als Empfehlung bezeichnete oder nicht. Die Konzertierte Aktion hat in den letzten Jahren auch entsprechende Beschlüsse gefaßt. Es bleibt meines Erachtens die allein politisch zu beantwortende Frage, ob man es für richtig hält, daß die Konzertierte Aktion in jedem Frühjahr auch zur Ko-

stenentwicklung im Krankenhaus Stellung nehmen (C) muß oder nicht.

Rheinland-Pfalz stimmt der von der Bundesregierung jetzt vorgelegten Neuformulierung des § 405a zu. Mehr als 30 % der Ausgaben der gesetzlichen Krankenkassen sind Ausgaben für Krankenhausleistungen. Die Konzertierte Aktion im Sinne eines gemeinsamen Vorgehens aller Beteiligten kann auf Dauer nur funktionieren, wenn sie im jeweiligen Maß verbindliche Empfehlungen für alle Bereiche des Gesundheitswesens aussprechen kann. Sollte dies nicht der Fall sein, so ist in der Tat zu befürchten, daß diejenigen, die bereit sind, ein gemeinsames Vorgehen mitzutragen, die Konzertierte Aktion verlassen werden. Wir glauben, die Krankenhäuser müßten mit der jetzt gefundenen Formulierung leben können, zumal der Grundsatz der **Selbstkostendeckung** ausdrücklich verankert ist. Herr Kollege Ehrenberg hat darauf hingewiesen.

73 % der durchschnittlichen Krankenhauskosten sind nun einmal Personalkosten. Wir werden vor allem die Mitwirkung freier Träger in unserer Krankenhausversorgung nur dann sichern können, wenn ein **kostendeckender Pflegesatz** gewährleistet ist. Was wir dem Krankenhaus als Aufgabe zuweisen, muß unter der Voraussetzung des ernsthaften Bemühens um Wirtschaftlichkeit im Krankenhaus auch finanziert werden. Aber genau diese Überlegung zeigt, wie notwendig es ist, nicht nur bei der **Kostenerstattung**, sondern auch bei der **Kostenentstehung** anzusetzen, und wie wichtig es ist, in den kommenden Jahren die Balance zwischen dem ambulanten und dem stationären Bereich zu sichern. (D)

Eine kurze Bemerkung zum **Pflegesatzverfahren**. Die Pflegesatzgestaltung wird in Zukunft vom **Vereinbarungsprinzip** bestimmt werden, das im übrigen auch heute schon weitgehend praktiziert wird. Ich möchte allerdings mit Blick auf den Antrag Hessens darauf hinweisen: Im Konfliktfall der Nichteinigung zwischen dem Krankenhausträger und den Sozialleistungsträgern muß es bei der staatlichen Festsetzung bleiben, mit der die Beteiligten im übrigen auch in der Vergangenheit gar nicht unzufrieden waren.

Die Beibehaltung der staatlichen Pflegesatzfestsetzung im Konfliktfall macht gleichzeitig die besondere politische Verantwortung der Länder deutlich, eine Verantwortung, die in beide Richtungen geht und die sowohl ein leistungsfähiges und wirtschaftliches Krankenhauswesen als auch erträgliche Beitragssätze in den Krankenversicherungen gewährleisten muß.

Wir begrüßen insgesamt die Tatsache, daß dieser Gesetzentwurf im Bereich der Selbstverwaltung zu größeren Mitwirkungsmöglichkeiten führt. Wir stimmen dem Antrag des Rechtsausschusses nicht zu. Die Tatsache der praktizierten Partnerschaft zwischen den Krankenhäusern und den Kassen ist in den Ländern ja bereits weit über die formulierten Paragraphen hinausgegangen.

Ob und mit welchem Inhalt die **Empfehlungen der Bundesverbände der Krankenkassen und der Krankenhausträger über allgemeine Maßstäbe für die**

Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz)

- (A) **Wirtschaftlichkeit der Krankenhäuser** zustande kommen, wie es der § 19 des Entwurfs vorsieht, wird sich zeigen müssen. Auf Grund der Erfahrungen der Vergangenheit ist jedenfalls vor übertriebenen Hoffnungen zu warnen. Der Ansatz jedenfalls ist richtig; die Beteiligten müssen ihre gemeinsame Verantwortung und Verpflichtung erkennen und dementsprechend handeln.

Im Ergebnis gilt dies unseres Erachtens auch für die **Prüfungsausschüsse** nach den §§ 373 und 374 der Reichsversicherungsordnung. Die in diesen Vorschriften erkennbar gewollte Parallele zum Kassenarztrecht verwischt jedoch die Unterschiede und vergleicht zweifelsohne Ungleiches mit Ungleichem. Wir sehen also die Problematik dieser Vorschrift sehr wohl, müssen allerdings freimütig eingestehen, daß ein besserer Weg auch von den Kritikern noch nicht aufgezeigt worden ist. Der Ansatz, durch Prüfung im Einzelfall mittel- bzw. langfristig unwirtschaftliche Verhaltensweisen im Krankenhaus zu ändern, ist sicher richtig.

Zur Frage der Ausbildungsstätten wird mein Kollege Schlee noch einige Ausführungen machen.

Ich möchte zum Schluß kommen und eine kurze Bemerkung zur Problematik der **vorstationären Diagnostik** und der **nachstationären Behandlung** — § 372 der Reichsversicherungsordnung — machen. Der Entwurf der Bundesregierung ist in diesem Punkt im wesentlichen an die Vorschriften der geltenden RVO angegliedert. Es ist unseres Erachtens unabdingbar, daß vorstationäre Diagnostik und nachstationäre Therapie nicht nur in Abstimmung, sondern ausdrücklich auf Anordnung und mit Zustimmung des niedergelassenen Arztes erfolgen. Die Einrichtung von Ambulatorien lehnen wir nach wie vor nachdrücklich ab. Die Relationen zwischen ambulante und stationärem Bereich, die heute bereits zu beklagen sind, würden völlig ins Rutschen geraten. Darüber hinaus wäre es nicht nur unlogisch, sondern auch wirtschaftlich unsinnig, von den niedergelassenen Ärzten die Verwirklichung der Kostendämpfung des Gesundheitswesens zu verlangen, diese Regelungen aber durch eine Ausweitung der Ambulanzen zu unterlaufen, wo die Krankenhäuser doch sowieso von morgens bis abends darauf hinweisen, daß sie — wenn man ihnen glaubt — kurz vor dem endgültigen Zusammenbruch stehen.

Die Landesregierung Rheinland-Pfalz bekennt sich vielmehr ausdrücklich zu der Zielsetzung, soviel ambulant wie möglich, soviel stationär wie nötig, weil wir glauben, daß die Möglichkeiten im ambulanten Bereich auch in der Diagnose und Therapie noch nicht ausgeschöpft und im Endergebnis kostengünstiger sind.

Eine kurze Randbemerkung, Herr Kollege Ehrenberg, zu der Frage des **Zustimmungsvorbehalts** der Gesundheitsminister bzw. der Bürokratie oder der Verwaltung bei einzelnen Vorgängen. Wir haben ja schon oft darauf hingewiesen, daß von Ihrem Schreibtisch oder aus der Sicht der Bundesregierung manches anders aussieht als aus der Sicht der unmittelbar verantwortlichen Länder. Wenn im Einzugsbereich eines Ballungszentrums ein Großgerät zu installieren ist, z. B. ein Computer-Tomograph,

und wenn Sie dann nicht dafür Sorge tragen, daß der Gesundheitsminister nach Diskussion mit allen Beteiligten ganz selbstverständlich sagt: „So, Schluß, aus; das kommt jetzt in dieses Krankenhaus“, wenn Sie das von der Übereinstimmung der benachbarten Krankenhäuser abhängig machen — ganz abgesehen davon, daß die Frage ist, wo fängt das an, wo hört das auf —, dann ist der Computer-Tomograph noch in fünf Jahren nicht installiert, weil ihn nämlich alle Krankenhäuser mit über 400 Betten — das ist ja heute die Ausgangssituation — haben wollen. Deshalb gibt es gelegentlich Zustimmungsvorhalte der Länder, die genau das erreichen, was Sie mit Ihren Schlußformulierungen sagen wollten. Es geht dann wesentlich schneller, wesentlich unbürokratischer, weil in bestimmten Dingen letztendlich jemand dasein muß, der entscheidet. Ich hoffe aber, daß an solchen Fragen, die eher Randfragen sind, die schließlich zu erzielende Übereinstimmung nicht scheitert.

Ich gehe davon aus, daß der vorliegende **Gesetzesentwurf** der Bundesregierung im Grundsatz und dann sicher auch im Detail **kompromißfähig** ist.

**Präsident Zeyer:** Ich erteile das Wort Herrn Senator Brückner, Bremen.

- (B) **Brückner (Bremen):** Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Der Gesetzesentwurf — darauf haben beide Kollegen soeben schon hingewiesen — hat seinen **Schwerpunkt in der Kostendämpfung**. Ich will im folgenden insbesondere auf diesen Punkt eingehen, meine aber betonen zu müssen, daß auch nach der Novellierung des KHG der § 1 weiter gilt, wonach eine **bedarfsgerechte Versorgung** der Bevölkerung mit leistungsfähigen Krankenhäusern zu **sozial tragbaren Pflegesätzen** zu gewährleisten ist. Auch das Grundprinzip der **dualen Finanzierung** und das **Selbstkostendeckungsprinzip** werden, trotz Einbeziehung in die Konzertierte Aktion beibehalten. (D)

Erstens. Die Krankenhausversorgung — darauf wird in der Begründung des Gesetzesentwurfs hingewiesen — ist eine öffentliche Aufgabe, und zwar im wesentlichen eine Länderaufgabe. Anders als Kollege Gölter möchte ich besonders hervorheben, daß sich mit dem Krankenhausfinanzierungsgesetz in den vergangenen zehn Jahren eine gute Kooperation, eine praktikable Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern bewährt haben und daß sie nicht „entflochten“ werden müssen, wie es in der Entschliebung unter dem Stichwort „Abbau der Mischfinanzierung“ heißt. Insgesamt hat sich das KHG bewährt, und wir brauchen keine völlige Abkehr von der Krankenhauspolitik der letzten zehn Jahre. Worum es geht, ist, statt dessen verbesserte Instrumente zu entwickeln und umzusetzen, um beide Ziele — leistungsfähige Krankenhäuser und vertretbare Kostenentwicklung — zu verwirklichen.

Zweitens. Ein solches Instrument ist die **Bedarfsplanung**, die im Gesetzesentwurf verbessert und in Zukunft in enger Zusammenarbeit mit den Krankenkassen erstellt wird. Dies ist ein wichtiger Schritt. Aber es steht im Gesetzesentwurf auch der § 371. Danach sollen Krankenhäuser, die nicht bedarfsnot-

Brückner (Bremen)

- (A) wendig sind, die gegebenenfalls sogar die Krankenhausbedarfsplanung gefährden können, noch besonders unterstützt und geschützt werden — ein sogenannter **Bestandsschutz** für nicht notwendige Krankenhäuser. Dies ist, meine Damen und Herren, schlicht unsinnig, und es ist vor allen Dingen kostentreibend; denn entweder ist ein Krankenhaus bedarfsnotwendig — dann muß es im Bedarfsplan enthalten sein —, oder aber es ist nicht notwendig; dann bedarf es keines besonderen Schutzes.

Wer in seinem Land nicht den Mut hat, ein solches nicht bedarfsnotwendiges Krankenhaus zu schließen, der muß dieses Krankenhaus dann auch konsequenterweise in den Bedarfsplan aufnehmen und fördern. Wer die Zuständigkeit der Länder betont, wer wirksame Bedarfsplanung überhaupt will, wer Kostendämpfung tatsächlich verwirklichen will, der müßte den Antrag auf Streichung dieses Paragraphen, der von den „A-Ländern“ vorgelegt worden ist, unterstützen. Wenn Sie sich die Stellungnahmen der Krankenkassen, selbst der Bundesärztekammer zu diesem Punkt ansehen, wird deutlich, daß nirgendwo dafür Verständnis zu erreichen ist, wenn dabei am Ende — ich sage einmal: aus sachfremden Gründen — eine solch unsinnige, kostentreibende Regelung im Gesetz herauskommt.

- (B) Drittens. Ein besonderes Reizwort mit ideologischer Belastung scheint die **vorstationäre und nachstationäre Behandlung** zu sein, die in § 372 RVO aufgenommen wurde, mit Recht, wie ich meine, weil sie zu erheblichen Kostenminderungen im Krankenhausbereich führen kann. Die Anträge der CDU-regierten Länder, dieses wieder zu streichen, sind im AS-Ausschuß abgelehnt worden. Aber der jetzt vorliegende Antrag, dieses mit der Zustimmung des einweisenden Arztes zu verbinden, wie es soeben vom Kollegen Gölter vertreten und gefordert wurde, ist ebenso falsch.

Wenn ein niedergelassener Arzt einen Patienten in ein Krankenhaus einweist, übernimmt von da ab das Krankenhaus, der Krankenhausarzt, die volle Kompetenz der Behandlung, und nicht derjenige, der ihn vorher überwiesen hat. Dann ist es doch vernünftig — falls medizinisch vertretbar —, diesen Patienten nicht in jedem Fall sofort mit dem damit verbundenen Aufwand ins Bett zu legen, sondern, wenn es möglich ist, im Zeitpunkt der Diagnose — oft viele Tage — ins Krankenhaus einzubestellen. Die Taxikosten sind immer noch billiger als die gesamten Pflegekosten im Krankenhaus. Es ist besser, ihn nicht solange wie möglich im Krankenhaus zu behalten, sondern ihn so früh wie medizinisch vertretbar zu entlassen und dann die Nachbehandlung in der Klinik durchzuführen, indem man den Patienten einstellt.

Dies ist, streng und genau genommen, keine ambulante Behandlung, sondern eine **Krankenhausbehandlung**, eine stationäre Behandlung, die **zeitlich begrenzt** ist. Deshalb sollen Krankenhäuser und Krankenkassen dazu Verträge schließen, weil diese Kosten, da ja kein Bett belegt wird, über den Pflege-satz nicht abgerechnet werden können. Dies ist vernünftig, dies ist kostensparend. Es ist meiner Meinung nach rechtlich zumindest problematisch, wenn

(C) nicht gar unzulässig, auf jeden Fall aber völlig unpraktikabel, dies an die Zustimmung des einweisenden Arztes zu koppeln.

Dahinter verbirgt sich möglicherweise die Argumentation der niedergelassenen Ärzte aus den letzten Monaten, in der darum gekämpft wird, noch mehr ärztliche Tätigkeit in die Praxis zu verlegen, so wie der Kollege Gölter das soeben auch vertreten hat. Ich meine, Herr Kollege Gölter, das sollten Sie nicht so ideologisch, sondern ausschließlich an der Sache orientiert sehen, nämlich unter der Fragestellung: Wo kann die notwendige Leistung am kostengünstigsten erbracht werden?

Ich vertrete die Auffassung, daß manche **Leistungen nicht vom Krankenhaus weg in die Praxis verlegt** werden sollten, wie jetzt gefordert wird. Wenn Operationen statt im Krankenhaus in der Praxis durchgeführt werden, werden die Praxisräume zu kleinen OP-Sälen mit Anästhesisten usw. ausgeweitet. Statt dessen könnte und sollte das Krankenhaus einen Teil seiner Operationen ambulant durchführen, weil die technischen und personellen Vorhaltekosten ohnehin anfallen. Andernfalls würden an doppelten Standorten, in der Praxis jetzt neu errichtet, erhebliche Kosten sowie an beiden Stellen gleich hohe Vorhaltekosten im Verlauf der Tätigkeit anfallen. Das ist teurer. Zumindest müßte aber das Krankenhaus das Recht erhalten, den Patienten, der aus der Praxis überwiesen worden ist, nach eigener Diagnose vor- und nachstationär im Krankenhaus zu behandeln. Meines Erachtens müßten die Krankenhäuser sogar dazu verpflichtet werden, so zu handeln, weil sie mit dieser Verpflichtung immer den kostengünstigsten Weg der Behandlung wählen müssen: Bleibt der Patient im Bett, oder ist er so zu behandeln, daß er nur zu bestimmten Stunden zur Diagnose oder zur Nachbehandlung ins Krankenhaus kommt? (D)

Ich hoffe, daß Ihre Anträge hier keine Mehrheit finden oder im späteren Verlauf der Diskussion zurückgezogen oder gegenstandslos werden.

Viertens. Eine besondere Problematik stellt die **Finanzierung der Auszubildenden und der Ausbildungsstätten** dar, für die im Gesetzentwurf, wie ich meine, vernünftigerweise eine endgültige Lösung vorgesehen ist, die die jetzige Übergangsregelung endlich ablöst. Diese Regelung, wonach die Ausbildungsvergütung im Pflegesatz enthalten ist, die Kosten für den theoretischen Teil der Ausbildung, weil es Schulkosten sind, ab Januar 1984 von den Ländern zu tragen sind, ist rechtlich meiner Meinung nach notwendig und stellt eine praktikable Lösung dar. Sie berücksichtigt die eindeutige Zuständigkeit der Länder in Kultus- und Schulfragen. Wenn es Geld kostet, sollten die Länder das nicht von sich wegschieben. Sie berücksichtigt ferner die **praxisorientierte Ausbildung der Krankenpflegeberufe**. Die Krankenpflegeschule ist und bleibt das Krankenhaus, der Lernort ist die Station, der Unterricht erfolgt im Krankenhaus.

Deshalb ist es völlig unberechtigt, diese Kosten für den schulischen Teil den Krankenkassen anzulasten. Wer Kostendämpfung und Beitragsstabilität will, wie Herr Gölter soeben gesagt hat, darf nicht

**Brückner** (Bremen)

(A) gleichzeitig den Krankenkassen sachfremde, von den Ländern zu übernehmende Kosten auferlegen. Deshalb hoffe ich, daß der Antrag aus dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hier im Plenum keine Mehrheit findet. Auch den Antrag, der heute vorgelegt worden ist, nämlich die Regelung des Ausgleichs unter den Krankenhäusern, die Schulen haben, und denen, die keine Schulen haben, wieder aus dem Gesetz herauszunehmen, halte ich für falsch.

Ich möchte an dieser Stelle auch sagen: Es ist völlig unvertretbar, was einige Länder — Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — im Zusammenhang mit der Beratung des Tagesordnungspunktes 5 vorhaben, nur eine Finanzregelung zu treffen, die für die Länder günstig ist, einen Bestandsschutz für bestimmte Paragraphen zu schaffen und alles andere erst einmal gar nicht zu behandeln. Wer das will, geht an den Problemen, die uns im Augenblick drücken, vorbei.

Fünftens. Für die Stadtstaaten Hamburg und Bremen — nicht für Berlin — gibt es ein besonderes Problem hinsichtlich der **Verteilung der Mittel**, die nach § 23 jetzt ausschließlich nach der Einwohnerzahl verteilt werden. Die tatsächlichen Aufwendungen sind aber dort höher, wo über die Landesgrenzen hinweg Patienten versorgt werden. Das ist in allen Bundesländern der Fall, aber nirgends so stark wie in Bremen und Hamburg, wo 30 % und mehr Patienten aus dem Umland mitversorgt werden, die Vergabe der Mittel aber nach der Einwohnerzahl erfolgt.

(B) Deshalb habe ich die Hoffnung, daß der Antrag, der hier vorliegt und der im Ausschuß von sechs Ländern unterstützt worden ist, auch hier eine Mehrheit findet. Damit das möglich ist, möchte ich insbesondere an das Nachbarland Niedersachsen appellieren, hier im Rahmen nachbarschaftlicher Kooperation und gemeinsamer Landesplanung diesem Antrag zuzustimmen. Wir versorgen einen Teil ihrer Patienten mit. Es wäre also eigentlich gerecht, dann auch einen Teil der Fördermittel dafür zu erhalten.

Ich habe nur einige wichtige Punkte genannt, die mit der Zielsetzung dieses Gesetzentwurfs, nämlich Kostendämpfung, eng verknüpft sind. Es ist meiner Meinung nach entscheidend, keinen Bestandsschutz für Krankenhäuser, die nicht bedarfsnotwendig sind, einzuführen — das ist kostentreibend —, es ist entscheidend, vor- und nachstationäre Behandlung in den Krankenhäusern zu ermöglichen — das ist kostensenkend —, und es ist entscheidend, eine saubere Trennung in der Finanzierung der Ausbildung vorzunehmen. Ich hoffe, daß die Beschlüsse hier zu diesen Punkten mit dazu beitragen, daß die Ziele des Gesetzes auch tatsächlich erreicht werden.

**Präsident Zeyer:** Das Wort hat Herr Minister Schlee, Baden-Württemberg.

**Schlee** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Lassen Sie mich noch zu zwei Problemen der Krankenhausfinanzierung Stellung nehmen, die, wie ich meine,

(C) für alle Bundesländer von grundsätzlicher Bedeutung sind, zum einen zur Frage der **Neuregelung der Krankenpflegeausbildung** und zum anderen zu den **finanziellen Auswirkungen**, die der Entwurf der Bundesregierung für die Länder hat.

Der Entwurf der Bundesregierung spaltet die Krankenpflegeausbildung in einen theoretischen und in einen praktischen Teil auf. Damit werden bereits jetzt Weichen für eine künftige Neuregelung der Krankenpflegeausbildung gestellt, die in Richtung auf das duale System des Berufsbildungsgesetzes weisen. Wir halten es einfach für falsch, unter der Flagge der Kostendämpfung bereits jetzt Vorentscheidungen für das noch zu regelnde Ausbildungssystem zu treffen.

Dagegen hat sich der Bundesrat bereits in der Vergangenheit entschieden ausgesprochen. Auch heute möchte ich nochmals bekräftigen, daß wir weiterhin vom Prinzip der **Einheitlichkeit der Ausbildung in der Krankenpflege** ausgehen. Ich meine deshalb, daß diese Frage nicht durch eine entsprechende Regelung im Entwurf der Bundesregierung präjudiziert werden darf.

Was die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs der Bundesregierung anbelangt, so ist zunächst festzustellen, daß der Entwurf **erhebliche Belastungen für die Länder** zur Folge hat. Dies beginnt bei der vorgesehenen Kostenregelung für die Ausbildungsstätten. Hier ist vorgesehen, daß die Länder die Kosten für neue Investitionen ebenso wie die Kosten der Schuldendienste für frühere Investitionen zu tragen haben. Dies gilt auch für die Kosten des sogenannten theoretischen Teils, die ab 1983 nicht mehr über den Pflegesatz abgerechnet werden sollen. Dies führt dazu, daß nach den Berechnungen der Bundesregierung die Länder mit Mehrkosten in Höhe von 175 Millionen DM allein in diesem Bereich belastet würden. Hinzu kommen zusätzliche Ausgaben der Länder für Anlauf- und Umstellungskosten.

Dies sind nur die wesentlichsten Punkte, die zu erheblichen Mehrbelastungen der Länder führen werden. Dies alles ist keine Kostendämpfung, wie wiederholt gesagt worden ist, sondern bestenfalls eine **Kostenumschichtung**, und zwar zu **Lasten der Länder**.

Meine Damen und Herren, es ist schon heute absehbar, daß die von Herrn Kollegen Gölter und mir angesprochenen Probleme mit Sicherheit ein schwieriges und langwieriges Gesetzgebungsvorhaben zur Folge haben werden. Das Gesetzgebungsverfahren wird darüber hinaus durch die aktuelle Diskussion über den **Abbau von Mischfinanzierungstatbeständen** zusätzlich belastet werden. Wir wissen ja alle, daß sich Bund und Länder darauf geeinigt haben, hier bis zum Herbst konkrete Vorschläge zu machen. Das Krankenhausfinanzierungsgesetz spielt dabei eine wesentliche Rolle. Es ist deshalb abzusehen, daß der Gesetzentwurf der Bundesregierung bis zum 1. Januar 1982 nicht in Kraft treten kann.

Um aber einige dringend notwendige Änderungen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes vorab ver-

Schlee (Baden-Württemberg)

(A) wirklichen zu können, haben die Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg den Entwurf einer **Vorabnovelle** zur Änderung der Reichsversicherungsordnung und des Krankenhausfinanzierungsgesetzes eingebracht. Ziel dieser Vorabnovelle ist es, die Arbeit der Krankenpflegeschulen über den 31. Dezember 1981 hinaus sicherzustellen, deren Finanzierung durch das Auslaufen der Übergangsvorschrift des § 30 Abs. 2 KHG zum Ende dieses Jahres in Frage gestellt ist. Die Träger der Krankenpflegeschulen werden nicht in der Lage sein, die Kosten für die Investitionen und den Betrieb der Schulen selbst zu tragen. Wir müssen daher befürchten, daß zahlreiche Krankenpflegeschulen ihren Betrieb einstellen. Wir alle kennen den großen **Mangel an Krankenpflegekräften**, der zugegebenermaßen regional unterschiedlich ist. Es wäre verhängnisvoll, würde die Personalsituation noch durch eine Verknappung von Ausbildungsplätzen verschärft werden.

Die antragstellenden Länder sind deshalb der Auffassung, daß die bisher geltenden Finanzierungsregelungen bis zum 31. Dezember 1985 beizubehalten sind. Dadurch wird den Trägern der Krankenpflegeschulen die Sicherheit gegeben, die sie benötigen, um die Arbeit kontinuierlich fortsetzen zu können. Aus Gesprächen und Zuschriften vieler Träger wissen wir, daß sie an der von uns vorgesehenen Regelung dringend interessiert sind.

Unsere Vorabnovelle sieht weiterhin eine Ergänzung des § 371 RVO vor, um den Fortbestand der Krankenhäuser, die vor dem Inkrafttreten des (B) Krankenhausfinanzierungsgesetzes am 1. Januar 1971 betrieben wurden, sicherzustellen. Eine entsprechende Regelung sieht auch der Entwurf der Bundesregierung vor. In den Flächenländern sieht das Problem natürlich ganz anders aus als in den Stadtstaaten. Auch hier ist im Interesse der betroffenen Krankenhäuser ein längeres Zuwarten nicht vertretbar.

Ich bitte Sie deshalb auch im Namen der mitantragstellenden Länder, der Einbringung unseres Gesetzentwurfs im Bundestag zuzustimmen.

**Präsident Zeyer:** Das Wort hat Herr Staatssekretär Dr. Rosenbauer, Bayern.

**Dr. Rosenbauer (Bayern):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Gestatten Sie, daß ich aus bayerischer Sicht zur heutigen Stellungnahme des Bundesrates zur KHG-Novelle noch einige Bemerkungen anfüge; denn für zustimmungsfähig, wie es manchmal heute hier erschienen ist, halte ich diese Novelle eigentlich immer noch nicht, und dies, obwohl selbstverständlich auch die Bayerische Staatsregierung der Kostendämpfung im Gesundheitswesen große Bedeutung beimißt.

Dieser Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält aber selbst dann, wenn den heute zu beschließenden Änderungen Rechnung getragen werden sollte, was aber mitnichten von dem Herrn Bundesminister so angekündigt wurde, nach wie vor **wesentliche Punkte**, die aus bayerischer Sicht höchst **problematisch** sind. Dies gilt u. a. und insbesondere

auch für die vorgesehene Streichung des § 371 RVO, (C) und es gilt nach wie vor für die Eingriffe in die Bedarfsplanungszuständigkeit der Länder. Erwähnt seien hier auch die krankenhauserrelevanten RVO-Bestimmungen bezüglich einer weitergehenden Einbeziehung der Krankenhäuser in die Konzertierte Aktion sowie der Krankenhausprüfungsausschüsse. Die dahin gehenden Vorschläge, welche die Bundesregierung mit der Notwendigkeit der Kostendämpfung begründet, hält Bayern für Wege in die falsche Richtung.

Die Bundesregierung möchte ich deshalb eindringlich bitten, über die auch von der Deutschen Krankenhausgesellschaft sowie der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und allen anderen Krankenhäuserorganisationen vorgebrachten Einwendungen insbesondere gegen die erwähnten RVO-Bestimmungen noch einmal unvoreingenommen und eingehend nachzudenken. Ich muß sagen, es ist schon eine seltsame Philosophie, aus der Tatsache, daß sowohl die Krankenhäuser wie auch die Krankenkassen diesen Gesetzentwurf ablehnen, zu schließen, diese Gegensätze würden sich aufheben; mithin sei der Gesetzentwurf zustimmungspflichtig. Diese Philosophie kann ich eigentlich beim besten Willen nicht teilen.

Bayern hat bereits bei den Beratungen über den zweiten Versuch der Bundesregierung, das KHG zu novellieren, hier an dieser Stelle erklärt, daß eine **Limitierung der Selbstkostenerstattung** nicht geeignet ist, eine wirtschaftliche Betriebsführung der Krankenhäuser zu sichern. Unsere Befürchtungen gehen (D) nach wie vor dahin, daß eine derartige Limitierung laufende Betriebsverluste bei den Krankenhäusern bewirkt, deren wirtschaftliche Substanz gefährlich schmälert und letztlich einen ähnlichen Zustand herbeiführt, wie er vor Inkrafttreten des KHG schon einmal bestanden hat. Diese Situation damals war doch eigentlich der Hauptgrund für das Krankenhausfinanzierungsgesetz überhaupt.

Will der Gesetzgeber heute die gesetzliche Krankenversicherung im Krankenhausbereich entlasten, ohne gleichzeitig die wirtschaftliche Basis der Krankenhäuser anzugreifen, so muß sichergestellt sein, daß Betriebsverluste der Krankenhäuser, deren sparsame Wirtschaftsführung selbstverständlich vorausgesetzt, durch staatliche Mittel ersetzt werden. Es erscheint mir überdies illusionär, gleichzeitig in einem Paragraphen das Selbstkostendekungsprinzip und die Einfügung der Krankenhäuser in die Konzertierte Aktion sowie die Bindung an deren Empfehlungen festzuschreiben.

Den weiteren Vorschlag der Bundesregierung, **Krankenhausprüfungsausschüsse** einzurichten, halten wir ebenfalls für unpraktikabel. Davon wären nur zusätzlicher bürokratischer Aufwand, aber keine kostendämpfenden Wirkungen zu erwarten. Hinzu kommt, daß bei der hier vorgeschlagenen Form der Selbstverwaltung ein Ungleichgewicht insoweit bestünde, als es sich bei den Krankenhausgesellschaften lediglich um eingetragene Vereine mit freiwilliger Mitgliedschaft handelt, während die Kostenträger in öffentlich-rechtlichen Körperschaften mit Zwangsmitgliedschaft organisiert sind.

**Dr. Rosenbauer** (Bayern)

(A) Bayern appelliert also an die Bundesregierung, diese Bestimmungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren noch einmal sorgfältig zu überdenken. Unsere endgültige Entscheidung zu diesem Gesetzesvorhaben der Bundesregierung wird davon abhängen, inwieweit hier Änderungen erfolgen, auch in Bereichen, zu denen heute kein Beschluß zustande kommt.

Eine abschließende Bemerkung zur **Mischfinanzierung**. Bayern hätte sich auch gewünscht, daß aus Anlaß dieses Gesetzentwurfs die Frage der Mischfinanzierung behandelt worden wäre, und nicht unabhängig davon. Vor allem im Bereich der Krankenhausfinanzierung haben ja aus bayerischer Sicht erhebliche Zweifel nie ausgeräumt werden können, ob die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen des Art. 104 a GG überhaupt vorgelegen haben. Wir haben die Befürchtung, daß durch die Verabschiedung dieser Novelle auch die Mischfinanzierung in diesem Bereich festgeschrieben wird und damit z. B. die Überlegungen der Ministerpräsidenten zur Entflechtung der Mischfinanzierung, die heute nachmittag fortgesetzt werden, von dieser Novelle sozusagen überholt werden.

**Präsident Zeyer**: Das Wort hat Herr Staatsminister Clauss, Hessen.

(Clauss [Hessen]: Herr Präsident, mit Blick auf die Uhr gebe ich meinen Beitrag zu Protokoll \*)

— Herzlichen Dank!

(B) Ich erteile das Wort Herrn Staatsminister Dr. Göltter, Rheinland-Pfalz.

**Dr. Göltter** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! In den Ausführungen des Kollegen Brückner hat die Frage des § 372 Satz 2 RVO — vorstationäre Diagnostik, nachstationäre Therapie — eine große Rolle gespielt. Ich darf mit Genehmigung des Herrn Präsidenten zitieren, was Herr Bundesminister Ehrenberg am 24. Juni 1977 in der damaligen Debatte zum KVKG hierzu ausgeführt hat:

§ 372 Satz 2 RVO ist so zu interpretieren, daß eine vorstationäre Diagnostik oder nachstationäre Behandlung im Krankenhaus nur vorgenommen werden darf, wenn der einweisende niedergelassene Kassenarzt zustimmt.

Was Sie hier vorgetragen haben, ist eine völlig andere Position. Ich will dazu nur sagen: Dies ist bei den weiteren Beratungen aus grundsätzlichen ordnungspolitischen Überlegungen vielleicht sogar der entscheidende Punkt des ganzen Gesetzgebungsvorgangs.

**Präsident Zeyer**: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir kommen zur Abstimmung über Punkt 4 der Tagesordnung — Entwurf eines Krankenhaus-Kostendämpfungsgesetzes —. Hierzu liegen Ihnen die

\*) Anlage 4

Ausschuß-Empfehlungen und Anträge mehrerer (C) Länder in den Drucksachen 175/1 bis 175/6/81 vor.

Zur Abstimmung rufe ich in der Drucksache 175/1/81 die Ziff. 1 auf, und zwar zunächst ohne die in den Buchst. a) und b) angeführten Halbsätze. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Jetzt bitte ich um das Handzeichen für den weitergehenden Vorschlag in Buchst. a). — Mehrheit.

Damit entfällt eine Abstimmung über Buchst. b).

Zu Ziff. 2 und 25 ist Sachzusammenhang notiert worden. Von zwei Ländern wird jedoch getrennte Abstimmung gewünscht.

Ich rufe deshalb Ziff. 2 auf! — Mehrheit.

Jetzt Ziff. 25! — Minderheit.

Damit entfallen die Ziff. 15 und 22.

Jetzt bitte ich um das Handzeichen für Ziff. 26. — Mehrheit.

Es geht weiter mit der Ziff. 3. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Minderheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Ziff. 11! — Minderheit.

Von Ziff. 12 wird zunächst nur der Buchst. a) zur Abstimmung gestellt. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 13.

Wir stimmen jetzt über die Ziff. 14 ab, die weitergehend ist als Ziff. 12. Buchst. b). Wer stimmt Ziff. 14 zu? — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 12 Buchst. b).

Ziff. 15 ist bereits erledigt.

Ziff. 16! — Mehrheit.

Ziff. 17! — Mehrheit.

Ziff. 18! — Mehrheit.

Ziff. 19! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 20.

Ziff. 21! — Mehrheit.

Ziff. 22 ist bereits erledigt.

Ziff. 23! — Mehrheit.

Ziff. 24 einschließlich der gesamten Begründung! — Mehrheit.

Jetzt kommen wir zu dem Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 175/5/81. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Wir kommen nunmehr zurück zur Drucksache 175/1/81. Davon sind die Ziff. 25 und 26 bereits erledigt.

(D)

Präsident Zeyer

- (A) Ziff. 27 zunächst ohne die Begründung! — Mehrheit.

Dann müssen wir uns noch für eine der drei Begründungen entscheiden.

Wer stimmt der gemeinsamen Begründung der Ausschüsse für Arbeit und Sozialpolitik sowie für Jugend, Familie und Gesundheit zu? — Das ist die Minderheit.

Dann bitte ich um das Handzeichen für die Begründung des Innenausschusses. — Das ist die Minderheit.

(Heiterkeit)

Dann gehe ich davon aus, daß die Begründung des Finanzausschusses angenommen worden ist.

(Erneute Heiterkeit)

Jetzt kommen wir zu dem Antrag Niedersachsens in Drucksache 175/2/81. Ich bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Wir kommen zurück zur Drucksache 175/1/81. Ziff. 28! — Mehrheit.

Ziff. 29! — Mehrheit.

Ziff. 30! — Mehrheit.

Ziff. 31! — Mehrheit.

Ziff. 32 zunächst ohne den Vomhundertsatz und ohne Buchst. b)! Wer stimmt zu? — Mehrheit.

- (B) Jetzt kommen wir zu dem Antrag Niedersachsens in Drucksache 175/3/81. Ich bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Damit entfällt in Ziff. 32 der Vomhundertsatz und Buchst. b).

Wir fahren fort in der Abstimmung über die Drucksache 175/1/81 mit der Ziff. 33. Ich bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Ziff. 34! — Mehrheit.

Die Ziff. 35 und der Antrag Niedersachsens in der Drucksache 175/8/81 (neu -2) schließen einander aus. Wir stimmen zunächst über die weitergehende Fassung in Ziff. 35 ab. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Dann bitte ich um das Handzeichen für den Antrag Niedersachsens in der Drucksache 175/8/81 (neu -2). — Jetzt ist es die Mehrheit.

Es geht weiter in der Drucksache 175/1/81 mit der Ziff. 36. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 37! — Mehrheit.

Jetzt kommen wir zu dem Antrag Niedersachsens in Drucksache 175/4/81. Ich bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Damit entfallen in der Drucksache 175/1/81 die Ziff. 38 und 39.

Es geht mit der Ziff. 40 in der Drucksache 175/1/81 weiter. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Ziff. 41! — Mehrheit.

Ziff. 42! — Mehrheit.

Ziff. 43! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 44.

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

Wir kommen nun zur **Abstimmung** über den Punkt 5 der Tagesordnung — **Gesetzentwurf zur Änderung der Reichsversicherungsordnung und des Krankenhausfinanzierungsgesetzes** —. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 108/1/81 vor.

Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß mit der Abstimmung über die Ziff. 1 der Drucksache 108/1/81, den Gesetzentwurf einzubringen, über die Empfehlung unter Ziff. 3, den Gesetzentwurf nicht einzubringen, mitentschieden wird.

Wer also den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **Einbringung** des Gesetzentwurfs **beschlossen**.

Dann bitte ich noch um das Handzeichen für die unter Ziff. 2 der Drucksache 108/1/81 angeführte **Entschließung**. Wer stimmt dieser Entschließung zu? — Das ist die **Mehrheit**.

Wir kommen zu Punkt 6 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 1981 (**Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1981** — BBVAnpG 81) (Drucksache 206/81).

Das Wort hat Herr Staatssekretär Dr. Hartkopf, Bundesinnenministerium.

**Dr. Hartkopf**, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Ihnen vorliegende Gesetzentwurf enthält die notwendigen und realisierbaren Maßnahmen zur Anpassung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse entsprechend dem Tarifergebnis im Arbeitnehmerbereich des öffentlichen Dienstes.

Der Erhöhungsvorschlag von 4,3 % bedeutet bei einer Preissteigerungsrate von derzeit 5,6 %, daß die **reale Kaufkraft von 1980 nicht gewährleistet** ist. Der reale Kaufkraftverlust wird weder brutto noch netto ausgeglichen. Allen Angehörigen des öffentlichen Dienstes wird damit ein **Stabilitätsbeitrag** abverlangt, der größer als der Beitrag in anderen Arbeitsbereichen ist. Durch den Vorschlag einer Einmalzahlung von 120 DM je Monat liegt der untere Besoldungsbereich bis zur Gruppe A 10 im März und April dieses Jahres über der linearen Quote von 4,3 %. Damit werden insbesondere Empfänger niedriger Einkommen begünstigt.

Mit dem Tarifabschluß für den öffentlichen Dienst, der Verhandlungszusage für den Abbau der Überversorgung und dem diesem Abschluß nachgezeichneten Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 1981 ist der öffentliche Dienst deutlich in die **Risikogemeinschaft aller Bürger** eingegliedert worden. Das Bundeskabinett hat es deshalb für

(C)

(D)

**Staatssekretär Dr. Hartkopf**

gerechtfertigt angesehen, das Tarifiergebnis uneingeschränkt auf die Besoldung zu übertragen. Damit soll es bei dem mehr als ein Jahrzehnt praktizierten **Gleichklang zwischen Tarif- und Besoldungsbereich** bleiben.

Die Bundesregierung ist abschließend der Auffassung, daß die im Gesetzentwurf vorgesehene Besoldungsanpassung unter den besonderen Gegebenheiten des öffentlichen Dienstes einen vertretbaren **Kompromiß zwischen den Haushaltsbelangen und den Interessen der Mitarbeiter** darstellt. Ihr liegt sehr an einer baldigen Verabschiedung des Gesetzes.

Sie würde es daher dankbar begrüßen, wenn der Bundesrat die Auffassung der Bundesregierung zum Gesetzentwurf nach Struktur und Höhe teilen und der in Drucksache 206/1/81 vorgeschlagenen Entschließung nicht zustimmen würde.

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

**Gaddum (Rheinland-Pfalz):** Herr Präsident! Sehr verehrte Damen, meine Herren! Der soeben erwähnte Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen, der mit zur Abstimmung steht, ist für mich Anlaß zu einer kurzen Bemerkung. Dieser Antrag hat zum Inhalt, daß der sich beim Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe A 16 ergebende Erhöhungsbetrag als Festbetrag weitergegeben werden sollte. Das würde im Ergebnis, wenn ich das einmal mit einem Schlagwort umschreiben darf, eine zusätzliche Sockelung im Rahmen der Anpassung der Besoldung bedeuten.

Ich bin mir darüber im klaren, daß es nicht so ganz einfach ist, sich hier ausdrücklich gegen eine solche Regelung auszusprechen, zumal ich weiß, daß man sich sofort den Vorwurf einhandelt, das sei eine Interessentenposition. Aber wir sind Gesetzgeber und können es uns, glaube ich, in einem solchen Fall nicht ersparen, etwas dazu zu sagen, wenn wir der Meinung sind, dies tun zu müssen.

Der Vorschlag des Landes Nordrhein-Westfalen läuft darauf hinaus, die Erhöhung um 4,3 % nach oben praktisch zu kappen. Er geht aber offensichtlich von der Annahme aus, diese 4,3 %ige Erhöhung werde praktisch überall gewährt. Mir erscheint es wichtig, zu verdeutlichen, daß das nach der Konstruktion des Tarifabschlusses aber nicht der Fall ist. Dazu möchte ich gern einige wenige Zahlen vortragen.

Der Tarifabschluß und auch die vorgesehene Gesetzesregelung sehen **Festbeträge für zwei Monate** vor. Daraus ergibt sich für die gesamte Abschlußzeit des Tarifvertrages — und Vergleiche können sich nur auf diese Zeit beziehen — im Bereich der Besoldungsgruppe A 5 eine effektive Erhöhung von 4,71 %. Für die Besoldungsgruppe B 3 verbleiben nur 3,6 %. Das heißt, in dem bisherigen Tarifabschluß und auch in der Gesetzesregelung ist bereits eine deutliche **Abflachung der Anpassung** enthalten. Durch den Antrag Nordrhein-Westfalens würde sich diese Anpassung nochmals von 3,6 auf 3,29 % verringern.

Ich muß aber bei dieser Diskussion berücksichtigen — das ist meines Erachtens bisher nicht geschehen —, daß wir durch unser progressives Steuersystem schon dafür sorgen, daß Abflachungen erfolgen. Deshalb muß ich praktisch die Erhöhung der Nettobezüge vergleichen. Dann bedeuten dieser Abschluß und die gesetzliche Regelung in der Besoldungsgruppe A 5 eine Erhöhung um 4,05 %, in der Besoldungsgruppe B 3 von 2,41 %. Darin ist schon eine deutliche Abflachung enthalten, die ich unterstütze. Diese Abflachung würde durch den Antrag Nordrhein-Westfalens nochmals verschärft, und zwar auf 2,22 %.

Ich glaube, daß wir uns entscheiden müssen, über welche gesetzlichen Regelungen wir die notwendigen Anpassungen vornehmen, um die Empfänger höherer Einkommen an der Finanzierung staatlicher Lasten stärker zu beteiligen. Ich gehe davon aus, daß unser Steuerrecht hierzu den richtigen Ansatzpunkt bietet. Wir dürfen aber nicht zulassen, daß sich eine Schraube über die andere dreht und nachher niemand mehr weiß, was sich daraus letztlich ergibt.

Es erhebt sich jetzt natürlich die Frage, warum man hier einen solchen Vorschlag macht. Es gibt die Überlegung: Die Finanzlage der öffentlichen Hand ist so schlecht, daß wir unbedingt sparen müssen. Nur: Durch diesen Vorschlag wird im Grunde genommen kaum etwas eingespart. Durch die Einführung der **Sockelbeträge** für zwei Monate spart die öffentliche Hand in der Tat rd. eine halbe Milliarde. Die hier vorgesehene Regelung macht im Vergleich zu den Besoldungsaufwendungen jedoch nur einen Bagatellbetrag aus.

Ich will das einmal auf das Land Rheinland-Pfalz übertragen. Bei Personalaufwendungen von rd. 4,5 Milliarden DM bedeutet das Einsparungen von etwa 150 000 DM. Das heißt: Unter dem Gesichtspunkt der Ersparnis ist dieser Vorschlag völlig unergiebig und bringt gar nichts. Er würde sich für alle anderen Länder genauso auswirken. Besteht hier nicht die Gefahr, daß man damit eher der sicherlich immer vorhandenen Tendenz nachgibt, bei solchen Diskussionen Überlegungen des **sozialen Neides** vor Überlegungen der **notwendigen Leistungsgerechtigkeit** zu stellen?

Ich hätte durchaus Verständnis dafür, wenn man mit einem Gesetzesvorschlag sozusagen ein Signal auch in Tarifverhandlungen hinein geben wollte. Da es aber in der Bundesrepublik üblich geworden ist — und dies ist gerade von Herrn Hartkopf noch einmal bestätigt worden —, daß der Gesetzgeber darauf praktisch verzichtet hat und mit seinen besoldungsrechtlichen Regelungen immer den Tarifverhandlungen folgt, ist auch von einer Signalwirkung in diesem Zusammenhang nicht mehr die Rede. Wenn man ein Signal hätte geben wollen — darüber ist ja schon einmal diskutiert worden —, dann wäre es in der Tat nötig gewesen, etwa über einen Gesetzesvorschlag im Vorfeld der Tarifverhandlungen zu sprechen. Dies wäre in der Tat eine Alternative. Da man das nicht getan hat, sollte man meiner Meinung nach hier eigentlich nicht versuchen, ein Signal zu

**Gaddum** (Rheinland-Pfalz)

- (A) geben; denn für ein Signal ist es zu spät. Was hier zu bewirken wäre, ist bereits geschehen.

**Präsident Zeyer:** Herr Staatsminister Schmidhuber gibt eine Erklärung zu Protokoll\*).

Das Wort hat Herr Minister Dr. Haak, Nordrhein-Westfalen.

**Dr. Haak** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte doch ganz kurz auf den Beitrag von Herrn Kollegen Gaddum eingehen. Zunächst, Herr Kollege, haben Sie übersehen, daß auch im Vorfeld der Tarifverhandlungen — teilweise kritisiert, teilweise begrüßt — eine signalhafte Äußerung erfolgt ist und daß auch Ministerpräsident Rau seinen Kollegen in allen Ländern unsere Vorstellungen mitgeteilt hat. Wenn Sie das heute so sagen, dann hätte ja ein Echo aus den anderen Ländern kommen können.

Ich habe die Zahlen, die sie vorgetragen haben, heute nicht im einzelnen parat; aber ich darf Ihnen sagen, daß diese Zahlen jedenfalls von der Größenordnung her bei unseren Überlegungen auch eine Rolle gespielt haben. Wir waren uns durchaus bewußt, daß hier eine zusätzliche Kürzung in Betracht kommt.

- Unsere Überlegung war einfach, daß wir das Ergebnis der Tarifverhandlungen, das ja bis BAT I reicht, auf die Besoldungsgruppen der Beamten übertragen. Wir waren und sind der Meinung: Die Tatsache, daß die Erhöhung von B 2 an bei 229 DM brutto stehenbleibt, kann durchaus nicht als ungerichtet empfunden werden, wenn man die Gesamtwicklung der letzten Jahre mitberücksichtigt.
- (B)

Verehrter Herr Kollege Gaddum, der Gesichtspunkt des **sozialen Neides** hat dabei überhaupt **keine Rolle gespielt**. Diejenigen, die sich das überlegt haben, haben das nicht aus einer Position des Neides getan, sondern sie sind — und das mit Recht — von dem Ergebnis betroffen, das hier eintritt. Der Bayerische Ministerpräsident, Herr Dr. Strauß, hat ja, wie ich der Presse entnommen habe, eigentlich Gedanken geäußert, die in eine ähnliche Richtung gehen.

Meine Damen und Herren, ich räume gern ein, daß der Betrag, der durch diese von uns vorgeschlagene Maßnahme eingespart wird, nicht sehr hoch ist. Ich meine aber, daß es auch darum geht, ein **Zeichen zu setzen**, und zwar durch eine Entscheidung, die uns in den nächsten Monaten und Jahren vielleicht eine wichtige Richtschnur sein könnte.

**Präsident Zeyer:** Herr Minister Hasselmann, Niedersachsen, hat nun das Wort.

**Hasselmann** (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte doch gern eine Lanze für die gut besoldeten Beamten brechen. Wenn der Antrag angenommen würde, könnten wir in Niedersachsen einen Betrag von 600 000 DM einsparen. Das sind sie uns wert. Ich möchte es gern da-

bei belassen. Wir wollen deren Klugheit, ihren Kopf, ihre Gedanken, und deren Mitarbeit. Wir sollten uns daher auch nicht scheuen, sie so zu besolden, wie es in dem Gesetzentwurf vorgesehen ist. Ich sage das mit allem Freimut. (C)

Ich glaube, daß Dr. Strauß, der Ministerpräsident von Bayern, gemeint hat: Wenn, dann alle, dann nicht nur die Beamten ab B 2, sondern angefangen bei den Intendanten der Rundfunkanstalten usw. usf. Uns sind die Beamten das Geld wert.

**Präsident Zeyer:** Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir kommen zur Abstimmung. Die Ausschüsse empfehlen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben. Weiter liegt ein Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen für eine Stellungnahme vor.

Wir beginnen mit dem Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 206/1/81.

Wer diesem Antrag zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Dies ist die Minderheit.

Jetzt ist darüber zu entscheiden, ob gegen den Gesetzentwurf, wie von den Ausschüssen empfohlen, **keine Einwendungen erhoben** werden sollen.

Wer dieser Empfehlung beipflichtet, den bitte ich um das Handzeichen. — Dies ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 7 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes über die **internationale Rechtshilfe in Strafsachen** (IRG) (Drucksache 130/81). (D)

Die Berichterstattung wird zu Protokoll gegeben\*).

Das Wort hat Frau Staatsminister Dr. Rüdiger, Hessen.

**Frau Dr. Rüdiger** (Hessen): Herr Präsident! Meine Herren, meine Damen! Bevor wir zur Abstimmung über diesen Gesetzentwurf der Bundesregierung kommen, möchte ich Ihre Aufmerksamkeit trotz der Zeitbedrängnis auf ein mir besonders wichtig erscheinendes Problem lenken.

Der Rechtsausschuß hat zu dem Entwurf der Bundesregierung einen umfangreichen Katalog an Änderungsvorschlägen vorgelegt. Sie betreffen im wesentlichen gesetzestechnische und verwaltungstechnische Detailprobleme und werden hier im Hause eine breite Unterstützung finden.

Ein Vorschlag des Rechtsausschusses überschreitet aber den Bereich bloßer juristischer Fachroutine. Er scheint mir zu wichtig zu sein, als daß er in der Vielzahl der über 50 Änderungswünsche hier ohne Kommentar in geschäftiger Betriebsamkeit behandelt werden sollte. Ich meine den Vorschlag des Rechtsausschusses unter Ziffer 1 zu § 7 des Gesetzentwurfs.

\*) Anlage 5

\*) Anlage 6

Frau Dr. Rüdiger (Hessen)

(A) § 7 bestimmt, daß eine Auslieferung nur zulässig ist, wenn der ersuchende Staat zusichert, daß eine nach dortigem Recht mögliche Todesstrafe nicht verhängt oder vollstreckt wird. Diese strikte und eindeutige Regelung möchte der Rechtsausschuß abschwächen. Nach seiner Meinung sollte man sich mit der Erklärung des ersuchenden Staates begnügen, „darauf hinwirken zu wollen“, daß die Todesstrafe nicht zur Anwendung kommt. Begründet hat der Rechtsausschuß seine Empfehlung damit, daß es Staaten gebe, deren Regierungen nach innerstaatlichem Recht zu einer solchen Zusicherung gar nicht in der Lage seien.

Dies mag so sein. Eine ganz andere Frage ist es aber, ob die damit zwangsläufig eintretende Unsicherheit zu Lasten des Auszuliefernden gehen darf und ob wir sie — bei aller Achtung anderer Rechtsordnungen — zum Anlaß nehmen sollten, von unserer eigenen strikten Haltung Abstand zu nehmen.

Die zusätzliche Kautele des Rechtsausschusses, nach der auf Grund der Erklärung zu „erwarten sein muß“, daß die Todesstrafe nicht vollstreckt wird, mag zwar in der Praxis vieler Fälle ausreichenden Schutz geben. Gleichwohl bedeutet sie zweifellos ein Weniger gegenüber dem Regierungsentwurf, die Hinnahme von Unwägbarkeiten, eine Abschwächung im Grundsätzlichen.

Meine Herren, meine Damen! In der Bundesrepublik ist die Todesstrafe von Verfassung wegen abgeschafft. Die Männer und Frauen, die unsere Verfassung schufen, haben sich nicht nur wegen der Irreversibilität dieser Sanktion bei Rechtsirrtum, sondern vor allem auch nach den geradezu traumatischen Erfahrungen aus unserer eigenen Geschichte mit überzeugenden Gründen gegen die Todesstrafe entschieden. Ihre Grundentscheidung muß prägend auch für unser Auslieferungsrecht sein.

Es mag ja sein, daß Art. 102 GG direkt nur bei innerstaatlichen Sanktionen gilt, auf die Auslieferung an andere Staaten, die die Todesstrafe noch kennen — und das sind leider immer noch über 100 Länder —, dagegen nicht anzuwenden ist; so jedenfalls das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 30. Juni 1964.

Gleichwohl sollten die **Grundentscheidung unserer Verfassung** sowie unsere **gemeinsame Überzeugung** — auch in diesem Bereich — **von dem Höchstwert und der Unantastbarkeit menschlichen Lebens** zu einem Höchstmaß an Skrupeln, an Vorsicht und Behutsamkeit anhalten, zu mehr als dem, was uns die Verfassung juristisch abnötigt.

Es kommt hinzu, daß sich die Bundesregierung international wiederholt für eine **Ächtung der Todesstrafe** eingesetzt hat. Einen entsprechenden **Beschluß des Europarates** vom 22. April 1980 hat die deutsche Delegation einstimmig unterstützt. Der klaren Haltung aller deutschen Abgeordneten im Europarat entspricht es nur folgerichtig, wenn das deutsche Auslieferungsrecht ausschließt, daß wir — willentlich oder unwillentlich — Sanktionen am Leben ermöglichen.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, meine Herren, meine Damen, sehr herzlich, der Empfehlung des

Rechtsausschusses unter Ziff. 1 zu § 7 nicht zuzustimmen und es bei der strikten und eindeutigen Regelung des Regierungsentwurfs zu belassen. (C)

**Präsident Zeyer:** Herr Bundesjustizminister Dr. Schmude und Frau Minister Donnepp, Nordrhein-Westfalen, geben Erklärungen zu Protokoll\*).

Wortmeldungen liegen mir nicht mehr vor. Wir kommen zur Abstimmung.

Hierzu liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 130/1/81 sowie ein Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 130/2/81 vor.

Zum Abstimmungsverfahren bei den Ausschluß-Empfehlungen weise ich darauf hin, daß wir zunächst über die Empfehlungen abstimmen werden, für die eine Einzelabstimmung gewünscht wurde. Danach wird in einer Sammelabstimmung über alle übrigen Empfehlungen der Empfehlungsdrucksache abgestimmt.

Ich rufe auf: Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 22 und 44 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 28! — Mehrheit.

Ziff. 29! — Mehrheit.

Ziff. 30! — Mehrheit.

Ziff. 48! — Mehrheit.

Ziff. 50! — Mehrheit.

Ziff. 51! — Mehrheit.

Ziff. 52! — Mehrheit.

Da Ziff. 53 im Falle der Annahme des bayerischen Antrags erledigt ist, stelle ich die Abstimmung über diese Ziffer zurück.

Ich rufe jetzt alle übrigen, noch nicht durch Abstimmung erledigten Ausschluß-Empfehlungen der Drucksache 130/1/81 zur Abstimmung auf. Wer stimmt diesen Empfehlungen insgesamt zu? Ich bitte das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen nun zu dem Antrag Bayerns in Drucksache 130/2/81. Wer stimmt diesem Antrag zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit ist Ziff. 53 der Empfehlungs-Drucksache erledigt.

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

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck 6/81\*\*)** zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte:**

**8, 10 bis 19, 22, 23 und 25.**

\*) Anlagen 7 und 8

\*\*) Anlage 9

(D)

Präsident Zeyer

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

Ich rufe Punkt 9 der Tagesordnung auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Richtlinie des Rates über Maßnahmen zur **Förderung des kombinierten Verkehrs**

Vorschlag einer **Verordnung (EWG)** des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 zwecks **Ergänzung der Beihilfenregelung im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr** durch die Aufnahme von Bestimmungen über den kombinierten Verkehr (Drucksache 24/81).

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

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 24/1/81. Wir stimmen darüber ab.

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

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

Wir kommen zu Punkt 20 der Tagesordnung:

- (B) Vierte Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Förderungshöchstdauer für den Besuch von Höheren Fachschulen, Akademien und Hochschulen (**4. FörderungshöchstdauerVÄndV**) (Drucksache 101/81).

Herr Bundesminister Dr. Schmude gibt eine Erklärung zu Protokoll\*). Herr Minister Dr. Haak gibt ebenfalls eine Erklärung zu Protokoll\*\*).

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

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 101/1/81 vor. Ich rufe auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

\*) Anlage 10

\*\*) Anlage 11

Danach hat der Bundesrat beschlossen, der **Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG in der soeben festgelegten Fassung zuzustimmen**. (C)

Punkt 24 der Tagesordnung:

Vierte allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Personenstandsgesetz (**Dienstabweisung für die Landesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden — DA —**) (Drucksache 159/81).

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

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 159/1/81 vor.

Ich rufe auf: Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen, der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift gemäß Art. 84 Abs. 2 GG in der soeben festgelegten Fassung zuzustimmen**.

Punkt 26 der Tagesordnung:

Vorschlag für die **Bestellung des Präsidenten der Landeszentralbank im Saarland** (Drucksache 160/81). (D)

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

Die Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, dem Vorschlag der Regierung des Saarlandes zu entsprechen, d. h. Herrn Bankdirektor Hans Gliem mit Wirkung vom 16. Juni 1981 für die Dauer von acht Jahren zur Bestellung zum **Präsidenten der Landeszentralbank im Saarland vorzuschlagen**.

Wer dieser **Empfehlung zuzustimmen** wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Ich stelle fest, daß der Bundesrat entsprechend **beschlossen** hat.

Meine Damen und Herren, damit ist die Tagesordnung unserer heutigen Sitzung abgewickelt.

Zu seiner **nächsten Sitzung** berufe ich den Bundesrat auf Freitag, den 26. Juni 1981, 9.30 Uhr, ein.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 13.59 Uhr)

#### Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 499. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(A) **Anlage 1****Erklärung**

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 2** der Tagesordnung

1. Die Bayerische Staatsregierung nimmt zur Kenntnis, daß die Bundesregierung mit dem **Subventionsabbaugesetz** endlich einen ersten zaghaften Versuch unternimmt, die Neuverschuldung des Bundes einzugrenzen.

Die fast ausweglose Finanzlage des Bundes darf aber gleichwohl nicht dazu führen, daß nunmehr über die Streichung vermeintlicher Subventionen, wie des sogenannten Sparkassenprivilegs, überhastet und ohne gründliche Erörterung der Auswirkungen entschieden wird. Die Bayerische Staatsregierung hätte es für zweckmäßiger und sinnvoller gehalten, die Frage der Besteuerung der Kreditinstitute im sachlich näher liegenden Zusammenhang mit der Novelle zum Kreditwesengesetz zu beraten. Es ist bedauerlich, daß der Gesetzgeber durch steuerliche Maßnahmen nachhaltig auf die Wettbewerbslage im Kreditgewerbe einwirkt, ohne gleichzeitig die dadurch ausgelösten Probleme der Eigenkapitalabgrenzung zu lösen.

Die sachlich nicht gerechtfertigte Abkoppelung der Eigenkapitalabgrenzung von der Steuererhöhung wird in kurzer Zeit dazu führen, daß die Kommunen als Träger der Sparkassen und somit mittelbar auch die Länder durch Zuwendungen aus ihren Haushalten die Folgen der erhöhten Besteuerung tragen müssen.

Die Beseitigung des sogenannten Sparkassenprivilegs bedeutet letztlich nur eine Einnahmeverbesserung für den Bund zu Lasten der Kommunen und der Länder. Zur Begrenzung der Verschuldung der öffentlichen Hände trägt sie nicht bei.

2. Die Bayerische Staatsregierung verweist auf die vom Bundesrat bereits im ersten Durchgang geäußerten Bedenken gegen die Beseitigung der Steuerermäßigung für Nebeneinkünfte aus wissenschaftlicher, künstlerischer und schriftstellerischer Tätigkeit. Bundesregierung und Bundestagsmehrheit haben sich über diese Bedenken hinweggesetzt. Die Bundesregierung trägt deshalb allein die Verantwortung für die volkswirtschaftlichen und steuerepolitischen Folgen dieser Maßnahme.

Der nach § 34 Abs. 4 EStG geltende halbe Steuersatz für wissenschaftliche, künstlerische und schriftstellerische Nebentätigkeit ist keine „Subvention“. Zutreffend ist er deshalb auch im Subventionsbericht der Bundesregierung als Steuervergünstigung nicht ausgewiesen. Die Vorschrift bietet vielmehr für einen volkswirtschaftlich wichtigen Bereich einen Anreiz zu mehr Leistung, die sonst bei der geltenden Grenzsteuerbelastung in vielen Fällen unterbleiben oder unter Umgehung gesetzlicher Bestimmungen als Schwarzarbeit vorgenommen würde.

Soweit die bisher begünstigte wissenschaftliche Tätigkeit für öffentliche Einrichtungen erbracht wird — ich erinnere nur an die unentbehrliche Tätigkeit praxiserfahrener nebenamtlicher Kräfte in der beruflichen Aus- und Fortbildung sowie in der

Erwachsenenbildung —, werden die Mehreinnahmen von 100 Millionen DM weitgehend durch die Mehrbelastungen aufgezehrt, die als Folge der notwendigen Anpassung der Vergütungen auf die öffentlichen Haushalte zukommen. Das sind aber überwiegend die Haushalte von Ländern und Gemeinden. Die Streichung des § 34 Abs. 4 EStG bewirkt bei näherem Eingehen in hohem Maße nur eine Verschiebung der finanziellen Lasten innerhalb der öffentlichen Hände und keine Einnahmeverbesserung.

Ergänzend ist noch darauf hinzuweisen, daß die aus Kreisen der Bundesregierung und der Regierungsfractionen stammende Überlegung nicht zutrifft, der seit 1980 eingeführte sogenannte Übungsleiterfreibetrag nach § 3 Nr. 26 EStG biete einen angemessenen Ausgleich für den Wegfall des § 34 Abs. 4. Das kann schon deshalb nicht zutreffen, weil sonst die Bundesregierung ihre Schätzung über die von der Streichung des § 34 Abs. 4 erwarteten Mehreinnahmen erheblich hätte korrigieren müssen. Der Übungsleiterfreibetrag betrifft aber auch sachlich nur einen kleinen Ausschnitt der von § 34 Abs. 4 erfaßten Tätigkeiten.

Die Vorschrift des § 34 Abs. 4 kann nach Auffassung der Bayerischen Staatsregierung auch nicht losgelöst von der Bestimmung des § 3b EStG gesehen werden, die eine Steuerfreiheit von Zuschlägen für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit vorsieht. Beide Vorschriften sind mindestens insoweit vergleichbar, als in beiden Fällen bestimmte Einkommensteile vorwiegend außerhalb der üblichen Arbeitszeiten, also an Sonn- und Feiertagen sowie während der Nacht, erwirtschaftet werden.

Die Bayerische Staatsregierung hält deshalb nach wie vor die Abschaffung des § 34 Abs. 4 EStG für sachlich verfehlt und angesichts der bestehenden Steuerbefreiungen vergleichbarer Einkünfte auch verfassungsrechtlich für nicht unproblematisch.

**Anlage 2****Erklärung**

von Minister **Dr. Haak** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 2** der Tagesordnung

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen hält ihre Vorbehalte gegen den im **Subventionsabbaugesetz** beschlossenen stufenweisen Abbau der Gasöl-Betriebsbeihilfen für den Schienen- und öffentlichen Personennahverkehr und gegen die Streichung der Steuervergünstigungen für die öffentlichen und unter Staatsaufsicht stehenden Sparkassen aufrecht.

Sie nimmt insoweit Bezug auf die Ausführungen von Minister Dr. Posser in der 495. Sitzung des Bundesrates am 30. Januar 1981. Sie bedauert, daß ihre Bemühungen, für beide Sachbereiche bessere Regelungen zu finden, erfolglos geblieben sind.

In Anbetracht der Haltung der überwiegenden Mehrheit der Länder auf Ausschußebene, dem Gesetz in der vom Deutschen Bundestag beschlossenen Fassung zuzustimmen, sieht Nordrhein-Westfalen

(C)

(D)

- (A) davon ab, seinen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses weiterzuverfolgen.

Nordrhein-Westfalen stimmt dem Gesetz zu, weil — unbeschadet der vorgenannten Vorbehalte — dieses Gesetz insgesamt einen wichtigen Beitrag zur Konsolidierung der öffentlichen Finanzen leistet.

### Anlage 3

#### Erklärung

von Bundesminister **Dr. Schmude** (BMJ)  
zu **Punkt 3 c)** der Tagesordnung

Lassen Sie mich mit einem Wort der Anerkennung beginnen. Die in dem Entwurf vorgesehene Regelung des **Zeitmietvertrages** erscheint mir durchaus bedenkenswert. Man sollte freilich die Entlastungswirkung einer solchen Regelung nicht überschätzen. Schließlich stehen die Menschen, denen Sie jetzt einen Zeitmietvertrag geben, nach dem Ablauf der Mietzeit wieder auf der Straße und wollen versorgt werden. Es handelt sich somit in vielen Fällen im wahrsten Sinne des Wortes um nichts anderes als eine Lösung auf Zeit. Außerdem ergeben sich schwierige Fragen, auf die auch Ihr Entwurf noch keine befriedigenden Antworten gibt. So soll es dem Mieter nach Ihrem Entwurf verwehrt sein, die Fortsetzung des Mietverhältnisses zu verlangen, wenn der Vermieter die bloße Absicht mitgeteilt hat, die Wohnung selbst zu nutzen oder umzubauen. Notfalls habe der Mieter, so heißt es in der Begründung, einen Schadensersatzanspruch. Ich bin im Zweifel, ob dies wirklich funktioniert. Wie soll der Mieter beweisen, daß eine solche Absicht nicht bestanden hat oder nicht mehr besteht? Weiter wollen Sie dem Mieter auch die Berufung auf die Sozialklausel abschneiden. Das mag angehen — und entspricht auch bereits dem geltenden Recht —, soweit die Gründe für die Befristung des Mietvertrages in Frage stehen, die dem Mieter von Anfang an bekannt waren. Was aber, wenn sich neue Umstände, wie Geburt von Kindern oder Erkrankung des Mieters, ergeben haben? Soll auch hier die Fortsetzung des Mietverhältnisses ausscheiden, selbst wenn dies, wie es in der Sozialklausel heißt, „nicht zu rechtfertigen ist“? Kann die Rechtsordnung etwas zulassen, was nicht zu rechtfertigen ist? Trotz solcher Bedenken wiederhole ich, daß Ihre Vorschläge zur Frage des Zeitmietvertrages Beachtung verdienen. Sie werden uns unsere eigene Arbeit an dieser Frage erleichtern.

Es gibt eine Reihe weiterer Vorschriften in Ihrem Entwurf, mit denen ich mich aus dem einfachen Grunde einverstanden erklären kann, weil Sie sie schlicht aus dem Referentenentwurf meines Hauses übernommen haben, der Ihnen im März dieses Jahres übersandt worden ist. Dies geht bis in die Einzelheiten der Formulierung. Ich habe das nicht zu beanstanden.

Wir nehmen keinen Urheberschutz in Anspruch, sondern freuen uns, wenn wir überzeugen. Ich stelle also mit Befriedigung fest, daß es durchaus Punkte gibt, in denen auf der Grundlage unserer eigenen Vorschläge schon heute Einvernehmen besteht.

In anderen Fragen stoßen Sie auf unseren unterschiedlichen Widerstand. Ihr Entwurf, der nach seinem wohlklingenden Titel der Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen dienen soll, läuft in Wirklichkeit auf eine Aushöhlung unseres sozialen Mietrechts hinaus. Dies gilt z. B. für die Ausgestaltung der Staffelmiete. Auch die Bundesregierung sieht zwar die Zulassung der Staffelmiete vor. Die von uns entwickelte Staffelmiete bleibt jedoch an dem Zweck orientiert, den Mietwohnungsneubau anzuregen. Sie ermöglicht es dem Anleger, für die ersten zehn Jahre nach dem Neubau im vorhinein feste Mietanhebungen zu vereinbaren, und gibt ihm auf diese Weise für jene — zuweilen kritische — Anfangsphase nach der Bezugsfertigstellung klare Zahlen für seine Kalkulation. Danach aber fällt jede Wohnung in das Vergleichsmietensystem zurück, das mithin als solches erhalten bleibt. Nach Ihrem Entwurf soll dagegen die Staffelmiete nur für den einzelnen Mietvertrag begrenzt sein, jedoch bei allen neuen Mietverträgen immer wieder von neuem, und dies sogar im Althausbestand, zulässig sein. Damit schießen Sie über Ihre eigene Zielvorgabe, die Belebung des Miethausneubaus, bei weitem hinaus. Im Ergebnis sprengen Sie das Vergleichsmietensystem.

Auch Ihre Vorschläge zum Mieterhöhungsverfahren gehen erheblich über das Maß dessen hinaus, was wir den Mietern zumuten können. Wir sind ja hier im Ansatz gar nicht auseinander. Auch der Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält ein Bündel von Maßnahmen, die das Mieterhöhungsverfahren straffen und entformalisieren.

Auch wir streichen und verkürzen Fristen, wir erleichtern die vorprozessuale Begründung unter Bezugnahme auf einen Mietspiegel, und wir vermeiden Leerlauf im Prozeß. Aber man darf in dieser Hinsicht nicht überziehen. Ich bin mir bewußt, daß schon unsere Maßnahmen nicht nur eine Vereinfachung für den Vermieter bedeuten, sondern eine mietensteigernde Tendenz entfalten werden. Die Lösungen Ihres Entwurfs aber würden zu Mietanhebungen führen, die sozial nicht mehr zu verkraften wären, weder von den Mietern noch von den öffentlichen Kassen, die vermehrt mit Wohngeld und Sozialhilfe einspringen müßten. Das gilt insbesondere für Ihren Vorschlag, über die Mietspiegel als Maßstab für die Mietanhebung nur noch die Mietzinsvereinbarungen der letzten 4 Jahre zu berücksichtigen. Das wäre ein tiefer Einbruch in das geltende Recht. Sie ersetzen die Ortsüblichkeit durch so etwas wie Zeitüblichkeit. Allein dieser Ihr Vorschlag würde zu einem Mietsprung führen, der in der Öffentlichkeit nur ungläubiges Staunen und starke Empörung hervorrufen könnte. Die einzige Hoffnung bestünde dann noch darin, daß Mietspiegel, wie Sie sie jetzt anstreben, von den Gerichten als null und nichtig behandelt würden, weil sie mit den Voraussetzungen des Miethöhegesetzes nichts mehr zu tun hätten. Aber das wollen Sie ja ersichtlich auch nicht.

Letztlich kann es nur verwundern, in welchem Maße die CDU/CSU-regierten Länder die Augen davor verschließen, daß nicht nur Vermieter ihre Probleme haben, sondern auch Mieter. Hier gibt es zwar in einem Punkte Übereinstimmung. Sie wollen eben-

4 A) falls die Rechtsstellung der Mieter verbessern, wo diese überzogenen Modernisierungsmaßnahmen ausgesetzt werden. Insoweit haben Sie unseren Entwurf bis in Kleinigkeiten übernommen. Hier besteht also weitgehend Einvernehmen. Aber zu anderen Fragen verschweigen Sie sich. Warum sagen Sie nichts zu den Problemen, die sich ergeben, wenn Miet- in Eigentumswohnungen umgewandelt und anschließend an Dritte veräußert werden? Es kann Ihnen doch nicht verborgen geblieben sein, daß durch solche Vorgänge Unruhe in Mietshäuser, ja, ganze Straßenzellen und Stadtviertel getragen und die eingessene Mieterschaft verdrängt wird. Der Regierungsentwurf enthält Regelungen, die hier zu einer sozialen Entspannung beitragen.

Das Mietrecht trägt zum sozialen Frieden in unserem Lande bei und ist eine sehr sensible Materie. Änderungen in diesem Bereich erfordern Behutsamkeit und Ausgewogenheit nach beiden Seiten. Der Gesetzentwurf, den Sie hier vorgelegt haben, wird dem schwerlich gerecht.

#### Anlage 4

##### Erklärung

von **Minister Claus** (Hessen)

zu den **Punkten 4 und 5** der Tagesordnung

Angesichts der wieder rascher **steigenden Kosten im Gesundheitswesen**, insbesondere auch im Krankenhausbereich, sind gesetzgeberische Maßnahmen auf diesem Gebiet nunmehr dringend erforderlich.

3) Im Hinblick auf die allenthalben zunehmende Tendenz zu Beitragssteigerungen der Krankenkassen, die im Ergebnis dem Arbeitnehmer weniger an verfügbarem Einkommen belassen, ist nicht ohne Bitterkeit zu vermerken, daß wir heute dort stehen, wo wir bereits vor mehr als einem Jahr hätten stehen können, bei der Beratung und hoffentlich baldigen Verabschiedung eines Gesetzes zur Novellierung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes.

In der Tat muß angesichts der doch teilweise erheblichen Übereinstimmung des jetzigen Gesetzentwurfs mit dem im vergangenen Jahr gescheiterten Gesetz die Frage erlaubt sein, ob nicht im vergangenen Jahr parteipolitische Gründe dafür den Ausschlag gegeben haben, das vom Bundestag beschlossene Gesetz zum Scheitern zu bringen. Angesichts der Kostensituation muß die uns gestellte Aufgabe energisch und zeitnah bewältigt werden.

Keinesfalls darf die ungeklärte Situation der Finanzierung der Ausbildungsstätten ein Alibi sein, einerseits im Wege einer sogenannten Kleinen KHG-Novelle dieses Einzelproblem zu lösen, dafür aber die anstehenden Strukturprobleme, insbesondere im Bereich der Wirtschaftlichkeit der Krankenhausbetriebsführung und der Bettenreduzierung, auf die lange Bank zu schieben. Die gegenwärtige Diskussion über den Abbau der Mischfinanzierung darf auch kein Anlaß sein, die Mitarbeit an dem dringend notwendigen Gesetz zu verweigern.

Dem Ziel der Kostendämpfung wird der vorliegende Gesetzentwurf meines Erachtens gerecht, obwohl es wünschenswert gewesen wäre, in einigen

Punkten weitergehende Regelungen zu treffen. Der ordnungspolitische Grundansatz des Gesetzentwurfs ist es, die Organe der Selbstverwaltung, insbesondere im Bereich der Krankenhausbedarfsplanung und bei der Feststellung der Pflegesätze, zu stärken. (C)

Dieser Ansatz, mehr Selbstverwaltung und weniger Staat, ist eine konsequente Fortführung der Politik, die in unserem Staat im System der sozialen Sicherheit den Organen der Selbstverwaltung, den Arbeitgebern und Gewerkschaften von je her einen hohen Stellenwert einräumt.

Dieser Ansatz, der im Gesetzentwurf seine Ausprägung insbesondere in der Einbeziehung der Kostenverursacher und Kostenträger in die Bedarfsplanung und in die Pflegesatzfeststellung findet, setzt sich nahtlos fort, daß nunmehr unstrittig auch die Konzertierte Aktion mit Fragen der stationären Krankenversorgung befaßt werden soll, wobei sichergestellt ist, daß am Prinzip der Selbstkostendeckung der Krankenhäuser nicht gerüttelt wird.

Von der Konzertierten Aktion darf im Hinblick auf die Empfehlungen auch keine Präjudizierung der Tarifparteien erfolgen. Die Tarifautonomie darf nicht — auch nicht über Umwege — angetastet werden.

Ich stelle nicht ohne eine gewisse Genugtuung fest, daß im federführenden Ausschuß grundlegende Bedenken gegen diese Ansätze, wie sie noch in der vergangenen Legislaturperiode vehement vorgebracht wurden und letztendlich zum Scheitern des Gesetzes geführt haben, nicht mehr verfolgt wurden. (D)

Meine Damen und Herren, wir stehen alle in der Verantwortung, angesichts knapper und kaum mehr ausreichender Budgets die Krankenhausversorgung aufrechtzuerhalten.

Es ist dabei nicht damit getan, mit plakativen und von der Höhe völlig illusorischen Forderungen an den Bund heranzutreten. Notwendig ist vielmehr, durch verbesserte Planung und höhere Wirtschaftlichkeit im Krankenhaus die vorhandenen Ressourcen optimal zu nützen.

Warnen möchte ich jedoch auch vor einer Politik der Verlagerung der Kosten von den Staats- und Kommunalhaushalten auf die Solidargemeinschaft der Versicherten und somit auf die Kostenträger.

Wir alle müssen uns klar darüber sein, daß die Belastung der Arbeitnehmer mit Abgaben und Beiträgen eine Obergrenze erreicht hat.

Die in dem Entwurf vorgesehenen Regelungen, beispielsweise über den Einsatz medizinisch-technischer Großgeräte, sowie die Einführung paritätisch besetzter Kommissionen zur Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung in Krankenhäusern in Einzelfällen zeigen, daß unnötige Ausgaben hier nicht mehr länger hingenommen werden können.

Meine Damen und Herren, angesichts der bekannten Finanzlage des Bundes und auch der Länder liegt die Verlockung nahe, Kosten im Krankenhausbereich und den umliegenden Feldern, die eigentlich von der öffentlichen Hand getragen werden

- (A) müßten, auf andere Kostenträger abzuwälzen, die sich gegen ein derartiges Gesetzgebungsverfahren nicht so gut wehren können. Ich denke hier in erster Linie an Versuche, die gegenwärtige Finanzierungsregelung für Ausbildungsstätten zu einer Dauerregelung zu machen, d. h. den Krankenkassen die volle Belastung hierfür aufzubürden. In der gesamten Systematik der Berufsausbildung wäre dies der wohl einzige Fall, daß Kosten des theoretischen Teils der Ausbildung, d. h. der hypothetische Berufsschulanteil, nicht von der öffentlichen Hand getragen würden. Lassen Sie mich noch ganz deutlich sagen, daß es hier nicht um eine Präjudizierung der Inhalte eines Krankenpflegegesetzes geht.

Sie wissen, dies ist zwischen den Ländern ein sehr strittiger Punkt. Es geht hier schlicht darum, ob anders als in den medizinisch-ärztlichen Berufen die öffentliche Hand sich von einem Kostenanteil für die Ausbildung freischreiben kann.

Ich erwähne in diesem Zusammenhang aber auch den Vorschlag zur Novellierung des § 368 n der Reichsversicherungsordnung über die Hochschulambulanzen. Wir werden im weiteren Gesetzgebungsverfahren, spätestens im zweiten Durchgang des Bundesrates, sehr genau zu überlegen haben, wie eine optimale Lösung hier aussieht, die auf der einen Seite dem Interesse der Hochschulkliniken nach annähernder Kostendeckung gerecht wird, auf der anderen Seite aber nicht zur Gefahr einer Superpraxis auf Kosten der Krankenkassen führt. Beachtet werden muß vielmehr auch, daß das Interesse des Staates an Forschung und Lehre in einer Regelung über die Abgeltung der in diesen Hochschulambulanzen erbrachten ärztlichen Leistungen angemessen Berücksichtigung finden muß.

- (B) Lassen Sie mich mit der Bitte schließen, das Gesetz nach den Grundzügen des von der Bundesregierung vorgelegten Entwurfs zu akzeptieren. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren wird man sich sicherlich über Einzelheiten noch unterhalten können. Im ganzen jedoch scheint mir von der Struktur her das Gesetz ein vernünftiger Ansatz zu sein, unter Stärkung der Zuständigkeiten der Selbstverwaltungskörperschaften die drängenden Probleme zu lösen.

#### Anlage 5

##### Erklärung

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

Bayern vermag den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen nicht zu unterstützen, der undifferenziert die Besoldungsgruppen der **Besoldungsordnung B** und die entsprechenden Besoldungsgruppen der Besoldungsgruppen C und R von der prozentualen Besoldungserhöhung ausschließen möchte. Die Bayerische Staatsregierung ist der Auffassung, daß eine derartige Maßnahme genauso wie die Vorschaltung von Sockelbeträgen eine leistungsfeindliche Nivellierung darstellen würde. In der Besoldung der Beamten, Richter und Soldaten muß, wie auch außerhalb des öffentlichen Dienstes, ein ausreichender Anreiz für höhere Leistungen und Verantwortung verbleiben.

Die Bayerische Staatsregierung ist jedoch grundsätzlich bereit, Vorschläge des Bundes oder eines anderen Landes zu unterstützen, die darauf abzielen, daß alle aus öffentlichen Kassen gezahlten Spitzengehälter ab 100 000 DM eingefroren werden. Dabei müssen die vertraglich vereinbarten Spitzenbezüge, z. B. bei den Rundfunkanstalten und den öffentlichen Banken, in die Begrenzung des Einkommenszuwachses einbezogen werden. Dazu sollten Gespräche zwischen Bund und Ländern geführt werden, die Vertragsregelungen sparsamer und zurückhaltender zu gestalten.

#### Anlage 6

##### Bericht

von Staatssekretär **Dr. Vorndran** (Bayern)  
zu Punkt 7 der Tagesordnung

Im Auftrag des Rechtsausschusses darf ich Ihnen über die Beratungen des Gesetzentwurfs im Ausschluß folgenden Bericht erstatten:

Der Entwurf eines Gesetzes über die **internationale Rechtshilfe in Strafsachen** soll das Rechtshilfeverhältnis der Entwicklung des internationalen Rechtshilfeverkehrs anpassen und das geltende deutsche Auslieferungsgesetz vom 23. Dezember 1929 ersetzen.

Darüber hinaus soll erstmals ermöglicht werden, ausländische Erkenntnisse in strafrechtlichen Angelegenheiten im Inland zu vollstrecken und auch umgekehrt ausländische Staaten um die Vollstreckung deutscher Erkenntnisse zu ersuchen.

Nach Vorbereitung durch einen Unterausschuß hat der Rechtsausschuß eine Reihe von Änderungen des Entwurfs vorgeschlagen. Ausdrücklich hingewiesen sei auf folgende mehrheitlich beschlossene Empfehlungen:

Die seit jeher offene Frage, ob die Entscheidung über Rechtshilfeersuchen in strafrechtlichen Angelegenheiten originäre Aufgabe des Bundes nach Art. 32 Abs. 1 GG oder Ländersache sei, soll auch im vorliegenden Entwurf nicht entschieden werden. Es sei zweckmäßiger, die zwischen dem Bund und den Ländern getroffene Zuständigkeitsvereinbarung zu erneuern.

Von der vorgesehenen Ermächtigung an die Bundesregierung, im Bereich des Rechtshilfeverkehrs völkerrechtliche Vereinbarungen durch Rechtsverordnung in Kraft zu setzen, solle aus verfassungsrechtlichen und rechtspolitischen Gründen abgesehen werden.

Mit weit überwiegender Mehrheit hat sich der Rechtsausschuß dafür ausgesprochen, anders als der Entwurf (vgl. § 9 Abs. 1 a) an dem Grundsatz des geltenden Rechts festzuhalten, daß im Auslieferungsverfahren der Schuldverdacht nicht nachgeprüft wird.

Mit den Bestimmungen des Entwurfs über die Rechtshilfe durch Vollstreckung ausländischer Erkenntnisse wird gesetzgeberisches Neuland betreten. Der Rechtsausschuß hat hier auf einige gewich-

A) tige, noch ungelöste Probleme hingewiesen. Der Umfang, in dem es bereits nach dem Entwurf und damit auch im vertragslosen Rechtshilfeverkehr zulässig sein soll, gegen Deutsche im Ausland verhängte Freiheitsstrafen im Inland zu vollstrecken, erschien dem Rechtsausschuß, teilweise auch aus verfassungsrechtlichen Gründen, zu weitgehend. Er empfahl daher eine erheblich engere Regelung. Diese beinhaltet im wesentlichen, daß ein ausländisches Erkenntnis im vertragslosen Rechtshilfeverkehr nur dann im Inland vollstreckt werden kann, wenn dadurch einem verurteilten Deutschen eine ihm sonst drohende Haft im Ausland erspart wird.

Auch für den umgekehrten Fall, die Stellung von Ersuchen an das Ausland, ein inländisches Strafurteil gegen einen Deutschen zu vollstrecken, empfahl der Rechtsausschuß eine Einschränkung der im Entwurf vorgesehenen Regelung: Soweit es um die Vollstreckung von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Maßregeln geht, sollen solche Ersuchen nur bei Zustimmung des Verurteilten zulässig sein.

Die — allerdings zahlreichen — Empfehlungen des Rechtsausschusses stellen insgesamt das Vorhaben, den strafrechtlichen Rechtshilfeverkehr mit dem Ausland auf eine neue gesetzliche Grundlage zu stellen, nicht in Frage. Aus den Beratungen des Rechtsausschusses ergibt sich daher als Ergebnis die Empfehlung, gegen den Gesetzentwurf unter Vorbehalt der Empfehlungen des Rechtsausschusses keine Einwendungen zu erheben.

3)

### Anlage 7

#### Erklärung

von Bundesminister **Dr. Schmude** (BMJ)  
zu **Punkt 7** der Tagesordnung

Aktuelle Ereignisse der letzten Wochen haben die öffentliche Aufmerksamkeit erneut auf die Bedeutung gelenkt, die der **internationalen Zusammenarbeit beim Kampf gegen die Kriminalität** und damit der zwischenstaatlichen Rechtshilfe in Strafsachen zukommt. Das Deutsche Auslieferungsgesetz von 1929, das mit wenigen Änderungen bis heute diese Materie regelt, war und ist ein gutes, ein zweckmäßiges, ein rechtsstaatliches Gesetz. Wenn die Bundesregierung gleichwohl den Versuch einer Neufassung des strafrechtlichen Rechtshilfeverkehrs im Zusammenhang unternimmt, so deshalb, weil die quantitative und qualitative Entwicklung der Kriminalität die Justiz aller Staaten vor neue Herausforderungen gestellt hat und unser Rechtshilferecht der Anpassung an neue tatsächliche und rechtliche Entwicklungen bedarf. Dabei schließt der Begriff „neue rechtliche Entwicklungen“ sowohl die Änderungen des nationalen Straf-, Strafverfahrens- und Verfassungsrechts als auch neue zwischenstaatliche Instrumente ein, die zum Teil gänzlich neuartige Formen der Rechtshilfe geschaffen haben.

Besonders wichtig: die „Rechtshilfe durch Vollstreckung“, deren Regelung im Entwurf auch für das deutsche Recht die Möglichkeit schaffen soll, im Ausland verhängte Sanktionen durch Richterspruch

in solche des deutschen Rechts umzuwandeln und hier zu vollstrecken, aber auch umgekehrt, ausländische Staaten zu ersuchen, die Vollstreckung aus deutschen Strafurteilen durchzuführen. (C)

Der erste Vorgänger des Entwurfs wurde 1969 von einer Expertenkommission vorgelegt, die der Bundesminister der Justiz eingesetzt hatte. In diesem Kommissionsentwurf findet sich bereits ein Großteil der Gedanken und Regelungen, die nunmehr den Regierungsentwurf prägen. Ich meine gleichwohl, die seither vergangene Zeit ist nicht ungenutzt geblieben; die Arbeit, die viele Fachleute in Bund und Ländern in den Entwurf investiert haben, hat sich auszahlt.

Ich sehe keinen Widerspruch zwischen dieser Feststellung und dem Umstand, daß der Rechtsausschuß des Bundesrates und sein Unterausschuß über mehr als 60 Anträge zu beschließen hatten. Die Mehrzahl dieser Anträge beinhaltet inhaltliche oder technische Verbesserungen des Entwurfs, die auch von der Bundesregierung begrüßt und akzeptiert werden. Einige Beschlüsse werden uns wiederum vor technische und inhaltliche Probleme stellen, etwa die Fragen,

— welchen Umfang die „kleine Rechtshilfe“ im Einzelfall haben wird und wie der Rechtsweg dagegen ausgestaltet werden soll,

— ob und inwieweit bei der Rechtshilfe durch Vollstreckung die Zustimmung des Betroffenen von Belang sein soll und welches Gericht im Exequaturverfahren zu entscheiden haben wird, sowie

— ob, in welchem Umfang und durch welche Stellen im vertraglosen Auslieferungverkehr eine Überprüfung des Schuldverdachts stattfinden soll. (D)

Es kann nicht meine Aufgabe sein, mich heute zu diesen Problemen im einzelnen zu äußern. Erlauben Sie mir jedoch, daß ich zwei Problemkreise kurz anspreche, die, wie ich meine, für das weitere Gesetzgebungsverfahren zentral wichtig sein werden: zur Bundeszuständigkeit (§ 73) und zur Kostenfrage (nach dem Vorblatt des Gesetzentwurfs).

Was die grundsätzliche Zuständigkeit des Bundes zur Stellung und Bewilligung strafrechtlicher Rechtshilfeersuchen betrifft, so ist der dogmatische und politische Streit mit den süddeutschen Bundesländern älter als das DAG; wir werden sicher noch Mühe haben, hierzu eine Lösung zu finden. Nur hielte ich es nicht für richtig, wenn das beiderseitige Beharren auf den bekannten Standpunkten zu einem Rückschritt gegenüber der bestehenden Gesetzeslage führte. Genau dies aber wäre der Fall, wenn der Vorschlag einer „pragmatischen“ Lösung, d. h. der völligen Ausklammerung aus dem Gesetz, Wirklichkeit würde.

Zu den leidigen Kosten: Ich habe es bedauert, nicht nur mit Blick auf den Bundesfinanzminister, daß Sie zu der ursprünglichen Fassung des Entschließungsantrags zurückgekehrt sind, den der Unterausschuß des Rechtsausschusses so moderat abgewandelt hatte. Ich meine in der Tat, daß die Feststellung im Entwurfsvorblatt, das Vorhaben sei kostenneutral, zutrifft, jedenfalls dann, wenn man Kostenneutralität auch dann bejaht, wenn einem Teil

(A) der Mehrkosten Entlastungen in ähnlichem Umfang gegenüberstehen werden und wenn der übrige Teil der Mehrkosten so gering sein wird, daß er sich einer Errechnung oder Schätzung entzieht. Ersteres gilt für die Rechtshilfe durch Vollstreckung, soweit sie nach dem Entwurf möglich sein wird, letzteres für die zu erwartenden Kosten der notwendigen Beistandschaft und der Anrufung der Gerichte gegen Maßnahmen der „kleinen Rechtshilfe“.

Wir werden über diese und andere Punkte noch zu diskutieren haben. Als unbestritten darf wohl schon heute zweierlei festgestellt werden: die Notwendigkeit und Dringlichkeit des Vorhabens und der grundsätzliche Konsens aller politischen Kräfte. Die Anerkennung, mit der das berichterstattende Bundesland den Entwurf in den bisherigen Beratungen bedacht hat, freut mich sehr; es stimmt mich optimistisch für den weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens. Darüber hinaus wird es mir und meinem Hause Ansporn sein, jedem kritischen Einwand mit Offenheit und dem Willen zu begegnen, zu einem sachgerechten Ergebnis zu gelangen.

## Anlage 8

### Erklärung

von Frau Minister **Donnepp** (Nordrhein-Westfalen)  
zu Punkt 7 der Tagesordnung

(B) Die Erleichterung des grenzüberschreitenden Verkehrs, die wachsende internationale Zusammenarbeit der Staaten, der Abschluß von Auslieferungs- und Rechtshilfeübereinkommen und die steigende grenzüberschreitende Kriminalität haben in den letzten dreißig Jahren den **internationalen Rechtshilfeverkehr in Strafsachen** erheblich anwachsen lassen. Im Hinblick auf ihre zentrale Lage in Europa nimmt die Bundesrepublik Deutschland in erheblichem Maße an diesem wirksamen zwischenstaatlichen Mittel zur Bekämpfung der Kriminalität teil.

Das in seinen wesentlichen Bestimmungen unverändert gebliebene Deutsche Auslieferungsgesetz vom 23. Dezember 1929 entspricht nicht mehr den Anforderungen eines modernen innerstaatlichen Rechtshilferechts. Es stammt aus einer Zeit, in der die Mobilität noch weit geringer und in der der Souveränitätsgedanke der europäischen Staaten viel ausgeprägter war als heute. Eine Ablösung des Deutschen Auslieferungsgesetzes durch ein den heutigen Gegebenheiten entsprechendes Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, das in einem ersten Entwurf bereits im Jahre 1969 von der Kommission zur Reform des deutschen Auslieferungsgesetzes erstellt worden ist, ist dringend geboten.

Die Bundesregierung hat diesem Anliegen durch die Verabschiedung des heute zu beratenden Entwurfs eines Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen Rechnung getragen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wird nach Auffassung der Landesregierung Nordrhein-

Westfalen seiner Zielsetzung gerecht, das gesamte Recht der zwischenstaatlichen Rechtshilfe sowohl im vertragslosen als auch subsidiär im vertraglichen Verkehr einer umfassenden Neuordnung zuzuführen. Durch die zusammenhängende Neuregelung namentlich des Rechts der Auslieferung an das Ausland, der Durchlieferung und der sog. kleinen Rechtshilfe wird dieses Rechtsgebiet nicht nur der Entwicklung angepaßt, sondern auch übersichtlicher und damit praxisgerechter gestaltet. Es kann deshalb erwartet werden, daß dieses Gesetz entscheidend zur Bekämpfung der internationalen Kriminalität beiträgt, was im wohlverstandenen Interesse aller beteiligten Staaten liegt.

In den vorangegangenen, auf hohem fachlichen Niveau geführten Beratungen eines Unterausschusses und des Rechtsausschusses des Bundesrates sind bei einzelnen Bestimmungen Meinungsverschiedenheiten aufgetreten, zu denen ich in aller Kürze folgendes bemerken darf:

Wir sind dafür eingetreten, in § 8 Nr. 1 auszusprechen, daß auch ein rechtskräftiges Urteil der Auslieferung nicht entgegenstehen soll, wenn die deutschen Behörden auf Grund anderer Umstände zur Wiederaufnahme berechtigt wären. Denn entsprechend der bereits zum Deutschen Auslieferungsgesetz vertretenen Meinung erscheint es nicht angebracht, den verfahrensabschließenden Entscheidungen deutscher Gerichte und Behörden eine weitergehende Sperrwirkung für das Auslieferungsverfahren zuzuerkennen, als es dem Umfang ihrer Rechtskraftwirkung und des durch sie bewirkten Strafklageverbrauchs entspricht. Die Empfehlung des Rechtsausschusses, die entsprechende Klausel des Regierungsentwurfs zu streichen, kann ich deshalb nicht unterstützen.

Mit dem Entwurf der Bundesregierung sind wir auch der Auffassung, daß auch solche Gegenstände im Zusammenhang mit der Auslieferung und der sonstigen Rechtshilfe nach § 37 Abs. 1 Nr. 2 und nach § 65 Abs. 1 Nr. 3 an den ausländischen Staat sollen herausgegeben werden können, die der Verfolgte oder ein Beteiligter als Surrogate für im Ausland durch Straftaten erlangte Sachen, Forderungen und sonstige Vermögensrechte erworben hat, und nicht nur diese Gegenstände selbst. Wir meinen, die Herausgabe des Entgelts — anders als nach § 34 Abs. 1 Nr. 3 des Deutschen Auslieferungsgesetzes — dürfte nicht daran geknüpft werden, daß der Betroffene oder ein Beteiligter die Gegenstände noch in seinem Besitz oder zu seiner Verfügung hat. Zwar kann es im Einzelfall schwierig sein, festzustellen, ob ein nicht im Besitz des Betroffenen oder des Beteiligten befindlicher Gegenstand als Surrogat für einen durch eine Auslandsstraftat erlangten Gegenstand anzusehen ist. Andererseits kann es aber zu Unbilligkeiten führen, wenn der Verfolgte oder der Beteiligte das Surrogat z. B. an einen gutgläubigen inländischen Bekannten zur Verwahrung gegeben hat. Deshalb erscheinen uns die im Entwurf vorgesehenen Regelungen, die im übrigen für die deutschen Behörden lediglich Befugnisse und nicht Verpflichtungen begründen, sachgerechter zu sein.

(A) Dies gilt nach unserer Auffassung auch für die im Entwurf vorgesehenen Bestimmungen über die Rechtshilfe durch Vollstreckung ausländischer Erkenntnisse nach den §§ 47 ff. des Entwurfs. Die Möglichkeit der Vollstreckung ausländischer strafrechtlicher Erkenntnisse sollte — wie es der Entwurf vorsieht — bereits dann uneingeschränkt bestehen, wenn gegen einen Deutschen eine Strafe oder sonstige Sanktion verhängt worden ist.

Denn es kann zu Unbilligkeiten und ferner zu Belastungen der auswärtigen Beziehungen zu eben diesem Staat führen, wenn diese Form der Rechtshilfe, wie es der Mehrheitsbeschluß des Rechtsausschusses vorsieht, immer dann ausgeschlossen ist, wenn sich der Verfolgte im Inland aufhält. Dies würde auch einen Anreiz zur Abschiebung von Personen in die Bundesrepublik erzeugen, die auf diese Weise der verdienten Strafe entgingen. Mißbräuchen und Kollisionen mit Art. 104 des Grundgesetzes beugt die Fassung des § 47 Nr. 2 als Kann-Bestimmung vor.

Andererseits sind wir aber der Auffassung, daß die Vollstreckung ausländischer strafrechtlicher Erkenntnisse nur dann zugelassen werden kann, wenn das ausländische Verfahren den rechtsstaatlichen Anforderungen des § 48 Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs entsprochen hat. Denn die Gewährung rechtlichen Gehörs, die Möglichkeit einer angemessenen Verteidigung und die Verhängung der Sanktion durch ein unabhängiges Gericht sind zentrale verfahrensrechtliche Garantien, auf die bei der Leistung der Rechtshilfe durch deutsche Stellen auch dann nicht verzichtet werden kann, wenn der Betroffene der Vollstreckung des ausländischen Erkenntnisses im Inland zugestimmt hat.

B) Die Entscheidung darüber, ob ein ausländisches Erkenntnis für vollstreckbar erklärt wird, sollte — wie in § 49 des Entwurfs vorgesehen — den Landgerichten und nicht den Oberlandesgerichten obliegen. Bei den Landgerichten kann die durch den Abschluß von Vereinbarungen im Sinne von § 47 Nr. 1 zu erwartende erhebliche Mehrbelastung besser als bei den Oberlandesgerichten aufgefangen werden, und die Landgerichte werden auch wegen der nicht geringen Anzahl der Fälle alsbald mit der Eigenart und Schwierigkeit dieses Rechtsgebietes vertraut sein. Im übrigen halten wir es im Hinblick auf die einschneidende Wirkung der Entscheidung für den Verurteilten für erforderlich, ein Rechtsmittel gegen die richterliche Entscheidung über die Vollstreckbarkeit auch im Tatsächlichen zuzulassen. Die Möglichkeit, den Bundesgerichtshof in Grundsatzfragen anzurufen, genügt dem Art. 41 des von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten, aber noch nicht ratifizierten Europäischen Übereinkommens vom 28. Mai 1970 über die internationale Geltung von Strafurteilen nicht.

Zum Schluß darf ich meiner Hoffnung Ausdruck geben, daß im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens auch die gekennzeichneten verbleibenden Meinungsverschiedenheiten zu vertretbaren Kompromissen geführt werden, wie es in einer Reihe von Fällen in den bisherigen Beratungen schon geschehen ist.

## Anlage 9

Umdruck 6/81 (C)

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 500. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

### I.

Gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben:

#### Punkt 8

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 5. Juli 1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Finnland zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen sowie einiger anderer Steuern (Drucksache 174/81)

### II.

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

#### Punkt 10

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Verordnung des Rates zur Festlegung der Frist und der Bedingungen für die Herstellung des finanziellen Gleichgewichts der Eisenbahnunternehmen

Vorschlag einer Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung zur Sanierung der Eisenbahnunternehmen und zur Harmonisierung der Vorschriften über die finanziellen Beziehungen zwischen diesen Unternehmen und den Staaten (Drucksache 76/81, Drucksache 76/1/81)

#### Punkt 11

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die Eisenbahnpolitik der Gemeinschaft:

Rückblick und Ausblick auf die 80er Jahre (Drucksache 34/81, Drucksache 34/1/81)

#### Punkt 12

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Änderung des Verfahrens zur Angleichung der Dienstbezüge der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften (Drucksache 142/81, Drucksache 142/1/81)

#### Punkt 13

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die Grenzwerte für die Ableitungen von Kadmium in die Gewässer der Gemeinschaft und die Qualitätsziele für die Gewässer, in die Kadmium eingeleitet wird (Drucksache 115/81, Drucksache 115/1/81)

(A)

## III.

## Anlage 10

(C)

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

## Punkt 14

Verordnung über die **Gewährung von Vorrechten und Immunitäten an die Internationale Naturkautschukorganisation** (Drucksache 172/81)

## Punkt 15

Vierte Verordnung über die **Versicherung von Arbeitnehmern in der hüttenknappschaftlichen Zusatzversicherung** (Drucksache 171/81)

## Punkt 16

Dritte Verordnung zur **Änderung der RV-Beitragseinzugs-Vergütungs-Verordnung** (Drucksache 146/81)

## Punkt 17

Erste Verordnung zur **Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Ausgleichsjahr 1981** (Drucksache 184/81)

## Punkt 18

(B) Verordnung zur **Änderung der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung** (Drucksache 186/81)

## Punkt 19

Erste Verordnung zur **Änderung der Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Gütersloh** (Drucksache 158/81)

## Punkt 22

Vierte Verordnung über die **Anerkennung von Prüfungen bei Ablegung der Meisterprüfung im Handwerk** (Drucksache 183/81)

## Punkt 23

Zweite Verordnung zur **Änderung der Anlage A zur Handwerksordnung** (Drucksache 185/81)

## IV.

In die Veräußerung einzuwilligen:

## Punkt 25

**Veräußerung von Grundstücken in Pullach** (Nrn. 446/5 und 140/5 der Gemarkung Pullach) an die Gemeinde Pullach (Drucksache 187/81)

## Erklärung

von Bundesminister **Dr. Schmude (BMJ)**  
zu **Punkt 20** der Tagesordnung

Für meinen in diesem Zeitpunkt durch eine andere Verpflichtung in Anspruch genommenen Kollegen Engholm erkläre ich:

Dem Bundesrat liegt heute erneut — nach der am 8. Mai 1981 erfolgten Vertagung — die bereits am 25. Februar 1981 von der Bundesregierung beschlossene **4. Änderungsverordnung zur Förderungshöchstdauerverordnung** zur Beschlußfassung über die erforderliche Zustimmung vor. Im Interesse der Studenten hoffe ich, daß heute dazu ein Konsens erreicht werden kann. Wie die früheren Änderungsverordnungen

— ergänzt sie die geltende Förderungshöchstdauerverordnung um neu eingerichtete Studiengänge und Zusatzausbildungen,

— zugleich ändert sie diese Verordnung, wo dies als Folge zwischenzeitlicher Änderungen landesrechtlicher Ausbildungs- und Prüfungsordnungen geboten ist.

Es geht dabei nicht etwa um eine Ausdehnung des Förderungsbereichs, sondern ausschließlich um die zum geordneten Vollzug des BAFöG erforderliche Anpassung der förderungsrechtlichen Regelungen des Bundes an den aktuellen Stand der von den Ländern erlassenen Ausbildungs- und Prüfungsordnungen. (D)

Schon diese kurzen Hinweise auf die zur Beratung stehende Verordnung machen deutlich, daß sich bei der Festsetzung der Förderungshöchstdauer Aufgaben und Interessen von Bund und Ländern besonders intensiv berühren und daher besonders sorgfältig aufeinander abzustimmen sind.

Die Einrichtung und Ausgestaltung von Ausbildungsgängen ist nach dem Grundgesetz ausschließliche Aufgabe des jeweiligen Landes. Das Förderungsrecht des Bundes muß an die Landesentscheidungen anknüpfen. Die Ausbildungsförderung kann auch ihre soziale Aufgabe nur erfüllen, wenn so verfahren wird, weil nur dann dem einzelnen Auszubildenden die zur Durchführung seiner Ausbildung erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Diese Grundüberlegung über das Aufgabenverhältnis von Bund und Ländern ist bei der Festsetzung der Förderungshöchstdauer in der Vergangenheit stets beachtet worden; ihr wird auch in der 4. Änderungsverordnung gefolgt.

Diese — wie ich uneingeschränkt einräume — sachangemessene Verknüpfung von Förderungsrecht des Bundes und Bildungsrecht der Länder weist diesen nun faktisch einen erheblichen Einfluß auf den Umfang der Aufwendungen des Bundes für die Ausbildungsförderung zu. Verlängern sie die Zeit, die in dem jeweiligen Studiengang zumindest verbracht sein muß, bevor das Examen begonnen werden kann, oder ändern sie die Examensmodalitäten, z. B. durch Änderung einer zuvor studienbeglei-

tenden Prüfung in eine Abschlußprüfung oder durch Einführung von Diplomarbeiten, so hat dies unmittelbare und erhebliche finanzielle Auswirkungen auf den Bund. Er muß praktisch in erhöhtem Umfang Ausbildungsförderung leisten, will er nicht das Prinzip aufgeben, nach dem er angetreten ist: die Durchführung der jeweiligen Ausbildung durch wirtschaftliche Hilfen tatsächlich zu ermöglichen. Ich meine, daß aus dieser Verknüpfung der beiden Rechtsgebiete nicht nur die beschriebenen Pflichten des Bundes herrühren, sondern auch die Pflicht der Länder gegenüber dem Bund resultiert, die ihn treffenden finanziellen Folgen zu berücksichtigen.

In diesem Zusammenhang begrüßt der Bund das von den Ländern erklärte und immer wieder — zuletzt von der Kultusministerkonferenz einvernehmlich — bekräftigte Ziel, einer Verlängerung der Studienzeiten entgegenzuwirken.

Die Länderanmeldungen zur 4. Änderung der Förderungshöchstdauer-Verordnung weichen von dieser erklärten Zielsetzung jedoch deutlich ab. In den früheren Änderungsverordnungen ist im wesentlichen die jeweils durch die zwischenzeitliche Entwicklung der Studien- und Prüfungsordnungen gebotene Differenzierung hergestellt worden, wobei die Förderungshöchstdauer in den einzelnen Studiengängen nicht nennenswert verändert wurde. Dagegen ist in der Ihnen jetzt vorliegenden Verordnung erstmals die Erhöhung der Förderungshöchstdauer um ein Semester für einen ganzen Bereich von Ausbildungsstätten in einem Land vorgesehen.

Der Bund ist hier der durch das Landesrecht gesetzten Vorgabe gefolgt. Er hat dies jedoch nicht ohne Sorge im Hinblick auf die sich bereits konkret abzeichnenden Konsequenzen in anderen Ländern getan. Lassen Sie mich diese Sorge deutlich formulieren:

— Die Neuordnung von Studiengängen in einem Land könnte zu einem „Gleichziehen“ der übrigen Länder führen.

— Deutlich erkennbare, wenn derzeit auch noch nicht durchgesetzte Verlängerungstendenzen in anderen Massenfächern, insbesondere in den Lehramtsstudiengängen und in den wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fächern, könnten Auftrieb erhalten.

— Letztlich kann ein erheblicher Druck in Richtung einer generellen Verlängerung der Studienzeiten ausgelöst werden.

Abgesehen davon, daß eine derartige Entwicklung ein wesentliches Ziel der Studienreform, nämlich die Straffung des Studieninhalts und die Verkürzung der Studienzeiten, direkt unterliefe, dürfte allen klar sein, daß die Folgen einer derartigen zeitlichen Ausweitung der Förderung unter den gegebenen Umständen vom Bund — und ich meine auch von den Ländern — nicht finanziert werden könnten.

Ich appelliere daher an dieser Stelle mit großem Nachdruck an jedes einzelne Land, bei der Ausgestaltung neuer und gegebenenfalls der Revision be-

stehender Ausbildungsgänge die möglichen Folgewirkungen in anderen Ländern und die finanziellen Konsequenzen für die Ausbildungsförderung des Bundes sorgfältig zu bedenken.

## Anlage 11

### Erklärung

von Minister Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen)  
zu Punkt 20 der Tagesordnung

Die 4. Änderungsverordnung zur Förderungshöchstdauerverordnung ist in den Ausschlußberatungen lediglich in zwei, allerdings in zwei gewichtigen Punkten auf Kritik gestoßen: der Heraufsetzung der Förderungshöchstdauer von sieben auf acht Semester für Fachhochschulstudiengänge in Nordrhein-Westfalen und für integrierte Studiengänge mit einer Regelstudienzeit von sieben Semestern an Universitäten — Gesamthochschulen — in Nordrhein-Westfalen.

Politische und fiskalische Einwände gegen diese Regelung sind in der Sache nicht gerechtfertigt. Wenn sich vor allem Niedersachsen gegen mögliche landesinterne Folgewirkungen absichern will, so mögen solche Einzelinteressen politisch zwar verständlich sein; sie dürfen die heute zu treffende Entscheidung jedoch nicht beeinflussen oder bestimmen. Denn die vorgesehene Regelung entspricht den von allen Ländern mitgetragenen Grundsätzen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes, und sie ist nach Prüfungsrecht, Förderungsrecht und insbesondere allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätzen zwingend geboten.

Ich will das noch einmal kurz begründen:

1. Der vorgesehenen Regelung liegt keine neue Entwicklung im Lande Nordrhein-Westfalen zugrunde. Für die Fachhochschulstudiengänge wurden bereits in den Jahren 1974 und 1975 im wesentlichen einheitliche Prüfungsordnungen erlassen, die eine regelmäßige Studiendauer von sechs Semestern mit anschließender Abschlußarbeit und mündlicher Prüfung vorsehen. Das gleiche gilt für die integrierten Studiengänge mit einer Regelstudienzeit von sieben Semestern. Das Land Nordrhein-Westfalen hatte daher schon zur 3. Änderungsverordnung zur Förderungshöchstdauerverordnung im Dezember 1978 eine entsprechende Heraufsetzung der Förderungshöchstdauer beantragt. Dieser Antrag ist damals im Hinblick auf die seinerzeit bereits fortgeschrittene Abstimmung zwischen den Bundesressorts zunächst zurückgestellt worden.
2. Es geht hier allein um die Umsetzung geltenden Rechts. Nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz und der dazu ergangenen Förderungshöchstdauerverordnung bemißt sich die Förderungshöchstdauer für alle Studiengänge nach der regelmäßigen Studiendauer zuzüglich Prüfungsdauer sowie einem zusätzlichen Semester zur freien Studiengestaltung.

Da nach den Prüfungsordnungen für die hier angesprochenen Studiengänge frühestens gegen

- (A) Ende des siebten Semesters die Abschlußprüfung abgelegt werden kann, ist eine Förderungshöchstdauer von acht Semestern förderungsrechtlich zwingend erforderlich.
3. Diese Rechtsgrundsätze waren und sind bis auf diesen Tag unumstritten. Nach ihnen wurde in all den Jahren bisher verfahren; sie liegen auch allen Regelungen der hier zur Debatte stehenden Vierten Änderungsverordnung zugrunde. Zudem hat die Kultusministerkonferenz erst kürzlich diesen Konsens aller Bundesländer mit Beschluß vom 30. Januar 1981 bekräftigt und mit Schreiben des Präsidenten der Kultusministerkonferenz vom 10. März 1981 dem Bundesminister für Bildung und Wissenschaft mitgeteilt. In dem von Frau Staatsminister Dr. Laurien unterzeichneten Schreiben heißt es: „Die in Prüfungsordnungen festgelegten Regelstudienzeiten (Studienzeit zuzüglich Prüfungszeit) müssen gemäß § 15 Abs. 4 BAföG allgemeine Grundlage für die Festsetzung der Förderungshöchstdauer sein.“ Und weiter heißt es in diesem Schreiben: „Es ist an der bisherigen Regelung festzuhalten, daß über die Regelstudienzeit hinaus ein Verfügungssemester zur freien Studiengestaltung eingeräumt wird.“
4. Entgegen der Auffassung des Finanzausschusses wird hier weder ein „Präzedenzfall“ geschaffen noch eine „Sonderentwicklung“ im Lande Nordrhein-Westfalen eingeleitet. Bereits nach geltendem Recht erhalten Studierende an Fachhochschulen in Baden-Württemberg und Bayern Ausbildungsförderung bis zu neun Semestern. Denn in beiden Ländern schließen sich an die Regelstudienzeit zwei Praxissemester an, für die zusätzlich Ausbildungsförderung gewährt wird. Das führt zu einer Gesamtförderungsdauer von neun Semestern in diesen Ländern. Dagegen soll bei den Fachhochschulstudiengängen im Lande Nordrhein-Westfalen die Förderungshöchstdauer lediglich auf acht Semester erhöht werden. Im übrigen hatte Niedersachsen selbst im Ausschuß für Kulturfragen den Hilfsantrag gestellt, auch für die eigenen Fachhochschulstudiengänge die Förderungshöchstdauer auf acht Semester anzuheben.
5. Die vorgesehene Regelung gebietet schließlich der Gleichheitsgrundsatz. Nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz wird die Darlehensschuld um 2000 DM erlassen, wenn der Auszubildende die Ausbildung vier Monate vor dem Ende der Förderungshöchstdauer mit dem Bestehen der Abschlußprüfung beendet. Dieser Bonus soll einen Anreiz bieten, das Semester zur freien Verfügung nicht oder nicht voll auszuschöpfen. Diese Chance haben die Studierenden der hier angesprochenen Studiengänge in Nordrhein-Westfalen nicht, da sie erst am Ende der zur Zeit geltenden Förderungshöchstdauer ihr Studium abschließen können.
- Die Bundesregierung vertritt daher vor allem auch aus verfassungsrechtlichen Gründen die Auffassung, daß die hier vorgeschlagene Erhöhung der Förderungshöchstdauer um das Semester zur freien Studiengestaltung zwingend gebo-

ten ist. In vielen Beschwerden an den Minister für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen und in Petitionen an den Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen weisen Studierende ständig auf diese eklatante Ungleichbehandlung hin.

Ich möchte nicht zuletzt daran erinnern, daß gerade auf Grund dieser verfassungsrechtlichen Argumentation in der 3. Förderungshöchstdauer-Änderungsverordnung vom 2. Juli 1979 die Förderungshöchstdauer im Studiengang Medizin von 13 auf 14 Semester erhöht worden ist — und zwar rückwirkend zum 1. August 1974.

6. Die Kosten der vorgeschlagenen Heraufsetzung der Förderungshöchstdauer treffen unmittelbar nur den Bund und das Land Nordrhein-Westfalen. Insgesamt dürften nach dem gegenwärtigen Stand Mehrkosten von rd. 7 Millionen DM entstehen, von denen rd. 4,5 Millionen DM auf den Bund und 2,5 Millionen DM auf das Land Nordrhein-Westfalen entfallen würden. Der in der Verordnungs Begründung genannte Mehrbetrag von 16 Millionen DM ist weit überhöht, selbst wenn man bei wachsenden Studentenzahlen und nach einer Anpassung der Bedarfsätze noch eine gewisse steigende Tendenz unterstellt.
7. Bei voller Anerkennung der Notwendigkeit für Einsparungen ist es nicht vertretbar, in diesem Einzelfall von den allgemeinen Grundsätzen des Förderungsrechts abzurücken.

Vor allem aber würde dann mit zweierlei Maß und Recht gemessen. Denn bei allen anderen Studiengängen, deren Höchstdauer in der vorliegenden 4. Änderungsverordnung festgesetzt werden soll, gilt die Rechtslage, die ich gerade noch einmal dargestellt habe.

8. Gerade im Bundesrat als einem Verfassungsorgan des Bundes war und ist in Fragen der Kulturhoheit der Länder unstrittig, daß weder die Bundesregierung noch eine Mehrheit der Bundesländer in die genuine Kompetenz selbst nur eines einzelnen Landes mittels Bundesrecht eingreifen kann und darf. Seit Inkrafttreten der Förderungshöchstdauerverordnung hat der Bundesrat deshalb stets peinlich darauf geachtet, daß auf Grund solcher Bestimmungen nicht die Gestaltungsfreiheit der Länder in Grundsatzfragen der Studiengangstrukturen beeinträchtigt oder eingeschränkt wird. Das galt selbstverständlich für die bereits erwähnte Neuordnung der Fachhochschulstudiengänge in Baden-Württemberg und Bayern, und das muß jetzt auch für Nordrhein-Westfalen gelten.

Der Vorschlag der Bundesregierung für die Anhebung der Förderungshöchstdauer für die hier angesprochenen Studiengänge ist nach Prüfungsrecht, Förderungsrecht, vor allem aber auch nach Verfassungsrecht zwingend. Eine Ablehnung würde in mehrfacher Hinsicht einen äußerst schwerwiegenden Präzedenzfall schaffen. Ich möchte Sie deshalb bitten, gemeinsam mit der Mehrheit des Ausschusses für Kulturfragen die Empfehlung des Finanzausschusses unter Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen abzulehnen.